



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO E INOVAÇÃO**  
**MESTRADO PROFISSIONAL EM SEGURANÇA PÚBLICA,**  
**DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA**

**LINHA DE PESQUISA: DEFESA SOCIAL, GESTÃO PÚBLICA E**  
**SUSTENTABILIDADE**

**ANÁLISE PRINCÍPIOLÓGICA DO DIREITO AMBIENTAL COMO**  
**INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO: ICMS**  
**ECOLÓGICO**

**MARIA DE JESUS SOUSA DE OLIVEIRA**

Dissertação/Produto Final

BOA VISTA/RR  
2023

**MARIA DE JESUS SOUSA DE OLIVEIRA**

**ANÁLISE PRINCIPOLÓGICA DO DIREITO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE  
DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO: ICMS ECOLÓGICO**

BOA VISTA/RR  
2023

## TERMO DE CIÊNCIA E AUTORIZAÇÃO PARA PUBLICAÇÃO DE TCC, TESES E DISSERTAÇÕES ELETRÔNICAS NO SITE DA UERR

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Estadual de Roraima – UERR a disponibilizar gratuitamente através do site institucional <https://www.uerr.edu.br/multiteca/>, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei nº 9610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

### 1. Identificação do material bibliográfico:

( ) Trabalho de Conclusão de Curso ( X) Dissertação ( ) Tese

### 2. Identificação do TCC, Dissertação ou Tese

**Autor:** Maria de Jesus Sousa de Oliveira **E-mail:** [contadora\\_mari@hotmail.com](mailto:contadora_mari@hotmail.com)

#### Agência de Fomento:

**Título:** Análise principiológica do direito ambiental como instrumento de desenvolvimento e proteção: ICMS Ecológico.

#### Palavras-Chave:

**Palavras-Chave em outra língua:**

#### Área de Concentração:

**Grau:** Mestrado **Curso de Graduação:**

**Programa de Pós-Graduação:** Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania - MPSPDHC

**Orientador(a):** Rildo Dias da Silva

**E-mail:** [rildodisilva@ig.com.br](mailto:rildodisilva@ig.com.br)

**Co-orientador(a):**

**E-mail:**

**Membro da Banca:** Professor Dr. Cláudio Travassos Delicato

**Membro da Banca:** Professor Dr. Edson Damas da Silveira

**Membro da Banca:** Professor Especialista Antônio José Leite de Albuquerque

**Data de Defesa:** 06/07/2023 **Instituição de Defesa:** UERR

### DECLARAÇÃO DE DISTRIBUIÇÃO NÃO-EXCLUSIVA

**O referido autor:** 1. Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade; 2. Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à Universidade Estadual de Roraima os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

#### Informações de acesso ao documento:

Liberação para disponibilização: (x) Total ( ) Parcial

Em caso de disponibilização parcial, assinale as permissões: ( ) Capítulos. Especifique. ( ) Outras restrições. Especifique. \_\_\_\_\_

Havendo concordância com a disponibilização eletrônica, torna-se imprescindível o envio do(s) arquivo(s) em formato digital PDF e DOC ou DOCX da dissertação, TCC ou tese.

Assinatura do(a) autor(a): \_\_\_\_\_ Data: 06/07/2023

**MARIA DE JESUS SOUSA DE OLIVEIRA**

**ANÁLISE PRINCIPOLÓGICA DO DIREITO AMBIENTAL COMO  
INSTRUMENTO DE DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO: ICMS  
ECOLÓGICO**

**Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestre em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania pela Universidade Estadual de Roraima.**

**BOA VISTA/RR  
2023**

**Copyright © 2023 by Maria de Jesus Sousa de Oliveira**

Todos os direitos reservados. Está autorizada a reprodução total ou parcial deste trabalho, desde que seja informada a **fonte**.

Universidade Estadual de Roraima – UERR  
Coordenação do Sistema de Bibliotecas  
Multiteca Central  
Rua Sete de Setembro, 231 Bloco – F Bairro Canarinho  
CEP: 69.306-530 Boa Vista - RR  
Telefone: (95) 2121.0946  
E-mail: biblioteca@uerr.edu.br

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

|      |   |
|------|---|
| O48a | <p>Oliveira, Maria de Jesus Sousa de.<br/>Análise principiológica do direito ambiental como instrumento de desenvolvimento e proteção: ICMS ecológico / Maria de Jesus Sousa de Oliveira. – Boa Vista (RR) : UERR, 2023.<br/>98 f. : il. Color ; PDF</p> <p>Orientador: Prof. Dr. Rildo Dias da Silva.</p> <p>Dissertação (Mestrado) – Universidade Estadual de Roraima (UERR), Programa de Pós-Graduação em Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania (MPSP).</p> <p>1. Direito Ambiental. 2. Proteção. 3. Degradação. 4. ICMS. I. Silva, Rildo Dias da (orient.) II. Universidade Estadual de Roraima – UERR. III. Título.</p> <p>UERR.Dis.Mes.Seg.Pub.2023 <span style="float: right;">CDD – 341.347</span></p> |
|------|---|

Ficha catalográfica elaborada pela Bibliotecária  
Letícia Pacheco Silva – CRB 11/1135

**MARIA DE JESUS SOUSA DE OLIVEIRA**

**ANÁLISE PRINCIPOLÓGICA DO DIREITO AMBIENTAL COMO INSTRUMENTO DE  
DESENVOLVIMENTO E PROTEÇÃO: ICMS ECOLÓGICO**

**Dissertação apresentada ao Mestrado Profissional em Segurança Pública Direitos Humanos e Cidadania a Universidade Estadual de Roraima, como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Segurança Pública Direitos Humanos e Cidadania.**

**Dissertação de Mestrado defendida e aprovada em 06/07/2023, perante a Banca Examinadora, constituída pelos seguintes membros:**

Prof. Dr. Rildo Dias da Silva  
(Presidente da Banca)  
Universidade Estadual de Roraima – UERR

RILDO DIAS DA  
SILVA:2442615  
6149

Assinado de forma digital por RILDO DIAS DA SILVA:24426156149  
Dados: 2023.08.03 00:07:23 -04'00'

Prof. Dr. Cláudio Travassos Delicato  
(Membro Titular)  
Universidade Estadual de Roraima -UERR

CLAUDIO  
TRAVASSOS  
DELICATO:0819  
4428874

Assinado de forma digital por CLAUDIO TRAVASSOS DELICATO:08194428874  
Dados: 2023.08.02 08:23:12 -04'00'

Prof. Dr. Edson Damas da Silveira  
(Membro Titular)  
Universidade Estadual de Roraima – UERR

EDSON DAMAS  
DA SILVEIRA

Assinado de forma digital por EDSON DAMAS DA SILVEIRA  
Dados: 2023.08.01 23:06:45 -04'00'

Prof. Especialista Antônio José Leite de Albuquerque  
(Membro Suplente)  
Universidade Federal de Roraima-UFRR

Documento assinado digitalmente  
 ANTONIO JOSE LEITE DE ALBUQUERQUE  
Data: 04/08/2023 09:09:57-0300  
Verifique em <https://validar.it.gov.br>

**BOA VISTA/RR  
2023**

## AGRADECIMENTOS

A Deus, pelo dom da vida e por colocar em nosso caminho as pessoas e as oportunidades que nos ajudam a crescer.

Ao Prof. Dr. Rildo Dias da Silva, pela orientação, acompanhamento e concretização de mais um objetivo. Muito obrigada. Você faz parte dessa conquista.

Aos meus pais, Francisca e Arcelino, aos meus irmãos, Antônia, Raimundo e Miguel, aos meus sobrinhos Arthur, André e Luquinha, pela compreensão diária.

A minha filha Lara Cecília, amor da mamãe.

Ao meu companheiro Marcos Duarte, pelas privações de carinho e atenção.

Ao Secretário do Estado, Fábio Martinez, pelo apoio e orientação na realização final da pesquisa.

A todos os professores do mestrado, pelo quanto somaram e multiplicaram meus conhecimentos.

Agradecimento especial aos professores, Dr. Cláudio Delicato, Dr. Edson Damas, Dr. Tom Zé e Dr. Edgard Zanette, por terem participado da Banca de qualificação do projeto de dissertação, com sugestões e discussões para melhoria da minha dissertação.

Agradeço à minha cachorrinha, Lua, que sempre com amor e felicidade aliviava o estresse e me ajudava a obter concentração em momentos difíceis.

A todas as pessoas que de algum modo contribuíram para a realização deste sonho, tornando-o uma realidade possível.

*Dedico esta dissertação a minha família,  
aos meus pais **Francisca e Arcelino** pelo exemplo de dignidade,  
persistência; pela dedicação e constante incentivo.  
A minha filha amada, **Lara Cecília Oliveira Duarte**.  
E todos aqueles que participaram e colaboraram para que a dissertação  
fosse concluída com êxito.*

## RESUMO

A pesquisa tem como objetivo analisar, na perspectiva do direito ambiental, a viabilidade da implementação do ICMS Ambiental no Estado de Roraima. Nos últimos anos, grande tem sido a ênfase dada aos diversos problemas enfrentados pelo meio ambiente. Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2021), mostram que desde 2019, queimadas na Amazônia superam a média dos últimos 21 anos, sendo mais de 28 mil novos focos de queimadas registrados apenas no mês de agosto de 2021. A questão principiológica do ambiental está voltada para a finalidade básica de proteger a vida em quaisquer das formas em que se apresente e para garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das futuras gerações. Assim, nesse prisma, realizar estudo de viabilidade da implantação do ICMS Ecológico no Estado de Roraima, sobre as diferentes perspectivas de análise da problemática ambiental será de grande valia para a pesquisa, pois proporcionará um estudo mais específico a respeito da matéria.

**Palavras-chave:** Direito. Ambiental. Proteção. Degradação. ICMS.

## **ABSTRACT**

This research aims to analyze, from the perspective of environmental law, the viability of implementing the ICMS Environmental in the State of Roraima. In recent years, great emphasis has been given to the various problems faced by the environment. According to data from the National Institute for Space Research (INPE, 2021), they show that since 2019, fires in the Amazon have exceeded the average of the last 21 years, with more than 28,000 new fires recorded only in the month of August 2021. The environmental principle issue is focused on the basic purpose of protecting life in any of its forms and to ensure a decent standard of existence for the human beings of this and future generations. Thus, in this prism, perform viability study of the implementation of the Ecological ICMS in the State of Roraima, about the different perspectives of analysis of the environmental problematic will be of great value to the research, because it will provide a more specific study regarding the matter.

**Keywords:** Law. Environmental. Protection. Degradation. ICMS.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

|                 |  |
|-----------------|--|
| <b>DETER</b>    | Detecção de Desmatamento em Tempo Real   |
| <b>IBGE</b>     | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística  |
| <b>ICMS</b>     | Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação.           |
| <b>ICMS-E</b>   | Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação ecológico. |
| <b>IDH</b>      | Índice de Desenvolvimento Humano   |
| <b>IMAZON</b>   | Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia   |
| <b>INPE</b>     | Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais  |
| <b>SEFAZ-RR</b> | Secretaria da Fazenda de Roraima   |
| <b>UC</b>       | Unidade de Conservação   |

## LISTA DE TABELAS

|                  |   |    |
|------------------|---|----|
| <b>Tabela 1</b>  | Valores arrecadados de Impostos em Roraima.....   | 30 |
| <b>Tabela 2</b>  | Índices de repasses por município de Roraima.....   | 31 |
| <b>Tabela 3</b>  | Repasse de valores de ICMS aos municípios de Roraima.....   | 32 |
| <b>Tabela 4</b>  | Estados com ICMS-E implementado, ano de criação e % de ICMS-E.  | 39 |
| <b>Tabela 5</b>  | Critérios ambientais relacionados às legislações dos estados que compõem a Amazônia.....                                      | 61 |
| <b>Tabela 6</b>  | IDHM dos estados que compõem a Amazônia legal.....  | 65 |
| <b>Tabela 7</b>  | IDHM do estado de Roraima.....  | 66 |
| <b>Tabela 8</b>  | Municípios com área desmatada.....  | 72 |
| <b>Tabela 9</b>  | Índices para repartição do ICMS 2023 (LC 311/2022).....   | 74 |
| <b>Tabela 10</b> | Receita orçamentária - representatividade efetiva do ICMS 2021 aos municípios.....  | 75 |
| <b>Tabela 11</b> | Despesa orçamentária - representatividade do ICMS 2021 versus orçamento municipal 2021.....                                   | 76 |
| <b>Tabela 12</b> | Índices de critérios contemporâneos para distribuição do ICMS ecológico (5%).....   | 78 |
| <b>Tabela 13</b> | Variação das receitas municipais em função apenas da implementação de critérios ambientais no repasse do ICMS em Roraima..... | 79 |

## LISTA DE FIGURAS

|                 |  |    |
|-----------------|--|----|
| <b>Figura 1</b> | Mapa do ICMS-E/BRASIL.....   | 40 |
| <b>Figura 2</b> | Mapa do estado de Roraima.....                                     | 63 |
| <b>Figura 3</b> | Distribuição de habitantes por município do estado de Roraima..... | 64 |

## LISTA DE GRÁFICOS

|                  |   |    |
|------------------|---|----|
| <b>Gráfico 1</b> | Número de UC'S.....                             | 68 |
| <b>Gráfico 2</b> | Alerta de desmatamento: Amazônia Legal.....     | 71 |
| <b>Gráfico 3</b> | Critérios de repartição do ICMS de Roraima..... | 73 |

## SUMÁRIO

|        |  |    |
|--------|--|----|
| 1      | INTRODUÇÃO.....  | 14 |
| 2      | FUNDAMENTOS JURÍDICOS.....   | 18 |
| 2.1    | Sistema Jurídico Constitucional.....                                     | 18 |
| 2.2    | ICMS no estado de Roraima.....   | 29 |
| 2.3    | Origem do ICMS no Brasil.....  | 33 |
| 2.4    | Finalidade do ICMS Ecológico.....  | 35 |
| 2.5    | CrITÉrios do ICMS Ecológico.....   | 36 |
| 3      | ICMS ECOLÓGICO DO BRASIL: ORIGEM E CRITÉRIOS.....                        | 38 |
| 3.1    | Estados com ICMS-E Implementados.....                                    | 38 |
| 3.1.1  | Estado do Paraná.....  | 40 |
| 3.1.2  | Estado de São Paulo.....   | 44 |
| 3.1.3  | Estado de Minas Gerais.....  | 46 |
| 3.1.4  | Estado do Amapá.....   | 48 |
| 3.1.5  | Estado de Rondônia.....  | 49 |
| 3.1.6  | Estado do Rio Grande do Sul.....   | 49 |
| 3.1.7  | Estado do Mato Grosso.....   | 50 |
| 3.1.8  | Estado do Mato Grosso do Sul.....  | 51 |
| 3.1.9  | Estado de Pernambuco.....  | 52 |
| 3.1.10 | Estado de Tocantins.....   | 53 |
| 3.1.11 | Estado do Acre.....  | 54 |
| 3.1.12 | Estado de Goiás.....   | 55 |
| 3.1.13 | Estado do Rio de Janeiro.....  | 56 |
| 3.1.14 | Estado do Ceará.....   | 57 |
| 3.1.15 | Estado do Pará.....  | 57 |
| 3.1.16 | Estado da Paraíba.....   | 58 |
| 3.1.17 | Estado do Piauí.....   | 59 |
| 3.1.18 | Especificidades das legislações de ICM-E na Amazônia Legal.....          | 60 |
| 4      | ESTUDO DE VIABILIDADE DA IMPLANTAÇÃO DO ICMS-E DO ESTADO DE RORAIMA..... | 63 |
| 4.1    | Caracterização de Roraima.....   | 63 |
| 4.2    | Distribuição do ICMS em Roraima.....                                     | 73 |
| 5      | METODOLOGIA.....   | 81 |
| 5.1    | Classificação e detalhamento da Pesquisa.....                            | 81 |
| 5.2    | Universo e amostra da Pesquisa.....                                      | 83 |
| 5.3    | Desenvolvimento da Pesquisa.....   | 83 |
| 6      | CONSIDERAÇÕES FINAIS.....  | 86 |
|        | REFERÊNCIAS.....   | 91 |

## 1 INTRODUÇÃO

Nos últimos anos tem sido grande a ênfase dada aos diversos problemas enfrentados pelo meio ambiente. Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE, 2021), desde 2019 queimadas na Amazônia superam a média dos últimos 21 anos, sendo mais de 28 mil novos focos de queimadas registrados apenas no mês de agosto de 2021. Esses desastres ambientais que vêm ocorrendo recentemente revelam que o planeta Terra está em processo de transformação constante, porém acelerado pelas queimadas, pelos incêndios e o desmatamento ocasionado pela intervenção do próprio homem e degradação ambiental realizada é incessante. Se forem analisados os primórdios de sua existência, o simples processo de sobrevivência deste ser no ambiente degrada (MORAES, 2016).

A questão principiológica do ambiental está voltada para a finalidade básica de proteger a vida em quaisquer das formas em que se apresente e garantir um padrão de existência digno para os seres humanos desta e das futuras gerações. Existem inúmeros princípios. Destacam-se os principais: Princípio do desenvolvimento sustentável; Princípio da Prevenção e Princípio da Precaução; Princípio do poluidor pagador; Princípio da Função Social e Ambiental da Propriedade; Princípio da participação comunitária e Princípio do Direito Humano Fundamental ao Meio Ambiente Sadio.

O campo problemático do meio ambiente transformou-se no objetivo de diversos estudos multi e interdisciplinares. Quando se analisa a relação economia e meio ambiente se vê um paradoxo. No momento que a economia busca em primeiro lugar a produtividade e sobrevivência, o outro tem como objetivo central a conservação e proteção da natureza. Segundo Leff (2002) o planejamento de políticas ambientais para o desenvolvimento sustentável, baseado no manejo integrado dos recursos naturais, tecnológicos e culturais de uma sociedade, conduz à necessidade de compreender as inter-relações que se estabelecem entre os processos históricos, econômicos, ecológicos e culturais no desenvolvimento das forças produtivas da sociedade. Portanto, nesse prisma realizar estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima sobre as diferentes perspectivas de análise da problemática ambiental estadual será de

grande valia para a pesquisa, pois proporcionará estudo mais específico a respeito da matéria.

No contexto local, as queimadas destroem a fauna e a flora, empobrecem o solo, reduzem a penetração de água no subsolo e, em muitos casos, causam mortes, acidentes e perda de propriedades (INPE, 2021). Quando as queimadas saem de controle se tornam incêndios. Só em agosto de 2021 foram identificados novos focos de queimadas provocando danos inimagináveis de degradação. Com esse crescimento descontrolado e culminando com o dever previsto constitucionalmente de proteção e conservação do meio ambiente, tanto por parte do governo (em todas as esferas), quanto da coletividade, se apresenta como proposta de problematização para a pesquisa: Diante da principiologia do direito ambiental o ICMS-E é um instrumento de desenvolvimento e proteção?

O objetivo geral é compreender o Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação ecológico (ICMS-E) no prisma da principiologia do direito ambiental como instrumento de desenvolvimento e proteção. Os objetivos específicos são: definir o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços no Brasil; caracterizar o ICMS-E no Brasil, sua origem e critérios; e apresentar estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima.

De forma a justificar o tema e considerando que a coletividade, os municípios, os estados e a União devem procurar meios para solucionar problemas ambientais, o papel do ICMS-E se torna instrumento de medida de proteção e conservação do meio ambiente e suas biodiversidades, conforme prevê o art. 225 da Constituição Federal. Nesse sentido, a criação e manutenção de espaços protegidos em unidades de conservação representam desafios importantes no processo de desenvolvimento sustentável da região e do município. O Estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima é necessário por se tratar de instrumento que estimula os objetivos de conservação por meio da compensação financeira, e que precisa ser absorvido e aprimorado pelos municípios. Espera-se que a pesquisa contribua efetivamente pela busca de medidas de preservação, conservação e saneamento básico, amenizando os desastres ecológicos.

A metodologia abordada é a pesquisa aplicada, pois abrange estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima, trazendo o prisma

principlológico do direito ambiental como instrumento de desenvolvimento e proteção ao meio ambiente e, partindo de coleta de dados com propósito de proporcionar maior familiaridade com o tema proposto e o problema mensurado, por meio de levantamento bibliográfico, no tocante a proposta.

A pesquisa é documental, compreende semelhança com a bibliográfica, pois utiliza de documentos já existentes podendo ser impressos ou digitais. Realizou-se uma consulta documental junto aos estados que já possuem ICMS-E implementado e um estudo das Leis Estaduais com ênfase nos modelos e critérios adotados, a fim de evidenciar ações tomadas pelos estados brasileiros na busca pela preservação do meio ambiente e, por consequência, no desenvolvimento sustentável.

## **2 FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

O estudo do sistema jurídico constitucional foi feito adentrando ao sistema tributário com vistas aos ditames instituídos no texto constitucional e a importância da coerência na interpretação, no que se refere à competência tributária e a delimitação do poder tributário acerca de determinados tributos delegados pela Constituição, em especial o ICMS.

É enriquecedor para essa pesquisa acadêmica trazer à luz da Constituição Federal a base conceitual e formal de uma norma. Permeia o estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima. Portanto, para base norteadora é necessário estudar os fundamentos jurídicos e sua formalidade. Além de um estudo originário do ICMS-E no Brasil, trazer a pesquisa estudo da sua finalidade e critérios para efetividade e implementação da norma jurídica estadual.

### **2.1 Sistema Jurídico Constitucional**

Estudar o sistema jurídico constitucional é de suma importância. Através do sistema é possível analisar com coerência a interpretação jurídica das normas que integram o ordenamento. Segundo Atalida (1968) designa-se sistema jurídico o conjunto ordenado e sistemático de normas, construído em torno de princípios coerentes e harmônicos, em função de objetivos socialmente consagrados.

Como explica Moraes (2021) a Constituição Federal estabelece vários objetivos fundamentais a serem seguidos pelas autoridades constituídas, no sentido de desenvolvimento e progresso da nação brasileira. A partir da definição dos objetivos, os diversos capítulos da Carta Magna (1215) passam a estabelecer regras que possibilitem seu fiel cumprimento.

Na época da Idade Média e Moderna foram adotados pactos que eram convenções entre o monarca e membros da nobreza ou da burguesia, tendo por objeto, essencialmente, disposições acerca do modo de governo, dos direitos individuais e de suas respectivas garantias. O mais célebre de todos os pactos foi a Magna Carta, de

1215, celebrada entre o rei João Sem Terra e os nobres ingleses. Estes, insuflados principalmente por uma tentativa do monarca de tributar suas propriedades imobiliárias, pleitearam e obtiveram um documento instituidor de diversas liberdades individuais, tais como: restrições à criação e cobrança de impostos, proteção da liberdade pessoal, reconhecimento do direito a um devido processo legal, garantia da inviolabilidade domiciliar, entre outras (MOTTA, 43).

Resulta daí que a ordem jurídica, longe de ser um sistema de regras dispostas no mesmo patamar, é uma construção escalonada de diferentes níveis de normas jurídicas, onde a Constituição, no dizer expressivo de Hans Kelsen “.... representa o escalão de Direito Positivo mais elevado”. Em suma, o direito positivo caracteriza pela estrutura normativa escalonada, onde a Constituição possui a suprema hierarquia. É “uma lei soberana superior”, na hipérbole pleonástica de John Marshall.

As normas jurídicas apresentam-se hierarquizadas no mundo do Direito, formando o que convencionou chamar de “pirâmide jurídica”. Nela, a juridicidade de cada norma é haurida da juridicidade daquela que a suspende. No ápice da pirâmide jurídica estão situadas as normas constitucionais. São elas que dão fundamento de validade a todas as manifestações normativas do Estado. As normas jurídicas mais importantes estão contidas na Constituição de um estado, assim, é um conjunto de normas que indica quem detém os poderes estatais, quais são os poderes, como devem ser exercidos e quais os direitos e garantias que as pessoas têm em relação a eles (CARRAZA, 2003). Em outras palavras, o direito se apresenta com função primeira de regular o comportamento social dos cidadãos, de modo a possibilitar o pleno convívio social. Todavia, essa finalidade apenas será alcançada quando da correta aplicação das normas jurídicas que integram o ordenamento.

Como as normas jurídicas sempre encontram seu fundamento de validade no nível superior, elas convergem para a Constituição ocupando a pirâmide normativa. Na Constituição Federal existem normas e princípios que são verdadeiras diretrizes do ordenamento jurídico sendo consideradas, segundo a Doutrinadora Constitucionalista Flávia Bahia, rígidas, porque adota procedimento mais formal e difícil para sua alteração.

Quando se versa, por exemplo, em matéria tributária, a Carta Constitucional brasileira contém grande número de disposições que tratam desse tópico. O legislador pátrio adotou a técnica de prescrever, de modo exaustivo, as áreas dentro das quais as pessoas políticas podem exercer a tributação, portanto, distribuiu um sistema rígido de competências (CARRAZA, 2003).

A Constituição Federal não tem competência de criar tributos, mas de conferir aos diversos entes (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) capacidade para que o façam. As normas gerais, em matéria de legislação tributária contida no CTN e em leis complementares posteriores (p. ex., LC 116/2003; LC 87/96). Nessa mesma ordem de ideias, também não criam tributos: apenas reduzem a vaguidade das normas constitucionais explicitando-as a fim de evitar conflitos de competência e, de maneira geral, estabelecer diretrizes gerais a serem seguidas pela legislação da União, dos Estados, do Distrito Federal e de cada um dos inúmeros Municípios que compõem a federação brasileira. A finalidade de tais normas gerais não é a de veicular norma de tributação, mas normas sobre normas de tributação (SEGUNDO, 2022).

Sobre normas que, dirigidas à União, Estados, Municípios e Distrito Federal, visam à realização das funções certeza e segurança do direito, estabelecendo uniformidade no sistema tributário nacional, em consonância com princípios e limites impostos pela Constituição Federal.

O autor ainda discorre que a competência tributária é indelegável, não pode ser alterada pelos entes que a detêm, que dela também não podem renunciar, e o fato de não ser exercida não a transfere para outra pessoa jurídica de direito público. Diz-se, assim, que suas características são a indelegabilidade, a facultatividade, a incaducabilidade, a inalterabilidade e a irrenunciabilidade.

Nesse sentido Alexandre de Moraes (2017) esclarece que a Constituição Federal concedeu a União, em matéria de competência tributária, a denominada competência residual que consistente na possibilidade de criação, mediante lei complementar, de impostos não previstos no texto constitucional (art. 153), desde que sejam não cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Constituição. Têm competência tributária no Brasil, as pessoas políticas, ou seja, a União, os Estados, Os Municípios e o Distrito Federal. Os impostos exclusivos da União são:

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

- I - importação de produtos estrangeiros;
- II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;
- III - renda e proventos de qualquer natureza;
- IV - produtos industrializados;
- V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;
- VI - propriedade territorial rural;
- VII - grandes fortunas, nos termos de lei complementar.

§ 1º É facultado ao Poder Executivo, atendidas as condições e os limites estabelecidos em lei, alterar as alíquotas dos impostos enumerados nos incisos I, II, IV e V.

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

- I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da progressividade, na forma da lei;
- II - não incidirá, nos termos e limites fixados em lei, sobre rendimentos provenientes de aposentadoria e pensão, pagos pela previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, a pessoa com idade superior a sessenta e cinco anos, cuja renda total seja constituída, exclusivamente, de rendimentos do trabalho. (Revogado pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998).

§ 3º O imposto previsto no inciso IV:

- I - será seletivo, em função da essencialidade do produto;
- II - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação com o montante cobrado nas anteriores;
- III - não incidirá sobre produtos industrializados destinados ao exterior.
- IV - terá reduzido seu impacto sobre a aquisição de bens de capital pelo contribuinte do imposto, na forma da lei. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003).

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do caput: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003):

- I - será progressivo e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003);
- II - não incidirá sobre pequenas glebas rurais, definidas em lei, quando as explore o proprietário que não possua outro imóvel; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003);
- III - será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003) (Regulamento);

§ 5º O ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial, sujeita-se exclusivamente à incidência do imposto de que trata o inciso V do "caput" deste artigo, devido na operação de origem; a alíquota mínima será de um por cento, assegurada a transferência do montante da arrecadação nos seguintes termos: (Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993);

- I - trinta por cento para o Estado, o Distrito Federal ou o Território, conforme a origem;
- II - setenta por cento para o Município de origem.

Nesse sentido Coelho (2019) esclarece que no Brasil o princípio da não cumulatividade foi adotado pela primeira vez pelo regramento do Imposto de Consumo, antecessor do atual IPI; entretanto, *ab initio*, possuía sede meramente legal, haja vista que constante tão só das Leis 297/56 e 4.502/64 (art. 25). Apenas no ano de 1965 o princípio em tela tornou-se constitucional, introduzido pela Emenda 18 à Carta de 1946, alcançando já agora o IPI federal e o ICM estadual.

O que são impostos não cumulativos? De acordo com Segundo (2022) são impostos que incidem apenas sobre o valor agregado entre uma operação e outra. Sendo assim, na etapa subsequente do processo produtivo ou da comercialização, não incide sobre o mesmo tributo anteriormente pago. Nesses casos, a operação gera um crédito tributário para a empresa. Dessa maneira, o contribuinte tem direito de compensar, em operações futuras, o tributo que já pagou. Alguns exemplos de impostos não-cumulativos: IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) e PIS e Cofins (para empresas optantes pelo Lucro Real).

O Direito Tributário, enquanto conjunto de normas que disciplina a atividade de tributação, embora instrumentalize a cobrança de tributos, não surgiu com essa finalidade. É comum, quando se indaga a respeito da finalidade do Direito Tributário, ouvir-se como resposta que ele se presta a “fornecer ao Estado os recursos dos quais este necessita para cumprir suas finalidades”. Uma reflexão histórica, porém, revela que o detentor do poder político sempre exigiu tributos, mesmo quando não havia regras pré-estabelecidas disciplinando como isso poderia acontecer. A finalidade do Direito Tributário, portanto, é a de impor limites à tributação, fazendo com que ela aconteça com amparo em normas pré-estabelecidas, respeitando a igualdade, a capacidade contributiva, a segurança etc. (SEGUNDO, 2022).

Em síntese, pode-se dizer que o Direito Tributário é o conjunto de normas jurídicas que disciplina a atividade de tributação, levada a efeito pelo Estado e pelas entidades a ele relacionadas, de forma a que na cobrança de tributos e de penalidades pecuniárias decorrentes da infração a deveres tributários se observem critérios e limites pré-estabelecidos. Essa definição somente estará completa quando determinar o que se entende de tributo, o que será feito mais adiante. Quanto à apontada finalidade, que não é a de “prover o Estado”, mas a de fazer com que esse provimento se dê em respeito a limites pré-estabelecidos, como proteção dos pagadores de tributos, vale ressaltar que ela deve estar na consciência, também, de quem estuda esse sistema de normas, no âmbito do ramo do conhecimento que delas se ocupam (SEGUNDO, 2022).

O Direito Tributário cuida especificamente das receitas derivadas do patrimônio particular transferidas para o tesouro público mediante “obrigações tributárias” previstas

em lei. É centrado na relação jurídica e não na atividade estatal de obtenção de receitas. Não é Direito do Estado, é relação jurídica entre sujeitos de direito sob os auspícios da legalidade e da igualdade. O objeto do Direito Tributário, portanto, é reger a relação jurídica que se estabelece entre o Estado e as pessoas físicas e jurídicas, tendo em vista o pagamento dos tributos por estas últimas e o recebimento dos mesmos pelas pessoas políticas ou, se preferir, pelo Estado (COELHO, 2019).

O Direito Positivo brasileiro é extremamente rico se comparado com o Direito de outros povos. A nossa Constituição é a que mais contém regras e princípios tributários em todo o orbe. Ademais, entre os Estados Federais o Brasil é o que mais regrou as competências e limitações das pessoas políticas que convivem na Federação. Elaboramos a teoria das normas gerais mais que qualquer povo. Em decorrência dessas características, o Direito Tributário Positivo do Brasil, para ser descrito pelo cientista do Direito Tributário, exigirá extremo rigor na sistematização das matérias (COELHO, 2019).

O Estado no centro do universo jurídico. No Direito Tributário, dominado pelo princípio da legalidade, só o Legislativo produz leis, e o Legislativo é um dos Poderes do Estado. O Direito Tributário é, necessariamente, aplicado por atos administrativos praticados por funcionários do Poder Executivo, que também é um Poder do Estado. Finalmente, o Judiciário resolve as pendências tributárias, outro Poder do Estado ante o qual nenhuma relação jurídica pode ser subtraída (art. 5º, XXXV, da Constituição; COELHO, 2019). A competência tributária é a aptidão jurídica para criar, *in abstracto*, tributos, descrevendo legislativamente suas hipóteses de incidências, seus sujeitos ativos e passivos, suas bases de cálculo e sua alíquota. Deste modo, os entes políticos só podem atuar dentro dos estritos termos da competência tributária que lhes foi outorgado pela Constituição Federal, uma vez que dela recebem não o poder tributário, mas sim, uma parcela deste poder bastante limitada pelas normas que disciplinam seu exercício (MORAES, 2016).

No Direito Brasileiro a temática tributária é introduzida em nosso ordenamento jurídico através do Código Tributário Nacional (CTN). Coelho (2019) explica que o CTN foi introduzido no ordenamento jurídico brasileiro em um monumento da mais alta

importância. Contudo, passados mais de cinquenta anos, ainda demanda profundas alterações. No art. 1º da Lei 5.172, de 25.10.1966, dispõe:

Art. 1º - Esta Lei regula, com fundamento na Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, o sistema tributário nacional e estabelece, com fundamento no art. 5º, XV, "b", da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar.

Dando continuidade, o art. 3º do CTN traz a definição de tributo como toda prestação pecuniária compulsória em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (SEGUNDO, 2022).

O tributo é uma figura unitária, já dizia o tributarista Rubens Gomes de Sousa. Entretanto, no Direito Tributário comparado encontra-se o tributo dividido em espécies. Assim é no Direito alemão, no espanhol, no português, no italiano, no brasileiro e até no da Inglaterra e dos EUA, seguidores do *Common Law*. No Direito continental europeu e latino-americano, a divisão aludida é encontrada tanto na doutrina quanto na legislação. O tributo é uma categoria genérica que se reparte em espécies: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Constata-se a assertiva pela análise do próprio discurso constitucional. Diz a Constituição que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir (poder-faculdade) os seguintes tributos: a) impostos; b) taxas, de polícia e de serviços públicos; e c) contribuições de melhoria pela realização de obras públicas benéficas (COELHO, 2019).

Eduardo Sabbag (2022) traz a luz do art. 145 da Constituição e na esteira do art. 5º. do CTN, a base formal das 3 (três) espécies tributárias, os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria que o ordenamento jurídico doméstico adota a divisão tricotômica, cujas bases sustentam a teoria tripartida a seguir:

Art. 145 (CF). A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I – impostos;

II – taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III – contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

A base expressa encontra-se no art. 16 do CTN (BRASIL, 1966), conceituando o que é imposto: “Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (PIRES, 2001). No entanto, Sabbag (2022) sinaliza o imposto como “um tipo de tributo que tem como elemento fundamental um ato, negócio ou situação jurídica respaldada em substrato econômico, pertinente a uma pessoa privada, sem qualquer participação direta e imediata do Poder Público”.

A taxa é um tributo imediatamente vinculado à ação estatal, atrelando-se à atividade pública e não à ação do particular. É, portanto, um gravame com hipótese de incidência plasmada em atividade da Administração Pública, que se refere, direta e imediatamente, ao contribuinte destinatário daquela investida do Estado. De fato, a taxa é “tributo em cuja norma está feita a previsão, no núcleo do seu antecedente normativo, de uma atuação estatal diretamente referida ao sujeito passivo”. O evento gerador da taxa não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado. O Estado exerce determinada atividade e, por isso, cobra a taxa da pessoa a quem aproveita aquela atividade. Por essa razão, diz que os tributos podem ser vinculados a uma atuação do Estado (SABBAG, 2022).

E, por último, tem-se que as contribuições de melhorias, por mais que existam no ordenamento são raramente instituídas pelos poderes públicos, que preferem financiar suas obras por meio de recursos destinados a seus gastos gerais. A contribuição de melhoria justifica-se tendo em vista que obras públicas podem beneficiar um determinado grupo, geralmente localizado nas proximidades da obra, não se legitimando que toda a coletividade suporte o custo da obra que, afinal, veio em benefício maior de alguns. É verdade que toda obra pública é feita no interesse da coletividade – o que justificaria que todos a suportassem. Contudo, tal axioma não pode esconder a constatação de que há alguns que têm um benefício mais imediato, daí estar aberta a opção, para o legislador, de exigir uma contribuição de melhoria para o custeio das obras públicas, no lugar de ver estas sustentadas pela receita geral dos impostos (SCHOUERI, 2022).

Sob o prisma do sistema constitucional tributário brasileiro, de forma resumida, o sistema pode ser classificado quanto às fontes e quanto ao conteúdo das normas. No

plano das fontes, que prevê um subsistema hierarquizado das fontes normativas porque repete a forma piramidal, antes exposta. Assim, a Constituição capitaneia a estrutura, seguida, sucessivamente, da lei complementar, da lei ordinária (lei orgânica de cada tributo), do decreto-regulamento e dos atos administrativos normativos. Aqui, não se inclui a medida provisória em razão dos argumentos antes expostos e adiante reforçados; nem se inclui a lei delegada, porque a limitação constitucional quanto ao seu conteúdo não permite que veicule matéria tributária (BRITO, 2016).

Ainda segundo o autor, a fonte normativa classifica que pode haver uma norma federal, uma estadual, uma municipal ou uma distrital. Nenhuma dessas é superior a outra, existe a hierarquização que se faz em razão da matéria, então, cada um tem sua área de competência; a Constituição outorga cada qual das entidades políticas estatais pelo seu órgão legislativo, qual matéria ele pode tratar; quando se trata, portanto, de um órgão federal, identificam-se duas espécies que podem ser de lei federal nacional ou de lei federal propriamente dita.

Como dito anteriormente, a Constituição Federal não tem competência de criar tributos, mas de conferir aos diversos entes a competência para que os façam. Observa-se que, portanto, cada titular da federação deve instituir o tributo com sua respectiva lei estadual ou municipal/distrital, de acordo com a atribuição exigida. Segundo Coelho (2019), a lei estadual ou a municipal/distrital são, apenas, instrumento de veiculação de matéria que a Constituição defere, respectivamente, ao Estado ou ao Município. Em regra, a lei dessas entidades, no campo tributário, organiza tributo de sua competência. De forma exemplificativa tem-se o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS), que é um tributo estadual, objeto dessa pesquisa acadêmica.

No que tange a competência para criar impostos encontra-se a competência Estadual que é o foco do capítulo. Os estados são competentes para criar os impostos mencionados nos artigos 155 e 158 da Constituição Federal de 1988. Destaca-se os impostos sobre transmissão - *causa mortis* e doação e de quaisquer bens e o imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e, também, sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação (ICMS). Ambos são

impostos sob administração estadual brasileira, ou seja, somente os governos dos estados e do Distrito Federal têm competência para instituí-lo. O foco do trabalho está no ICMS, assim, seus principais aspectos estão expressos no art. 155, II, § 2º (BRASIL, 1998), *ipsis litteris*:

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre:  
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; (GRIFO NOSSO)

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso II atenderá ao seguinte: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

I - será não-cumulativo, compensando-se o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro Estado ou pelo Distrito Federal;

II - a isenção ou não-incidência, salvo determinação em contrário da legislação:

a) não implicará crédito para compensação com o montante devido nas operações ou prestações seguintes;

b) acarretará a anulação do crédito relativo às operações anteriores;

III - poderá ser seletivo, em função da essencialidade das mercadorias e dos serviços;

[...]

Em termos conceituais ICMS significa que o termo “operações” remete à prática de um ato jurídico como a transmissão de um direito; a “circulação” se refere à movimentação da titularidade dos bens; “mercadoria” trata-se de um bem corpóreo da atividade dos bens; “serviços” se refere àqueles prestados de um regime de direito privado; “transporte interestadual, intermunicipal”, englobam o transporte rodoviário de cargas por conta de terceiros, transporte de passageiros, transporte aquaviário, ferroviário e o transporte multimodal de cargas entre municípios e estados; e “comunicação” compreende negócio jurídico de prestação de direito provado (PIRES, 2001).

Visto que o ICMS é um imposto não cumulativo, o que significa dizer que deverá ser compensado o que for devido em cada operação relativa à circulação de mercadorias ou prestação de serviços com o montante cobrado nas anteriores pelo mesmo ou outro estado, ou pelo Distrito Federal. Exemplificando: o comerciante, contribuinte do ICMS ao adquirir mercadorias para revenda, credita-se do imposto que sobre elas já incidiu. Depois, ao vendê-las, debita-se do imposto incidente nessa mesma venda. Ao final de cada período de apuração (mês) recolhe ao fisco estadual a diferença entre os créditos e os débitos. Caso os créditos superem os débitos (p. ex., um mês com muitas compras e poucas vendas) o saldo deve ser transferido para o período seguinte e assim por diante

(SEGUNDO, 2022). O princípio da não cumulatividade pode ser implementado pela técnica do crédito físico ou pela técnica do crédito financeiro. Pela técnica do crédito físico apenas geram crédito de ICMS as aquisições daqueles produtos que depois, fisicamente, saem do estabelecimento do contribuinte. Exemplificando: um vendedor de sapatos, uma vez adotada pela legislação a técnica do crédito físico, somente poderá “creditar-se” do ICMS incidente nas operações anteriores sobre os sapatos que vende. Já pela técnica do crédito financeiro,

todos os custos, em sentido amplo, que vierem onerados pelo ICMS ensejam o crédito respectivo. Sempre que a empresa suporta um custo, seja ele consubstanciado no preço de um serviço, ou de um bem, e quer seja este destinado à revenda à utilização como matéria-prima, produto intermediário, embalagem, acondicionamento, ou mesmo ao consumo ou à imobilização, o ônus do ICMS respectivo configura um crédito desse imposto.

Chama-se “crédito financeiro” porque por essa técnica todos os produtos que “financeiramente” influenciam no preço da mercadoria (custo), ainda que não se incorporem fisicamente a ela geram crédito de ICMS.

O Estado Brasileiro, através da LC 87/96 adotou técnica mista, intermediária entre o crédito financeiro e o crédito físico. Não são apenas as aquisições de produtos que fisicamente saem do estabelecimento ou se incorporam àqueles que saem que geram créditos de ICMS, mas também não são todos os custos do estabelecimento que geram crédito do imposto. A técnica atualmente em vigor, como dito, é intermediária (COELHO, 2019).

O ICMS foi criado através da Lei Complementar 87, de 13 de setembro de 1996, a chamada “Lei Kandir” – que traz o sobrenome do autor e dispõe sobre o imposto dos estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Após sua criação foi alterado pelas leis complementares: 92/97, 99/99 e 102/2000. A Lei Complementar 87/1996 regulamenta o fato gerador, base de cálculo, sujeito passivo e sua cobrança. Cada estado dispõe de um Regulamento de ICMS para a aplicação em seu território. Deste modo, os 27 estados e o Distrito Federal terão suas respectivas leis orgânicas específicas de ICMS. A Lei Kandir traz a competência para instituir o imposto sobre quais operações ele incide e não incide o conceito de contribuinte dentre outros aspectos (SCHOUERI, 2022).

## 2.2 ICMS no Estado de Roraima

Diante de tudo que foi visto, passa-se ao estudo da competência para a criação do ICMS/RR, o qual tem como base a não-cumulatividade, conforme apresentado nesse capítulo. A competência para criação do ICMS é delineada pelo artigo 155, II, da CF, e atribuída aos estados membros e ao Distrito Federal para instituir. O estado de Roraima, por meio da Lei 59, de 28 de dezembro de 1993, *dispõe sobre seu Sistema Tributário Estadual e através do Decreto 4.335-E, de 03 de agosto de 2001, onde consolida e regulamenta legislação pertinente ao ICMS, que traz a obrigação tributária principal, estabelecimento da definição das hipóteses de incidências, a saber:*

### Das Hipóteses de Incidência

Art. 1º. O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre as Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, incide sobre:

- I – operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- II – prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias e valores;
- III – prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;
- IV – fornecimento de mercadorias com prestação de serviços:
  - a) não compreendidos na competência tributária dos Municípios;
  - b) compreendidos na competência tributária dos Municípios e com indicação expressa de incidência do imposto de competência estadual, como definido em lei complementar;
- V - sobre a entrada de mercadorias ou bens importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade; (redação dada pelo Decreto nº 5.989-E de 07/10/04)
- VI – serviços prestados no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;
- VII – entrada, neste Estado, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e de energia elétrica quando não destinados à comercialização ou à industrialização;
- VIII – ulterior transmissão de propriedade de mercadorias ou bens que, tendo transitado pelo estabelecimento transmitente, deste tenha saído sem pagamento do imposto em decorrência de operações não tributadas.
- IX – venda do bem ao arrendatário, na operação de arrendamento mercantil;
- X – entrada, neste Estado, decorrente de operação interestadual de:
  - a) mercadorias sujeitas ao regime antecipado do ICMS;
  - b) serviços, mercadorias ou bens destinados a contribuintes do ICMS, para serem utilizados, consumidos ou incorporados ao ativo permanente.

Também estabelece as alíquotas que podem variar de acordo com a operação das mercadorias. São as empresas, sujeitos passivos da obrigação tributária que pagam o ICMS. As alíquotas variam de acordo com o ramo de atividade de cada empresa mercantil e podem chegar a 25% de incidência. As alíquotas são valores utilizados para

calcular o valor de determinado tributo a ser pago pela empresa, como impostos, taxas e contribuições. No direito tributário, quanto maior a base cálculo, maior será a alíquota, assim a alíquota é a grandeza ou a unidade de medida utilizada para encontrar o quanto de tributo. Ela se aplica à base de cálculo (BRITO, 2016).

Sabe-se que o ICMS representa o imposto de maior arrecadação de um estado, pois os valores costumam ser bem expressivos. Segundo Moraes (2016), no entanto, por meio de pesquisas locais identificou-se que o Governo do Estado de Roraima possui dois sites de grande valia e contribuição ao campo de estudo do referido trabalho, sendo eles: <https://www.transparencia.rr.gov.br/arrecadacao/> e <https://www.sefaz.rr.gov.br/central/repasses>. Ambos dispõem de valores arrecadados pelo estado a título do ICMS e de informações de repasses aos municípios que ajudarão no campo de pesquisa. Desta maneira, de forma a colaborar com a expressão do autor onde diz que o ICMS é o imposto de maior arrecadação em um estado, pesquisou-se no site de transparência do Governo o valor de arrecadação de impostos (ICMS, IPVA, ITCD, IRRF, taxas e outros). No mês de janeiro/2023 o valor total arrecadado foi de R\$ 159.925.098,26. Sendo que, a título de ICMS, o valor arrecadado expressa R\$ 127.945.463,71, ou seja, 80% (oitenta por cento) de todo o arrecadado no estado de Roraima convalida que, de fato, o ICMS representa a maior arrecadação estadual. A tabela 1 apresenta os dados que compõem os valores arrecadados nos últimos seis meses, a título de ICMS.

**Tabela 1 - Valores de Impostos Arrecadados em Roraima**

| <b>Mês/Competência</b> | <b>Arrecadação do estado</b> | <b>Valores arrecadados de ICMS</b> |
|------------------------|------------------------------|------------------------------------|
| Agosto/2022            | R\$ 168.047.197,91           | R\$ 123.501.624,15                 |
| Setembro/2022          | R\$ 169.886.019,31           | R\$ 127.707.914,94                 |
| Outubro/2022           | R\$ 162.034.720,93           | R\$ 121.447.121,90                 |
| Novembro/2022          | R\$ 168.406.201,94           | R\$ 131.238.282,31                 |
| Dezembro/2022          | R\$ 235.608.452,23           | R\$ 128.462.596,20                 |
| Janeiro/2023           | R\$ 159.925.098,26           | R\$ 127.945.463,71                 |

Fonte: <https://www.transparencia.rr.gov.br/arrecadacao/>. Acessado em 20.02.2023.

A CF (1988) determina que os estados devem repassar a seus municípios 25% de toda receita arrecadada com ICMS. De tal modo, gera obrigatoriedade do estado de Roraima repassar 25% da receita arrecadada do tributo aos municípios, incluindo a capital do estado.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

[....]

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

[....]

Em fevereiro de 2023 o site da Secretaria da Fazenda de Roraima disponibilizou a distribuição de valores repassados aos 15 (quinze) municípios, por meio da arrecadação de ICMS. O Índice de Participação dos Municípios (IPM) é o responsável para definir a porcentagem que cada município irá receber, quem apura a porcentagem é a Secretaria da Fazenda do Estado. Essa apuração é realizada anualmente pela Receita Estadual e leva em consideração uma série de critérios definidos em lei e em seus respectivos resultados ao longo do ano. Esses repasses servem para que sejam realizados investimentos na infraestrutura de todos os municípios de Roraima por meio de suas prefeituras, aumentando a qualidade de vida de sua população, contribuindo para a sustentabilidade econômica dos municípios, garantindo segurança econômica para que as prefeituras consigam equilibrar as contas, além de investir em obras e serviços para a população. Através da pesquisa foi possível entender que nem todos os municípios têm direito aos mesmos índices ou a valor semelhante. Cada município tem sua particularidade, fatores diferentes, a exemplo da quantidade de população e produtividade primária. De forma explicativa, a tabela 2 disponibiliza os índices definidos através de porcentagem de repasses aos municípios, totalizando os 25%:

**Tabela 2 - Índices de repasses por municípios de Roraima**

| <b>Município</b> | <b>Índices de repasses por municípios</b> |
|------------------|---|
| ALTO ALEGRE      | 1,0912519%                                |
| AMAJARI          | 0,6254645%                                |
| BOA VISTA        | 13,5568706%                               |
| BONFIM           | 1,3440082%                                |
| CANTÁ            | 0,6760910%                                |

|                    |                     |
|--------------------|---------------------|
| CARACARAÍ          | 1,2046821%          |
| CAROEBE            | 0,6413028%          |
| IRACEMA            | 0,6186463%          |
| MUCAJAÍ            | 0,6299646%          |
| NORMANDIA          | 0,6112775 %         |
| PACARAIMA          | 1,0583414 %         |
| RORAINÓPOLIS       | 0,9243295%          |
| SÃO JOÃO DA BALIZA | 0,7651381%          |
| SÃO LUIZ DO ANAUÁ  | 0,7146177 %         |
| UIRAMUTA           | 0,5380138 %         |
| <b>TOTAL</b>       | <b>25,0000000 %</b> |

Fonte: <https://www.sefaz.rr.gov.br/m-indices-de-repasses>. Acessado em 20.02.2023.

Foi possível mensurar, em números confiáveis fornecidos por *sites* oficiais, a materialização total desses índices financeiros repassados aos municípios. O Governo do Estado de Roraima repassa os valores semanais. O índice que o estado repassa aos municípios refletem de maneira direta no desenvolvimento econômico, pois é um indicador que contribui para a elaboração do orçamento municipal contribuindo com a receita total arrecadada da região. De forma a contribuir, tem-se a Lei de Responsabilidade Fiscal (2000) que é a norma que estabelece parâmetros de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal por parte de todos os gestores que gerenciam recursos públicos. Ela representa um instrumento eficaz no auxílio aos governantes quanto à gerência dos recursos públicos, primando por regras claras e precisas que deverão ser aplicadas a todos os gestores de recursos públicos, bem como em todas as esferas de governo, desde que relacionadas à gestão da receita e despesa pública. No mês de janeiro/2023 foram distribuídos os repasses, na ordem da tabela 03:

**Tabela 3 - Repasses de valores de ICMS aos municípios de Roraima**

| MUNICÍPIO   | REPASSES DE VALORES DE ICMS POR DATA |            |            |            |            |
|-------------|--------------------------------------|------------|------------|------------|------------|
|             | 02/01/2023                           | 06/01/2023 | 13/01/2023 | 23/01/2023 | 31/01/2023 |
| ALTO ALEGRE | 41.198,38                            | 60.437,73  | 526.963,89 | 299.391,15 | 153.214,71 |
| AMAJARI     | 22.285,85                            | 34.640,66  | 302.035,88 | 171.599,75 | 87.816,91  |

|                    |            |            |              |              |              |
|--------------------|------------|------------|--------------|--------------|--------------|
| BOA VISTA          | 498.428,89 | 750.831,72 | 6.546.592,51 | 3.719.404,51 | 1.903.421,24 |
| BONFIM             | 40.898,43  | 74.436,35  | 649.019,54   | 368.736,29   | 188.702,38   |
| CANTÁ              | 25.499,68  | 37.444,52  | 326.483,31   | 185.489,40   | 94.925,00    |
| CARACARAÍ          | 52.100,13  | 66.719,93  | 581.739,17   | 330.511,37   | 169.140,62   |
| CAROEBE            | 25.039,78  | 35.517,82  | 309.684,15   | 175.945,06   | 90.040,64    |
| IRACEMA            | 24.256,64  | 34.263,01  | 298.743,35   | 169.729,12   | 86.859,60    |
| MUCAJAÍ            | 25.735,57  | 34.889,87  | 304.208,98   | 172.834,38   | 88.448,74    |
| NORMANDIA          | 23.524,48  | 33.854,90  | 295.184,99   | 167.707,46   | 85.825,01    |
| PACARAIMA          | 38.161,45  | 58.615,03  | 511.071,49   | 290.361,99   | 148.593,99   |
| RORAINÓPOLIS       | 32.409,98  | 51.192,93  | 446.357,35   | 253.595,07   | 129.778,36   |
| SÃO JOÃO DA BALIZA | 26.870,94  | 42.373,30  | 369.484,04   | 209.919,99   | 107.427,46   |
| SÃO LUIZ DO ANAUÁ  | 23.769,58  | 39.578,28  | 196.059,44   | 100.334,26   | 100.334,26   |
| UIRAMUTA           | 20.187,05  | 29.797,28  | 259.806,06   | 147.607,15   | 75.538,59    |

Fonte: [https://www.sefaz.rr.gov.br/central/repasses.\\_](https://www.sefaz.rr.gov.br/central/repasses._) Acessado em 20.02.2023.

A pesquisa feita nos sites institucionais do estado de Roraima foi balizadora para conhecer os valores reais a título de ICMS, os índices por município e valores que cada um recebe para trabalhar no desenvolvimento da sua cidade. Não foi identificado repasse a título de ICMS-E aos municípios. A partir dessa análise, projeta-se realizar o estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado, estimulando medidas de preservação ambiental, conservação e saneamento básico, amenizando os desastres ecológicos. Com a implantação do ICMS-E cada município terá por meio da compensação financeira um valor que precisa ser absorvido e aprimorado pelos municípios.

### **2.3 Origem do ICMS Ecológico no Brasil**

A Constituição Federal (CF) no seu artigo 158, Parágrafo único, II, prevê que 25% do montante total de ICMS arrecadado pelos estados devem ser transferidos aos seus municípios. Desta parcela pertencente aos municípios, no mínimo 65% devem ser distribuídos de acordo com a proporção relativa ao valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias e prestações de serviços gerados no território. Os demais 35% devem ser distribuídos de acordo com a lei estadual, observada a obrigatoriedade de que,

no mínimo, 10% sejam partilhados de acordo com indicadores relacionados à educação (BRASIL, 1988).

Durante a pesquisa bibliográfica identificou-se que o governo federal, através da Emenda Constitucional 108/2020, demandou aos estados, no prazo de até dois anos, alterações nas legislações estaduais de repasse da cota parte municipal do ICMS, como a inclusão de indicadores vinculados à melhoria nos resultados de aprendizagem e ao fomento da equidade, ou seja, indicadores relacionados à educação (GOVERNO FEDERAL, 2020).

O ICMS-E é um instrumento adequado para ser utilizado em políticas públicas, com vistas a compensar, estimular e premiar os municípios que mantêm em seus territórios práticas ambientais adequadas definidas de acordo com lei estadual, pois estimula os municípios a preservarem as áreas ambientais e aplicarem atividades benéficas ao meio ambiente e, em troca, tem um aumento nos valores recebidos do produto arrecadado pelo ICMS. Não se trata de um novo imposto, mas de um incentivo fiscal que altera a partilha do ICMS já arrecadado em cada estado. O ICMS é o principal imposto estadual, podendo arrecadar um expressivo volume financeiro utilizando da possibilidade prevista na Constituição Federal. Sua primeira concepção foi trazida no Parágrafo único do art. 132 da Constituição Estadual do Estado do Paraná. Um projeto pioneiro no Brasil instituído em 1991 pela Lei 59/91 – denominado ICMS-E (MORAES, 2016).

Os recursos municipais obtidos pelo repasse do ICMS-E não necessariamente são alocados em gastos ambientais, como citados, mas podem ser usados para suplementar as contas municipais e implementar políticas de bem-estar social e ambiental. Contudo, a depender dos critérios estabelecidos é capaz de estimular a competição positiva entre os municípios que, ao buscar obter maiores verbas dos repasses estaduais, esforçam-se para cumprir os critérios ambientais estipulados, investindo mais na qualidade ambiental (CASTRO, et al., 2019a).

Conforme já pesquisado nos sites institucionais, o Governo de Roraima não realiza repasse de ICMS-E aos seus municípios. Fazendo uma análise de porcentagem

de distribuição, o repasse é composto de: a) 65% - Valor Adicionado Fiscal; b) 25% - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal; e c) 10% - Educação. Total: 100%.

Muitos trabalhos já foram realizados sobre essa iniciativa pioneira dos estados brasileiros, como artigos acadêmicos, teses, dissertações e relatórios técnicos foram elaborados para compreender tal política regulatória, suas características e os resultados em diferentes estados. Assim, apresenta-se um panorama da implementação do ICMS-E no Brasil a partir do levantamento e análise de diferentes estudos, do exame de documentos como leis, relatórios de gestão e informações provenientes de sítios eletrônicos, discutindo os critérios e resultados obtidos por cada estado que implementa a política (MORAES, 2016).

## **2.4 Finalidade do ICMS Ecológico**

Cada estado da federação estabelece a finalidade imediata do ICMS-E, de acordo com suas prioridades em nível ambiental e até mesmo social, estimulando ações de saneamento básico, manutenção de sistemas de disposição final de resíduos sólidos e rede de tratamento de esgoto; manutenção de mananciais de abastecimento de água; criação e manutenção de unidades de conservação; investimento em educação e saúde; atividades agropecuárias e incremento de ações fiscais visando o aumento das arrecadações municipais. No que diz respeito a finalidade mediata, todas as ações voltadas a melhoria de vida e à garantia do desenvolvimento sustentável (PIRES, 2001). A adoção do ICMS-E gera para os estados que já adotam e para os que ainda não adotaram muitas vantagens, a começar pelo fato de que não se trata de novo imposto, mas de incentivo fiscal que altera a partilha da cota parte do ICMS a partir de critérios ambientais. A literatura mostra que o ICMS-E tem a capacidade de proporcionar uma competição positiva entre os municípios que, ao buscarem obter maiores verbas dos repasses estaduais empenham-se a cumprir os critérios ambientais estipulados pelo estado (CASTRO et al. 2019a). Essa situação pode estimular os gastos ambientais municipais, mesmo que o repasse do ICMS-E não seja vinculado.

O ICMS-E possui finalidade de promover ganhos significativos em termos de desenvolvimento sustentável. Sua implementação pode estimular ações de conservação

da natureza por parte das administrações municipais, reduzindo os custos com recuperação de áreas degradadas, desastres ambientais, serviços de saúde, além de ampliar a possibilidade de negócios sustentáveis como turismo e concessões florestais em uma economia moderna, baseada na bioeconomia. Esse cenário gera melhoria para a qualidade de vida da população e contribui para as finanças municipais (CASTRO, p. 16, 2022).

## **2.5 Critérios do ICMS Ecológico**

Critérios são requisitos expressos na legislação dos estados que já adotam o ICMS-E para distribuição dos 25% do montante de ICMS arrecadados pelos estados a serem transferidos a seus municípios. Esses critérios são chamados ambientais, pois trazem como condição a ser atendida o cumprimento de ações ligadas ao bem-estar do meio ambiente, como: preservação de unidades de conservação; investimento no saneamento básico; implantação de usinas de compostagem; aterros sanitários, dentre outros (MORAIS, 2016). Numa visão ampla, servem de instrumento para que o estado influencie em determinadas ações, projetos e atividades visando alcançar um objetivo ambiental. Numa visão específica, servem como parâmetro para repartição da receita do ICMS. O município busca se enquadrar nas características apresentadas para receber o percentual correspondente da receita que será repartida. Esses padrões a serem alcançados tratam de comportamentos a favor do meio ambiente que resultam não apenas em crescimento econômico, como também em desenvolvimento socioambiental (MORAES, 2016).

Esses critérios são criados de acordo com as necessidades dos municípios a que se destinam, agindo de forma efetiva e de acordo com a solução destinada aos problemas regionais. Por isso a importância de cada estado realizar estudo especificado voltado a sua realidade, para se atentar e descobrir os critérios mais relevantes a serem inseridos na legislação local, objetivando os critérios mais adequados para maior eficácia na prática (MORAES, 2016).

A forma pela qual ocorre essa transferência direta de receita do estado para o município é com a inserção de critérios na lei estadual. A partir da possibilidade de

estabelecer regras próprias para repartir entre os municípios uma parcela (cota-parte) do ICMS, alguns estados estabeleceram critérios ambientais, criando o ICMS-E. Tem como finalidade determinar o quanto será recebido pelos municípios. Os critérios utilizados pelos estados para distribuírem a receita são chamados, de forma geral, de critérios livres, pois podem ser criados sem nenhuma imputação legal prévia. Podem ser os mais diversos, como: população, área de município, educação, saúde etc. Ou seja, podem se constituir em critérios de caráter econômico, social, territorial, ambiental, entre outros (MORAES, 2016).

Para finalizar, segundo Lima (2020), o critério de áreas protegidas pode ser abordado sob parâmetros quantitativos e qualitativos, aspecto que pode definir o papel compensador ou incentivador do ICMS-E no estado. A avaliação quantitativa é composta por um cálculo básico que considera a relação entre a superfície do território municipal e a superfície territorial das áreas protegidas. Em virtude dos níveis de restrição de uma área protegida, a relação percentual é corrigida por um parâmetro, o Fator de Conservação (FC) correspondente às diferentes categorias de manejo de UC e outras áreas protegidas, e todos os estados partem dessa avaliação para o cálculo de índices de recebimento de recursos do ICMS. Com base nessa definição se avalia a aptidão e legitimidade da política pública de incidência de ICMS Ecológico como instrumento de desenvolvimento e proteção, assim, para o objeto do estudo apenas estas informações são necessárias, ressaltando apenas que o estudo do ICMS Ecológico tributário será mais bem analisado no próximo capítulo.

### **3 ICMS ECOLÓGICO NO BRASIL: ORIGEM E CRITÉRIOS**

O histórico que será desenvolvido a seguir tomou como base, para definição da ordem cronológica dos acontecimentos, a data de publicação dos dispositivos legais e normativos que dissertam sobre o ICMS-E e de consultas a *sites* eletrônicos das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e Fazenda dos estados que já tenham implementados, além de realização de levantamentos e análise bibliográfica sobre o assunto, buscando apontar vantagens e desvantagens de cada iniciativa e se foram efetivas para alcançar os melhores resultados ambientais. Quando se trata de histórico do ICMS-E tem-se que primeiramente olhar para o estado do Paraná, que é o estado pioneiro na implementação em 1991, através de um conjunto de disposições legais.

O ICMS Ecológico é um tributo que visa fomentar a conservação dos recursos naturais como forma de compensar todos os municípios que preservam áreas ambientais importantes em seus territórios, sendo fonte de redistribuição de recursos aos municípios que utilizam como critério base a preservação dos espaços ambientais. Vários estados já instituíram mecanismos regulatórios e suas aplicações como forma de regradar os repasses desta receita. A Constituição Federal (CF, 1988) prevê que 25% do montante total de ICMS arrecadado pelos estados devem ser transferidos aos seus municípios, sendo que desta parcela devem ser distribuídos 10% com indicadores relacionados à educação e os 25% são de livre distribuição dos estados, conforme lei estadual (BRASIL, 1988).

Neste capítulo foi feito um levantamento histórico de legislações de todos os estados brasileiros que possuem no seu ordenamento normas que tratem de ICMS-E, sendo de suma importância esse estudo acadêmico, pois permite análise mais aprofundada dos critérios ambientais utilizados pelas leis, decretos e demais normativos que os estados adotam com objetivo de levantar os critérios mais relevantes e adequados para o estado de Roraima.

#### **3.1 Estados com ICMS-E implementados**

O Estado Brasileiro possui 26 estados e um Distrito Federal. Os estados também são denominados Unidades da Federação ou Unidades Federativas e ocupam as regiões

brasileiras: Norte, Nordeste, Centro-Oeste, Sudeste e Sul (IBGE, 2023). Dessas regiões 17 estados contemplam o ICMS Ecológico até 2023, tendo como o primeiro estado a implementar o ICMS-E, o do Paraná, desde 1991 (criado por Neivo Beraldin). A tabela 4 abaixo, mostra a relação de estados e o ano da criação da lei:

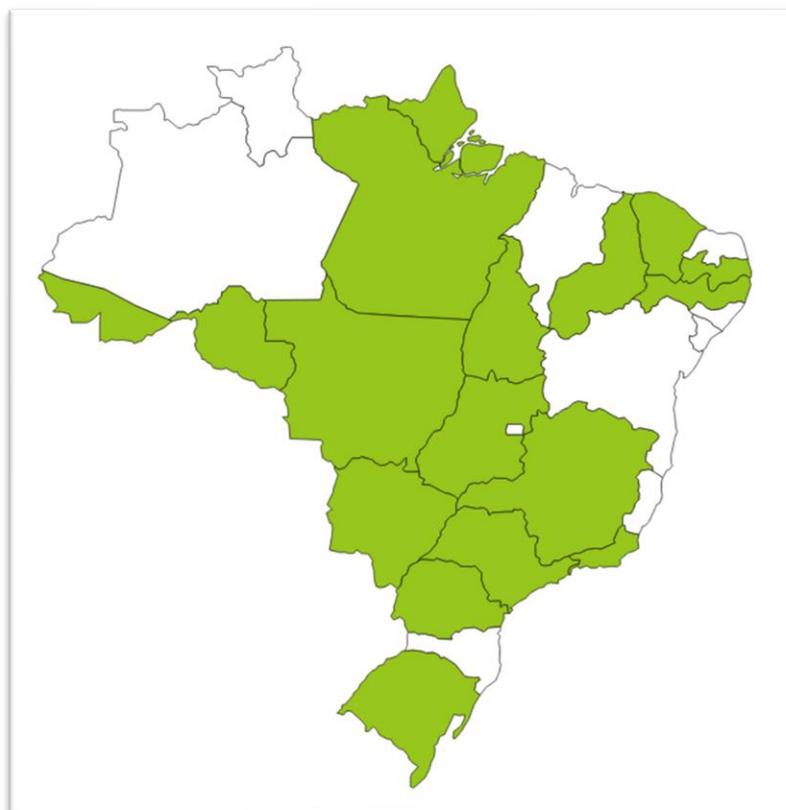
**Tabela 4 - Estados com ICMS-E implementado, ano de criação e % de ICMS-E**

| <b>Estado com ICMS-E Implementado</b> | <b>Ano de criação</b> | <b>% definida</b> |
|---------------------------------------|-----------------------|-------------------|
| Paraná                                | 1991                  | 5,0%              |
| São Paulo                             | 1993                  | 2,0%              |
| Minas Gerais                          | 1995                  | 1,1%              |
| Amapá                                 | 1996                  | 2,0%              |
| Mato Grosso                           | 1996                  | 5,0%              |
| Rondônia                              | 1996                  | 5,0%              |
| Rio Grande do Sul                     | 1997                  | 7,0%              |
| Mato Grosso do Sul                    | 2000                  | 5,0%              |
| Pernambuco                            | 2000                  | 3,0%              |
| Tocantins                             | 2008                  | 5,0%              |
| Acre                                  | 2011                  | 5,0%              |
| Rio de Janeiro                        | 2011                  | 10%               |
| Ceará                                 | 2012                  | 8,0%              |

Fonte: Dados Coletados pela Pesquisadora (2023).

Considerando a quantidade de estados brasileiros e analisando a tabela 04, que é apresentada por estado e por ano de implementação do ICMS-E, em termos percentuais, 62,96% dos estados já se encontram com a norma implementada, restando 37,04% que equivalem a 10 estados ainda não praticados. É de suma importância acadêmica para o desenvolvimento do estudo de pesquisa conhecer os que já possuem legislação vigente acerca do ICMS-E e, em especial, quantificar e analisar a região norte, considerando que o foco da pesquisa é no estado de Roraima. Corroborando de forma mais didática, a figura 01 traz a exposição do mapa brasileiro com definição de duas cores, distinguindo os estados que já possuem em seu ordenamento a Lei Estadual de ICMS-E.

**Figura 1 - Mapa do ICMS-E/Brasil**



Legenda:

Verde – Estados Brasileiros que adotaram o ICMS Ecológico.

Fonte: <https://www.neivoberaldin.com.br/icms-ecologico/> Acessado em: 05 de dezembro de 2022.

### **3.1.1 Estado do Paraná**

O pioneirismo do Paraná fez com que as experiências práticas repercutissem em seu ordenamento jurídico, tornando-o o mais detalhado sistema legal de critérios para repasse do  $\frac{1}{4}$  constitucional do ICMS aos municípios. O sistema de funcionamento do ICMS Ecológico no Paraná está baseado em dois critérios: áreas protegidas e mananciais de abastecimento, possuindo cada um 2,5%, inteirando os 5% do critério ecológico presente na lei. Os restantes 20% que complementam o total que o estado pode dispor está dividido entre: 8% para produção agropecuária; 6% para número de habitantes na zona rural; 2% segundo a área territorial do município; 2% como fator de distribuição igualitária e 2% considerado o número de propriedades rurais (PARANÁ, 1991).

No que diz respeito à conservação de biodiversidade, o percentual destacado de 2,5% às áreas protegidas trata, além das Unidades de Conservação da Natureza, públicas e privadas previstas no Sistema Nacional de Unidades de Conservação (SNUC), também das Terras Indígenas, das Reservas Legais, Áreas de Preservação Permanente e dos Faxinais. Esse último, caracterizado por um sistema de produção camponês tradicional, típico da região Centro-Sul do Paraná, que tem como traço marcante o uso coletivo da terra para a produção animal e a conservação ambiental.

Todo o arcabouço jurídico exposto e disponível para download está articulado como política pública no sentido de orientar a formação de corredores ecológicos, fato que denota a efetividade do ICMS Ecológico para a conservação da biodiversidade e aumento de áreas protegidas, quando inserido em estrutura normativa planejada para essa finalidade e não como mecanismo de incentivo isolado no sistema.

A legislação paranaense possui mecanismos que incentivam os municípios a melhorarem a qualidade da gestão de suas áreas protegidas, sejam elas federais, estaduais ou mesmo particulares, ou seja, quanto melhor for a qualidade da gestão dessas áreas tanto maior será a participação do município no bolo do ICMS Ecológico. Esse tipo de mecanismo legal faz com que, na prática, os municípios tenham maior interesse na criação de Unidades de Conservação e efetivamente firmem parcerias com as esferas estadual e/ou federal de governo para apoio à gestão das Unidades de Conservação. Em relação às áreas particulares, o Paraná mais uma vez foi pioneiro ao criar um arranjo legal institucional que faz com que os recursos recebidos pelo município em virtude da existência de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN) em seu território cheguem, em parte, aos proprietários dessas Unidades de Conservação.

Considerando o marco histórico que teve início no estado do Paraná, entende-se a apresentação do levantamento das legislações estaduais contendo a base do estudo da pesquisa, no caso, o ICMS-E, com objetivo e ano de implementação de cada norma. Levantamento histórico das principais legislações do estado do Paraná:

- ✓ Constituição do Estado do Paraná, de 5 de dezembro de 1989;

- ✓ Lei 9.491, de 21 de dezembro de 1990 - Estabelece critérios para fixação dos índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS;
- ✓ Lei Complementar 59, de 1.º de outubro de 1991 - Dispõe sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o art. 2º da Lei 9.491/90, aos municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, assim como adota outras providências;
- ✓ Lei Complementar 67, de 8 de janeiro de 1993 - Dá nova redação ao art. 2º, da Lei Complementar 59, de 1º de outubro de 1991;
- ✓ Decreto 2.791, de 27 de dezembro de 1996 - Critérios técnicos de alocação de recursos a que aludem o art. 5º da Lei Complementar 59, de 1º de outubro de 1991, relativos a mananciais destinados a abastecimento público;
- ✓ Decreto 3.446, de 14 de agosto de 1997 - Criada no estado do Paraná as Áreas Especiais de Uso Regulamentado – ARESUR;
- ✓ Decreto 1.529, de 2 de outubro de 2007 - Dispõe sobre o Estatuto Estadual de Apoio à Conservação da Biodiversidade em Terras Privadas no estado do Paraná, atualiza procedimentos para a criação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural – RPPN – e dá outras providências.
- ✓ Coletânea de Legislação do ICMS Ecológico por Biodiversidade, de janeiro de 2008.

Do total do ICMS arrecadado pelo estado, 25% foram destinados aos municípios. Destes, 5% aos municípios com áreas de preservação: (2,5%) e aos municípios com mananciais de captação (2,5%). Apesar do recurso não ser carimbado, a lei determina que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente fiscalize anualmente os municípios. Importante apresentar os resultados alcançados desde a criação da lei, pois o Paraná passou de 54 para 240 municípios beneficiados em 21 anos, segundo o Instituto Ambiental do Paraná – IAP (2023), um aumento de 160 % das áreas verdes no Paraná; e Já foram repassados aos municípios que preservam áreas ambientais (INSTITUTO ÁGUA E TERRA, 2023).

A arrecadação acumulada de janeiro/2020 a janeiro/2021 é de R\$ 3.331.434.573,29. Desse total, o Paraná repassou 25% para os municípios, totalizando R\$ 832.858.643,32. Da parcela repassada aos municípios, R\$ 41.642.932,16 (cinco por

cento), refere-se ao ICMS Ecológico, para serem rateados entre os municípios cadastrados e participantes da Lei Beraldin. Se tomarmos esse valor como média anual, nos últimos 30 anos foram repassados aos municípios paranaenses vinculados ao ICMS Ecológico, R\$ 1.249.287.964,98 (INSTITUTO ÁGUA E TERRA, 2023).

A Lei do ICMS Ecológico (Lei Complementar 59/91) de autoria do ex-deputado Estadual Neivo Beraldin, também conhecida como Lei Beraldin, nasceu da identificação sobre a necessidade de proporcionar compensação econômica aos municípios que atuam como agentes da preservação ambiental, permitindo repasse de recursos financeiros aos municípios que abrigam em seus territórios Unidades de Conservação ou áreas protegidas ou mananciais para abastecimento de municípios vizinhos (PARANÁ, 1989).

Beraldin identificou que muitos municípios, apesar de disporem de incalculável patrimônio natural, contavam com recursos escassos para oferecer saúde, educação e ações de infraestrutura para sua população. Assim, o ICMS Ecológico buscou equilibrar e compensar pela restrição de uso do solo em locais protegidos (unidades de conservação e outras áreas de preservação específicas), uma vez que algumas atividades econômicas são restritas ou mesmo proibidas em determinados locais a fim de garantir sua preservação. Além disso, a lei se mostrou um ótimo meio de incentivar os municípios a criar ou defender a criação de mais áreas de preservação e a melhorar a qualidade das áreas já protegidas com o intuito de aumentar a arrecadação. Em 1991, quando sustentabilidade não era ainda um termo utilizado, Neivo Beraldin colocou o Paraná em posição pioneira ao discutir sobre a importância de ações de preservação. Na época, a proposição da lei mereceu os mais calorosos debates, já que a compensação para alguns municípios resultaria na redução de repasse para as maiores cidade do estado. Entretanto, nesta discussão, prevaleceu o bom senso e a preocupação com os recursos naturais. Assim, em 02 de janeiro de 1992, passou a vigorar a Lei no Paraná (MORAIS, 2016).

### 3.1.2 Estado de São Paulo

O Estado de São Paulo implantou o ICMS-E na sua legislação por meio da Lei Estadual 8.510, de 29 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios do produto da arrecadação ICMS. Determinou que meio por cento (0,5%) da receita seria em função de espaços territoriais especialmente protegidos existentes em cada município e no estado (SÃO PAULO, 1993). Além de disciplinar porcentagem variada para cada espaço territorial especialmente protegido nas áreas de Unidades de Conservação presentes no município. Trouxe em seu anexo os critérios para definição do índice de participação dos municípios e a fórmula para calculá-lo (MORAES, 2016).

Considera-se como espaço territorial especialmente protegido aquele sob proteção legal do estado que incide na área de cada município. Para os efeitos do Inciso VI do artigo 1º da Lei Estadual 8.510/1993, são consideradas como especialmente protegidas as categorias de áreas: Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Estadual; Zona de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental (ZVS em APA's); Reserva Florestal; Área de Proteção Ambiental (APA) e Área Natural Tombada.

Em 21 de fevereiro de 2008, a Lei 12.810 (SÃO PAULO, 2008) alterou os limites do Parque Estadual de Jacupiranga, criado pelo Decreto-lei 145, de 8 de agosto de 1969, e atribui novas denominações por subdivisão, reclassifica, exclui e inclui áreas que especifica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação do Jacupiranga e acrescentou mais duas áreas novas a categorias de áreas: Reserva de Desenvolvimento Sustentável (RDS) inserido pela Lei 12.810/2008 e Reserva Extrativista inserido pela Lei 12.810/2008.

Após 13 anos, o governo de estado instituiu a Lei 17.348, de 12 de março de 2021, alterando a Lei 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação. A lei, de número 17.348, de 12 de março de 2021, dobrou o percentual do ICMS destinado aos municípios nas parcelas relativas ao meio ambiente, passando de 1% para 2% (SÃO PAULO, 1993), distribuídos de acordo com o seguinte:

- 0,5% para municípios onde haja reservatórios de geração de energia e reservatórios de interesse regional de abastecimento humano;
- 0,5% para municípios onde haja Espaços Territoriais Especialmente Protegidos enquadrados nas categorias do SNUC instituídos pelo estado;
- 0,5% para municípios onde haja vegetação nativa fora de Unidades de Conservação de Proteção Integral;
- 0,5% para municípios onde haja Plano de Gestão de Resíduos Sólidos, beneficiando com maiores valores aqueles onde também haja melhor destinação a aterros, coleta seletiva e aqueles que pertençam a consórcios intermunicipais.

Levantamento histórico das principais legislações do estado de São Paulo:

- ✓ Lei 3.201, de 23 de dezembro de 1981 - Dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios do produto da arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias;
- ✓ Lei 8.510, de 29 de dezembro de 1993 - DOE 30.12.1993 - Altera a Lei 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte interestadual e intermunicipal e de Comunicação – ICMS;
- ✓ Lei 12.810, de 21 de fevereiro de 2008 - Altera os limites do Parque Estadual de Jacupiranga, criado pelo Decreto-lei 145, de 8 de agosto de 1969, e atribui novas denominações por subdivisão, reclassifica, exclui e inclui áreas que especifica, institui o Mosaico de Unidades de Conservação do Jacupiranga e dá outras providências;
- ✓ Lei 17.348, de 12 de março de 2021 - Altera a Lei 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

### 3.1.3 Estado de Minas Gerais

O Estado de Minas Gerais foi o terceiro a implementar a lei do ICMS-E, através da Lei 12.040, de 28 de dezembro de 1995 (MINAS GERAIS, 1995), ficou conhecida como “Lei Robin Hood”, pois além de trazer critérios ambientais trouxe critérios sociais. No ambiental dedicou um por cento, apresentando o cálculo para sua concretização em seu anexo. Estabeleceu que a implantação fosse progressiva durante 04 anos, de 1997 a 2000. Posteriormente, essa Lei foi alterada por quatro leis subseqüentes: Lei 12.428, de 27 de dezembro de 1996 (MINAS GERAIS, 1996); Lei 12.734, de 30 de dezembro de 1997 (MINAS GERAIS, 1997); Lei 12.970, de 27 de julho de 1998 (MINAS GERAIS, 1998), e Lei 13.766, de 30 de novembro de 2000 e alterações (MORAES, 2016).

Em 27 de dezembro de 2000, a Lei 13.803 revogou as anteriores, e posteriormente foi alterada pela Lei 18.030/2009 que dispõe sobre a distribuição e o cálculo do critério Meio Ambiente, realizada em função do Índice de Meio Ambiente (IMA). O IMA passou a ser composto por três subcritérios, ponderados pelos respectivos pesos, a saber: Índice de Conservação (IC - 45,45%) referente às Unidades de Conservação e outras áreas protegidas; Índice de Saneamento Ambiental (ISA) 45,45% referente aos aterros sanitários, estações de tratamento de esgotos e usinas de compostagem e, mais recentemente, Índice de Mata Seca (IMS - 9,1%) referente à presença e proporção em área da fitofisionomia Mata Seca no município (MINAIS GERAIS, 2000). Assim, como a Resolução SEMAD 1273/2011 e a Deliberação Normativa COPAM 234/2019, estabelecendo critérios e procedimentos para cálculo do Fator de Qualidade e unidades de conservação nas áreas indígenas (MINAS GERAIS, 1995).

Levantamento histórico das principais legislações do estado de Minas Gerais:

- ✓ Lei 12.040, de 28 de dezembro de 1995 (REVOGADA) - Dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e dá outras providências;
- ✓ Lei 12.428, de 27 de dezembro de 1996 (REVOGADA) - Altera a Lei 12040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita

do produto da arrecadação do imposto sobre operações relativas a circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação (ICMS) pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do artigo 158 da Constituição Federal, e da outras providências;

- ✓ Lei 12.734, de 30 de dezembro de 1998 (REVOGADA) - Revoga dispositivo da Lei 12.428, de 27 de dezembro de 1996, e dá outras providências;
- ✓ Lei 12.970, de 27 de julho de 1998 (REVOGADA) - Revoga dispositivo da Lei 12.734, de 30 de dezembro de 1997, e dá outras providências;
- ✓ Lei 13.766, de 30 de novembro de 2000 - Dispõe sobre a política estadual de apoio e incentivo à coleta seletiva de lixo e altera dispositivo da Lei 12.040, de 28 de dezembro de 1995, que dispõe sobre a distribuição da parcela de receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios, de que trata o inciso II do parágrafo único do art. 158 da Constituição Federal;
- ✓ Lei 13.803, de 27 de dezembro de 2000 - Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios;
- ✓ Lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009 - Dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios;
- ✓ Resolução SEMAD 1273/2011 - Estabelece critérios e procedimentos para cálculo do Fator de Qualidade de empreendimentos de tratamento e/ou disposição final de resíduos sólidos urbanos e de tratamento de esgotos sanitários a serem aplicados na distribuição da parcela do ICMS Ecológico, subcritério do saneamento ambiental aos municípios habilitados;
- ✓ Deliberação normativa COPAM 234, de 24 de julho de 2019, onde estabelece regras para aplicação do Fator de Qualidade referente às unidades de conservação e áreas de reserva indígena de que trata a Lei 18.030, de 12 de janeiro de 2009, que dispõe sobre a distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios.

### 3.1.4 Estado do Amapá

O estado do Amapá teve ICMS Ecológico através da Lei estadual 322, de 23 de dezembro de 1996. O artigo 5º da Lei determina a realização dessa regulamentação no prazo de 90 (noventa) dias, e até hoje não foi regulamentada pelo Poder Executivo Estadual. No entanto, no seu artigo 2º, parágrafo 7º, estabeleceu critérios para a distribuição relativos ao meio ambiente:

§7º- meio ambiente, observado o seguinte:

a) os recursos serão distribuídos com base no Índice de Conservação do Município, calculado de acordo com o Anexo IV desta Lei, considerando-se as unidades de conservação estaduais, federais e particulares, bem como as unidades municipais que venham a ser cadastradas, observados os parâmetros e os procedimentos definidos pelo órgão ambiental estadual:

b) a Secretaria de Estado de Meio Ambiente fará publicar, até o dia 30 de abril de cada ano os dados apurados relativamente ao ano civil imediatamente anterior, com a relação de Municípios habilitados segundo a alínea anterior.

Estabeleceu o percentual de 1,4% a ser distribuído com base no Índice de Conservação do Município, considerando-se as Unidades de Conservação estaduais, federais e particulares. Dentre os estados que adotou o ICMS Ecológico, Amapá chama a atenção por sua realidade específica, de ter copiado a legislação de Minas Gerais que também versa sobre ICMS Ecológico. Entretanto, este trabalho não se debruça às diferenças de realidades entre os estados e sim a análise de dois critérios adotados pela Lei estadual 322/1996 do Amapá - os critérios “meio ambiente” e “área cultivada” (MORAES, 2016). A Lei 0322/1996 foi substituída pela Lei Complementar 0120/2019. Essa última alterou a porcentagem da cota parte do ICMS a ser distribuído pelo critério ambiental de 1,4% para 2%. Levantamento histórico das principais legislações do estado de Amapá:

- ✓ Lei 322, de 23 de dezembro de 1996 - Dispõe sobre distribuição da parcela da receita do produto da arrecadação dos impostos estaduais, conforme disposições contidas no artigo 158 da Constituição Federal e Lei Complementar Federal 63/90 e dá outras providências.

### **3.1.5 Estado de Rondônia**

Em Rondônia o ICMS-E foi implementado pela Lei Complementar 147/1996, destinando 5% da cota parte do ICMS de acordo com a ocupação territorial dos municípios com Unidades de Conservação (federais, estaduais ou municipais), considerando sua relação com a área total das Unidades de Conservação do estado. Nesta lei, em seu artigo 3º, as Reservas Indígenas estão incluídas nas diferentes categorias de Unidades de Conservação. A Lei aponta uma preocupação com a conservação da UC, ou seja, ela prevê um desconto no montante que será repassado ao município em função da comprovação de invasões ou explorações ilegais nas Unidades de Conservação. O Decreto 11.908/2005 regulamenta a Lei mencionada e no seu artigo 11 aponta que a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Ambiental (SEDAM) é responsável por apurar e informar à Secretaria de Estado de Finanças (SEFIN) os índices proporcionais para o repasse do ICMS-E. O mesmo decreto estabeleceu que mais 5% da cota parte do ICMS devem ser transferidos aos municípios de acordo com sua produção agrícola, pecuária e extrativista. Desta maneira, o efeito esperado de estimular a conservação ambiental no estado é contrapesado pelo estímulo à produção agropecuária tradicional. Levantamento histórico das principais legislações do estado de Rondônia:

- ✓ Lei 147, de 15 de janeiro de 1996 - Altera e acrescenta dispositivos à Lei Complementar 115, de 14 de junho de 1994 e dá outras providências.

### **3.1.6 Estado do Rio Grande do Sul**

No Rio Grande do Sul o ICMS-E existe desde 1997 através da Lei Estadual 11.038, de 14 de novembro de 1997, por iniciativa da Secretaria Estadual do Meio Ambiente e Infraestrutura (SEMA), refletindo as experiências relativamente bem-sucedidas das regiões que já utilizavam o sistema, concedendo:

III - 7% (sete por cento) com base na relação percentual entre a área do município, multiplicando-se por 3 (três) as áreas de preservação ambiental e aquelas inundadas por barragens, exceto as localizadas nos municípios sedes das usinas hidrelétricas, e a área calculada do Estado, no último dia do ano civil a que se refere a apuração, informadas, em quilômetros quadrados, pela Divisão de Geografia e Cartografia da Secretaria da Agricultura e Abastecimento do Estado – SAA.

Foi adotado como critério de repasse o tamanho das áreas das Unidades de Conservação que estão contidas nos limites das cidades, com o percentual do ICMS de 7% destinado a essas unidades. Dessa forma, os 25% do ICMS repassado considera área do município, produção primária, população, evasão escolar, entre outros, completando 18% do montante total. Esses critérios se somam aos 7% destinados às Unidades de Conservação, ou áreas indígenas e áreas inundadas por barragem (somente em caso da atividade principal, como uma hidrelétrica, por exemplo, não seja realizada no município beneficiado), atingindo o total de  $\frac{1}{4}$  do ICMS total do estado (RIO GRANDE DO SUL, 1997). Levantamento histórico das principais legislações do estado do Rio de Grande do Sul:

- ✓ Lei 11.038, de 14 de novembro de 1997 - Dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) pertencente aos municípios.

### **3.1.7 Estado do Mato Grosso**

No Estado do Mato Grosso a criação ICMS-E se deu pela Lei 073, em 7 de dezembro de 2000, posteriormente regulamentada pelo Decreto Estadual 2.758, em 16 de julho de 2001. Em 20 de Janeiro de 2004 foi modificado pela Lei 157/2004. A Lei Complementar 073 inclui nos critérios de cálculo duas questões ambientais, que são elas: Critérios de Unidade de Conservação / Territórios Indígenas (UC/TI), no qual são distribuídos 5% do ICMS pertencentes aos municípios a partir do primeiro ano de vigência (2002); e Critério de Saneamento Ambiental, no qual são distribuídos 2% do ICMS pertencente aos municípios a partir do terceiro exercício de sua vigência (2004).

Cada estado tem 75% do seu ganho destinado a áreas específicas, como por exemplo: saúde, educação, lazer e segurança. Os outros 25% é o estado quem decide como aplicar. Em Mato Grosso é aplicado 1% na área do município e 5% nas terras consideradas Unidades de Conservação e Terras Indígenas. A Lei complementar 746, de 25 de agosto de 2022, estabeleceu critérios de cálculos de Índices de Participação dos

Municípios do estado de Mato Grosso, por cada ano de 2023 a 2026 (MATO GROSSO, 2000). Levantamento histórico das principais legislações do estado do Mato Grosso:

- ✓ Lei 073, de 07 de dezembro de 2000 - Dispõe sobre os critérios de distribuição da parcela de receita do ICMS pertencente aos municípios de que tratam os incisos I e II do parágrafo único do art. 157 da Constituição Estadual e dá outras providências;
- ✓ Lei 746, de 25 de agosto de 2022 - Estabelece normas relativas ao cálculo dos Índices de Participação dos Municípios do estado de Mato Grosso no produto da arrecadação do ICMS - IPM/ICMS e dá outras providências.

### **3.1.8 Estado do Mato Grosso do Sul**

No estado do Mato Grosso do Sul, a criação ICMS-E foi com a Lei Complementar 57, em 04 de janeiro de 1991, que estabelece 5% para rateio entre os municípios que tenham parte de seu território integrando terras indígenas homologadas, Unidade de Conservação da natureza devidamente inscrita no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC). Em 11 de julho de 2012, foi modificada pela Lei Complementar 4.219. Em 29 de dezembro de 2015, por meio do Decreto Estadual 14.366 criou-se o Programa Estadual ICMS Ecológico que estabeleceu diretrizes para o rateio, tendo como objetivo: o aumento da superfície de áreas protegidas e da qualidade da sua conservação; melhoria na gestão dos resíduos sólidos; e promoção da justiça fiscal por meio de definição de critérios e procedimentos de caráter qualitativo e quantitativo.

Anualmente é publicado normas que tratam da divisão dos repasses em porcentagem aos municípios do estado do Mato Grosso do Sul, para o exercício 2023. Foi publicada a Resolução Semagro/MS 788, de 23 de dezembro de 2022, que trata desses repasses. Levantamento histórico das principais legislações do estado do Mato Grosso do Sul:

- ✓ Lei Complementar 057, de 04 de janeiro de 1991 - Dispõe sobre a regulamentação do artigo 153, parágrafo único, II, da Constituição do Estado;

- ✓ Lei Complementar 077, de 07 de dezembro de 1994 - Altera a redação de dispositivo da Lei Complementar 5, de 4 de janeiro de 1991 e dá outras providências;
- ✓ Lei 4.219, de 11 de julho de 2012 - Dispõe sobre o ICMS-E na forma do art. 1º, inciso III, alínea “f”, da Lei Complementar 57, de 4 de janeiro de 1991, na redação dada pela Lei Complementar 159, de 26 de dezembro de 2011 e dá outras providências;
- ✓ Decreto 14.366, de 29 de dezembro de 2015 - Regulamenta disposições da Lei Estadual 4.219, de 11 de julho de 2012; disciplina aspectos do Cadastro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC); cria o Programa Estadual do ICMS-E e estabelece diretrizes para o rateio do percentual da parcela de receita prevista no art. 153, parágrafo único, inciso II, da Constituição do Estado referente ao ICMS-E.
- ✓ Decreto 15.178, de 08 de março de 2019 - Altera a redação ao art. 13 do Decreto 14.366, de 29 de dezembro de 2015 que regulamenta disposições da Lei Estadual 4.219, de 11 de julho de 2012; disciplina aspectos do Cadastro Estadual de Unidades de Conservação (CEUC); cria o Programa Estadual do ICMS-E e estabelece diretrizes para o rateio do percentual da parcela de receita prevista no art. 153, Parágrafo único, inciso II, da Constituição do Estado, referente ao ICMS-E;
- ✓ Resolução Semagro/MS 788, de 23 de dezembro de 2022 - Art. 1º Fixar os Índices Ambientais definitivos por Unidade de Conservação/Terras Indígenas e Resíduos Sólidos Urbanos, para compor o coeficiente ambiental e proporcionar o consequente crédito aos municípios para exercício fiscal de 2023.

### **3.1.9 Estado de Pernambuco**

O ICMS-E foi implementado no estado de Pernambuco em 1990 por meio da Lei 10.489, de 02 de outubro, com definição de critérios, forma de distribuição entre os municípios da parcela do ICMS que lhes é destinada. Em 21 de dezembro de 2000, por meio da Lei 11.899, redefiniu os critérios de distribuição considerando aspectos socioambientais. Destinou-se a princípio 6% ao critério ambiental, subdividindo-o em: 1% para os municípios com Unidade de Conservação e 5% para os municípios de compostagem ou aterro sanitário controlado. No entanto, em 14 de dezembro de 2007, foi

ajustada através da Lei 13.368. Posteriormente foi regulamentada pelo Decreto 33.797, de 19 de agosto de 2009, ajustando critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos municípios. Em 2014, com a Lei 15.296, a porcentagem foi alterada. O dispositivo vigente estabeleceu 3%, distribuídos em: 1% aos municípios com Unidades de Conservação e 3% a serem distribuídos aos municípios que tenham, no mínimo, licença prévia de projeção. Esses critérios se mantiveram até 2015 e em 2016 foi acrescido mais 2%: sendo 1% distribuídos aos municípios que possuíam usinas de reciclagem de lixo reconhecidas e 1% aos municípios que possuíam áreas de proteção de mananciais preservadas de rios em seu território. Levantamento histórico das principais legislações do estado de Pernambuco:

- ✓ Lei 10.489, de 02 de outubro de 1990 - Dispõe sobre a distribuição entre os municípios da parcela do ICMS que lhes é destinada (Regulamentada pelo Decreto 33.797, de 19 de agosto de 2009);
- ✓ Lei 11.899, de 21 de dezembro de 2000 - Redefine os critérios de distribuição da parte do ICMS que cabe aos municípios de que trata o artigo 2.º da Lei 10.489, de 02 de outubro de 1990, considerando aspectos socioambientais e dá outras providências;
- ✓ Lei 13.368, de 14 de dezembro de 2007 - Ajusta critérios de distribuição de parte do ICMS que cabe aos municípios nos termos da Lei 10.489, de 02 de outubro de 1990 e alterações;
- ✓ Decreto 33.797, de 19 de agosto de 2009 - Regulamenta a Lei 13.368, de 14 de dezembro de 2007, que modifica a Lei 10.489, de 02 de outubro de 1990 e alterações, e dispõe sobre os critérios socioambientais de distribuição do ICMS entre os municípios do estado de Pernambuco.
- ✓ Lei 15.296, de 23 de maio de 2014 - Modifica as Leis 10.489, de 2 de outubro de 1990 e a 14.924, de 18 de março de 2013, relativamente a definições de critérios de distribuição da parte do ICMS que cabe aos municípios.

### **3.1.10 Estado de Tocantins**

A Lei Estadual 1.323, de 04 de abril de 2002, alterou a lei 765, de 27 de junho de 1995, acrescentando critérios ambientais e criando o ICMS-E como mecanismo tributário, que possibilita aos municípios acesso a parcelas maiores do que aquelas que já

têm direito dos recursos financeiros arrecadados pelos estados por meio do ICMS, em razão do atendimento de determinados critérios ambientais. Estabeleceu percentual de 13% aos critérios com caráter ambiental (TOCANTINS, 2002), apresentado da seguinte maneira: Política Municipal do Meio Ambiente 2%; Unidades de Conservação e Terras Indígenas 3,5%; Controle e Combate a queimadas 2%; Conservação do solo 2%; Saneamento básico e conservação da água 3,5%. Abaixo, o levantamento histórico das principais legislações do estado de Tocantins:

- ✓ Lei 765, de 27 de junho de 1995 - Dispõe sobre critérios de distribuição das parcelas municipais do ICMS, da compensação municipais do ICMS, da compensação recebida em transferência da União e dá outras providências;
- ✓ Lei 1.323, de 4 de abril de 2002 - Dispõe sobre os índices que compõem o cálculo da parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios e adota outras providências.

### **3.1.11 Estado do Acre**

No estado do Acre houve a instituição do ICMS-E através da Lei Estadual 1.530, de 22 de janeiro de 2004, destinado 5% aos municípios que atuem em Unidades de Conservação Ambiental ou que fossem diretamente influenciados por eles. Estabeleceu critérios quantitativos, observando os tamanhos e o número de área de preservação ambiental, circunscritas na área geográfica de cada município (MORAES, 2016). No Decreto 4.918/2009, o Sistema Municipal de Meio Ambiente seria composto por Conselho Municipal de Meio Ambiente, Fundo Municipal de Meio Ambiente e pelo órgão administrativo executor da política ambiental municipal.

Os cálculos e os índices para aplicação do ICMS-E no Acre foram estabelecidos pela Portaria 091/2010 da Secretaria Estadual do Meio Ambiente. A portaria deliberou que a existência de UC (com peso de 90%) e de Terras Indígenas (com peso de 10%), ajustados por um Fator de Correção em função da área e população, ofereceriam o índice de participação correspondente ao ICMS-E de cada município. Deve-se destacar que, nesse cenário, o Sistema Municipal de Meio Ambiente não era considerado dentre os critérios de repasse, mesmo com sua previsão na normativa pertinente. Essa portaria se

manteve como base para a distribuição do ICMS-E no estado até 2018 e, conforme Maia et al. (2014), ainda se fazia necessário uma regulamentação definitiva dos índices, o que enfrentava resistências políticas (MORAES, 2016). Em 2019 foi promulgada a Lei 3.532/2019 que estabeleceu novos parâmetros para distribuição da cota parte do ICMS no Acre, alterando de 5% para 2,5% a porcentagem a ser distribuída aos municípios de acordo com critérios ambientais. Levantamento histórico das principais legislações do estado do Acre:

- ✓ Lei 1.530, de 22 de janeiro de 2004 - Institui o ICMS verde, destinando 5% da arrecadação deste tributo para os municípios com Unidades de Conservação ambiental;
- ✓ Lei 3.532, de 30 de outubro de 2019 - Dispõe sobre os critérios de distribuição do ICMS pertencente aos municípios.

### **3.1.12 Estado de Goiás**

O critério ambiental apareceu na Constituição do Estado por meio da Emenda Constitucional 40, de 30 de maio de 2007, onde definiu o percentual de 5% para o critério relacionado à fiscalização, defesa, recuperação e preservação do meio ambiente. Entretanto, apenas em 2011, através da Lei Complementar 90, de 22 de dezembro, o critério ecológico foi inserido na legislação do estado de Goiás. Essa Lei trouxe a forma de calcular o percentual: enumerou 9 providências ambientais e os municípios que concretizassem 6 delas receberiam 3%, aos que cumprissem 4 receberiam 1,75% e para os que tomassem no mínimo 3 providências recebiam 0,25%. Através do Decreto 8.147, de 08 de abril de 2014, foram apresentadas quais Unidades de Conservação seriam consideradas e quais Leis seriam utilizadas para avaliação do cumprimento das providências, passando para distribuição: sendo 3,5% para municípios que possuem gestão ambiental e 1,25% de forma igualitária para os outros municípios (MORAES, 2016). Levantamento histórico das principais legislações do estado de Goiás:

- ✓ Lei Complementar 90, de 22 de dezembro de 2011 (REVOGADA) - Regulamenta o disposto no inciso III do § 1º do art. 107 da Constituição

Estadual, acrescido pela Emenda Constitucional 40, de 30 de maio de 2007 e dá outras providências;

- ✓ Decreto 8.147, de 08 de abril de 2014 (REVOGADO) - Regulamenta a Lei Complementar 90, de 22 de dezembro de 2011;
- ✓ Decreto 10.190, de 30 de dezembro de 2022 - Regulamenta a apuração do Índice de Participação dos Municípios referente à entrega dos 5% do ICMS pertencentes aos municípios na forma da Lei Complementar estadual 177, de 24 de agosto de 2022 e dá outras providências.

### **3.1.13 Estado do Rio de Janeiro**

O ICMS-E do estado do Rio de Janeiro foi criado por meio da Lei Estadual 5.100, de 04 de outubro de 2007. Este componente foi incorporado gradativamente na distribuição do ICMS, sendo responsável no ano de 2009 por 1% dos repasses aos municípios. Em 2010 o percentual foi elevado para 1,8%. Em 2011, atingiu o percentual máximo previsto na Lei que era de 2,5%, mantido até hoje. Para efetuar o cálculo com a finalidade de distribuir entre os municípios a fatia do ICMS-E é necessário quantificar:

- As áreas pertencentes às unidades de conservação ambiental;
- A qualidade ambiental dos recursos hídricos;
- A estrutura da rede de saneamento básico; a gestão dos resíduos sólidos urbanos (Destinação de Resíduos, Coleta Seletiva, Coleta de óleo vegetal);
- A coleta e o tratamento de efluentes e a formação de um sistema municipal de meio ambiente. O percentual a ser distribuído atualmente é de 2,5% subtraídos da quota parte do ICMS aos municípios.

Levantamento histórico das principais legislações do estado do Rio de Janeiro:

- ✓ Lei Estadual 5.100, de 04 de outubro de 2007 - Adiciona o critério de conservação ambiental conhecido como ICMS-E do estado do Rio de Janeiro;
- ✓ Decreto 41.844, de 08 de abril de 2014 - Regulamento a Lei que trouxe em seus anexos as fórmulas para aplicação do ICMS.

### 3.1.14 Estado do Ceará

No estado do Ceará, o ICMS-E foi regulamentado com a Lei 14.023/2007. Considera além de meio ambiente, educação e saúde entre os critérios de repasse. Na repartição ficam: 18% pelo Índice Municipal de Qualidade Educacional (IQE); 5% pelo Índice Municipal de Qualidade da Saúde (IQS); e 2 % pelo Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente (IQM). O estado do Ceará aloca os repasses do ICMS na sua totalidade da cota parte municipal, apenas em indicadores educacionais, saúde e meio ambiente (CEARÁ, 2007). O incentivo também colaborou para amenizar iniquidades educacionais e regionais, diminuindo o *gap* de desempenho entre escolas e redes municipais. Isso foi possível, principalmente, dado o *design* extremamente robusto do incentivo educacional, calculado a partir de uma fórmula que estimula tanto a competição intermunicipal quanto a evolução temporal; inclui ponderações para evitar a seleção de melhores alunos e/ou escolas; tem capacidade de elevar substancialmente os repasses; permite *accountability* pública e é alinhado a outras políticas implementadas pelo governo estadual (EXAME, 2021). Levantamento histórico das principais legislações do estado do Ceará:

- ✓ Lei 14.023, de 14 de novembro de 2007 - Dispõe sobre a parcela do produto da arrecadação do ICMS pertencente aos municípios.

### 3.1.15 Estado do Pará

No estado do Pará a Lei sobre o ICMS-E (Lei 7.638/ 2012) estabelece como pré-requisito para que o município participe da distribuição dos recursos a existência de um Sistema Municipal do Meio Ambiente, que privilegie a participação ativa do cidadão. O sistema deve ser composto por: Conselho Municipal do Meio Ambiente; Fundo Municipal de Meio Ambiente; órgão público administrativo executor da Política Municipal do Meio Ambiente e demais instrumentos de política pública necessária à execução das políticas ambientais municipais. Os índices são calculados anualmente, sendo destinados, a partir de 2017, 8% do valor da cota parte do ICMS por critérios ecológicos (PARÁ, 2012). O Decreto 1.064, de 28 de setembro de 2020, estabeleceu a atual metodologia de cálculo baseada em estatísticas multivariadas. Em 2021, a Portaria 747 estabeleceu os parâmetros de distribuição para o ano de 2022, com as seguintes variáveis e pesos:

- Cadastro Ambiental Rural (14,16%);
- Área de Preservação Permanente (11,06%);
- Área de Reserva Legal (10,70%);
- Área Antropizada, computada negativamente no modelo (13,12%);
- Reserva de Vegetação Nativa (13,87%);
- Áreas de Uso Restrito (12,02%);
- Áreas de Uso Sustentável (12,48%); e
- Análise de CAR no Município (12,61%).

Levantamento histórico das principais legislações do estado do Pará:

- ✓ Lei 7.638, de 12 de julho de 2012 - Dispõe sobre o tratamento especial de que trata o § 2º do art. 225 da Constituição do Estado do Pará.

### **3.1.16 Estado da Paraíba**

O ICMS-E foi implementado no estado da Paraíba em 21 de dezembro de 2011, por meio da Lei 9.600, dispondo que o repasse da parcela de 25% dos recursos arrecadados do ICMS destinados aos municípios atenderia aos seguintes critérios: destinação dos 25% dos valores do ICMS arrecadados pelo estado a que os municípios têm direito, isto é, 70% repassados de acordo com as operações relativas à circulação de mercadorias realizadas em seu respectivo território; 20% repassados de forma equitativa para cada município; 5% para os municípios que abrigarem uma ou mais Unidades de Preservação Ambiental em seu território; 5% destinados aos municípios que realizarem tratamento de no mínimo 50% do volume de lixo domiciliar coletado proveniente de seu perímetro urbano (PARAÍBA, 2011).

Levantamento histórico das principais legislações do estado da Paraíba:

- ✓ Lei 9.600, de 21 de dezembro de 2011 - Disciplina a participação dos municípios na arrecadação do ICMS mediante repasse ecológico e dá outras providências.

### 3.1.17 Estado do Piauí

A Lei criadora do ICMS-E no estado do Piauí foi a Lei 5.813, de 03 de dezembro de 2008, destinando 5% ao critério ambiental. Para o cálculo de quanto cada município iria receber, estabeleceu um instituto chamado de Selo Verde, que consiste numa lista de 9 providências a favor do meio ambiente e conforme a quantidade que o município cumprir se encaixa em uma categoria (PIAUI, 2008). Em 23 de setembro de 2014, foi publicada a Lei 6.581, distribuindo a cada categoria uma porcentagem, sendo:

- Categoria A - engloba municípios que cumprem 6 providências, 2% de ICMS Verde;
- Categoria B - engloba municípios que cumprem 4 providências, 1,65% de ICMS Verde;
- Categoria C - engloba municípios que cumprem 3 providências 1,35% de ICMS Verde.

Levantamento histórico das principais legislações do estado do Piauí:

- ✓ Lei 5.813, de 03 de dezembro de 2008 - Cria o ICMS ecológico para beneficiar municípios que se destaquem na proteção ao meio ambiente e dá outras providências;
- ✓ Decreto 14.861, de 15 de junho de 2012 - Dispõe sobre as diretrizes da concessão do Selo Ambiental para os municípios que atenderem aos critérios estabelecidos na Lei Ordinária 5.813, de 03 de dezembro de 2008, a Lei do ICMS-E, por estarem desenvolvendo ações para a melhoria da qualidade de vida, por meio da promoção de políticas e ações de gestão ambiental revoga o Decreto 14.348, de 13 de dezembro de 2010;
- ✓ Lei 6.581, de 23 de setembro de 2014 - Altera a Lei 5.813, de 03 de dezembro de 2008, que trata do repasse da parcela do ICMS-E para municípios que se destaquem na proteção do meio ambiente.

A partir dessa apresentação dos estados normatizados com o ICMS-E, percebe-se que, em sua maioria, adotam tanto critérios quantitativos quanto qualitativos. No

questo quantitativo, a princípio leva em consideração a quantidade de áreas protegidas e seu tamanho. No qualitativo analisa-se a criação de atividades a favor do meio ambiente, quem têm por natureza a qualidade de gestão (MORAIS, 2016).

Como já escrito anteriormente, o Brasil possui 26 estados e um Distrito Federal organizados em cinco macrorregiões administrativas, e seus estados agrupados nas regiões: Centro-oeste, Norte, Nordeste e Sul (IBGE, 2023). Cada região possui suas especificidades e necessidades, levando em consideração a razoável importância dada a cada critério local em simetria com o sistema ambiental em razão da sua localidade e proximidade geográfica, que permite conhecer a realidade região onde os critérios mais comuns são focados em critérios ambientais, sendo nas Unidades de Conservação (utilizado por 16 estados), Terras Indígenas e Resíduos Sólidos (utilizado por 16 estados), e os critérios mais ou menos comuns tratam Educação Ambiental, Redução de Queimadas e Redução de Desmatamento (utilizado por 03 estados). Trazendo a realidade da região norte, em especial a do estado de Roraima, a pesquisa prevê uma análise dos critérios mais detalhados da região, portanto, faz-se necessário levantar os critérios da Amazônia Legal, que pelo entendimento da pesquisadora, se torna mais relevante e adequado para o estudo de viabilidade no estado.

### **3.1.18 Especificidades das legislações do ICMS-E na Amazônia Legal**

A Amazônia Legal corresponde a 59% do território brasileiro (representa 8.564.404 km) e é a área de atuação da Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia (SUDAM), uma autarquia ligada ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Seu objetivo é definir propostas e metas econômicas e sociais que levem ao desenvolvimento sustentável da sua área delimitada. Essa área foi estabelecida a partir do Art. 2º da Lei Complementar 124/2007. Os estados que fazem parte da Amazônia Legal são: Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Tocantins, Mato Grosso, Maranhão e Roraima. Este último é a delimitação do objeto da pesquisa. O estado de Roraima é localizado na região norte, considerado o menor em termo de população (IBGE, 2023).

Dos 9 estados que compõe a Amazônia Legal, seis possuem legislação específica para adoção de critérios ambientais para o repasse do ICMS aos municípios, a

saber: Rondônia, Amapá, Mato Grosso, Tocantins, Acre e Pará. Foram analisadas as legislações pertinentes e consultados os sítios eletrônicos das Secretarias Estaduais de Meio Ambiente e Fazenda, dos seis estados mencionados. Também foram realizados levantamentos e análise bibliográfica sobre o ICMS-E, buscando apontar vantagens e desvantagens de cada iniciativa e, também, se foram efetivas para alcançar melhores resultados ambientais.

Como já apresentado, cada estado brasileiro que criou o ICMS-E possui legislação específica que regula a matéria e adotam critérios ambientes diferentes. As experiências dos 17 estados brasileiros que já implantaram poderão servir de exemplo aos demais que ainda não o criaram (MORAES, 2016). Assim, se torna de grande valia conhecer, com mais detalhes, os critérios que os estados da Amazônia Legal adotam, considerando que grande parte se encontra na mesma região.

A tabela 05 dispõe a composição dos critérios ambientais extraídos das legislações estaduais que compõem a Amazônia Legal. São percentuais que variam de 2% a 13%. De acordo com a tabela percebe-se que os critérios ambientais mais comuns nas legislações estaduais são os de ICMS-E: Unidades de Conservação e Terras Indígenas.

**Tabela 5 - Critérios ambientais relacionados às legislações dos estados que compõem a Amazônia.**

| Estado      | Ano  | Critérios adotados  | Participação |
|-------------|------|---|--------------|
| Mato Grosso | 2000 | Unidades de Conservação e Terras Indígenas.   | 5,0%         |
| Amapá       | 1996 | Unidades de Conservação e Terras Indígenas.   | 2,0%         |
| Rondônia    | 1996 | Unidades de Conservação e Terras Indígenas.   | 5,0%         |
|             |      | Política Municipal de Meio Ambiente 1,5%;<br>Controle de Queimadas e Combate de Incêndios 1,5%;   |              |
| Tocantins   | 2002 | Unidades de Conservação, Terras Indígenas e Quilombolas 4,0%;<br>Saneamento Básico e Conservação da Água 3,5%;<br>Conservação e Manejo do Solo 1,5%;<br>Turismo Sustentável 1,0%. | 13%          |

|      |      |   |      |
|------|------|---|------|
| Acre | 2004 | Unidades de Conservação e Terras Indígenas 1,25%;<br>Índice de Efetividade da Gestão Municipal Ambiental 1,25%.   | 2,5% |
| Pará | 2012 | Cadastro Ambiental Rural (CAR) 14,16% 1,13%.<br>Área de Preservação Permanente 11,06% 0,89%.<br>Área de Reserva Legal 10,70% 0,87%.<br>Área antropizada 13,12% 1,05%.<br>Reserva de Vegetação Nativa 13,88% 1,10.<br>Áreas de Uso Restrito 12,02% 0,97%.<br>Áreas de Uso Sustentável 12,48% 0,99%.<br>Análise de CAR no município 12,61% 1,00%. | 8,0% |

Fonte: Dados coletados pela pesquisadora (2023).

Perceber-se, em relação à estratégia adotada pelos estados pertencentes a Amazônia Legal que optarem por conter em pelo menos um de seus critérios, o de Unidades de Conservação e Terras Indígenas, porém, os estados Tocantins, Acre e Pará, consideraram mais outros critérios quantitativos. Levando em consideração a regionalidade dos estados, a pesquisadora identificou, de forma aprofundada, a importância do estudo acerca dos critérios ambientais a serem utilizados para concretizar o ICMS-E no estado de Roraima. Que a análise seja por região, assim será possível realizar estudo de viabilidade de impacto de cada critério ambiental, econômico e social de forma regionalizada.



Nesse sentido é importante estudar geograficamente Roraima, pois boa parte territorial possui em torno 15 milhões de hectares destinados a preservação ambiental (FREITAS, 2021). O estudo da limitação geográfica de Roraima está ao Norte com a República Boliviana da Venezuela, ao Sul com os estados do Amazonas e Pará, ao Leste com a República Cooperativista da Guiana e a Oeste com o estado do Amazonas e com a República Bolivariana da Venezuela. A população de Roraima é de 652.713 habitantes, o que faz do estado à unidade federativa menos populosa do Brasil, com densidade demográfica de 2,01 hab./km<sup>2</sup>. A capital, Boa Vista, concentra 65,3% da população do estado, localizada no centro do estado. Além desse, Roraima possui 14 outros municípios (IBGE, 2021). A figura 03 apresenta de forma detalhada a quantidade de habitantes por cada município.

**Figura 3 - Distribuição de habitantes por município do estado de Roraima.**

|                           | 2020    | 2021    | Varição |
|---------------------------|---------|---------|---------|
| <b>Amajari</b>            | 13.185  | 13.561  | 2,85%   |
| <b>Alto Alegre</b>        | 15.380  | 15.249  | -0,85%  |
| <b>Boa Vista</b>          | 419.652 | 436.591 | 4,04%   |
| <b>Bonfim</b>             | 12.557  | 12.701  | 1,15%   |
| <b>Cantá</b>              | 18.799  | 19.257  | 2,44%   |
| <b>Caracaráí</b>          | 22.283  | 22.635  | 1,58%   |
| <b>Caroebe</b>            | 10.383  | 10.595  | 2,04%   |
| <b>Iracema</b>            | 12.296  | 12.637  | 2,77%   |
| <b>Mucajáí</b>            | 18.172  | 18.482  | 1,71%   |
| <b>Normandia</b>          | 11.532  | 11.772  | 2,08%   |
| <b>Pacaraima</b>          | 18.913  | 20.108  | 6,32%   |
| <b>Rorainópolis</b>       | 30.782  | 31.387  | 1,97%   |
| <b>São João da Baliza</b> | 8.348   | 8.492   | 1,72%   |
| <b>São Luiz</b>           | 8.110   | 8.232   | 1,50%   |
| <b>Uiramutã</b>           | 10.789  | 11.014  | 2,09%   |

Fonte: IBGE (2021).

Outro fator importante ao estudo é o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM). Mais à frente será apresentada como um dos critérios adotados pelo estado de Roraima para o repasse do ICMS a seus municípios. É uma medida resumida do progresso em longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e longevidade. O IDHM do estado de Roraima é de 0,707 (IBGE, 2023).

Considerando o tema básico da pesquisa que está mais voltada para um estudo dos critérios adotados para o ICMS-E da Amazônia Legal, é importante um estudo comparativo dos estados que compõem a Amazônia Legal. Na composição identificou-se que Roraima apresenta o 3º melhor índice, comparado aos demais estados. Roraima adota o IDHM como critério de repasse de ICMS. Como mostra a tabela 06:

**Tabela 6 - IDHM dos estados que compõem a Amazônia Legal**

| <b>Posição</b> | <b>Estado</b> | <b>IDHM</b> | <b>IDHM<br/>Renda</b> | <b>IDHM<br/>Longevidade</b> | <b>IDHM<br/>Educação</b> |
|----------------|---------------|-------------|-----------------------|-----------------------------|--------------------------|
| 1              | Mato Grosso   | 0.725       | 0.732                 | 0.821                       | 0.635                    |
| 2              | Amapá         | 0.708       | 0.694                 | 0.813                       | 0.629                    |
| 3              | Roraima       | 0.707       | 0.695                 | 0.809                       | 0.628                    |
| 4              | Tocantins     | 0.699       | 0.690                 | 0.793                       | 0.624                    |
| 5              | Rondônia      | 0.690       | 0.712                 | 0.800                       | 0.577                    |
| 6              | Amazonas      | 0.674       | 0.677                 | 0.805                       | 0.561                    |
| 7              | Acre          | 0.663       | 0.671                 | 0.777                       | 0.559                    |
| 8              | Pará          | 0.646       | 0.646                 | 0.789                       | 0.528                    |
| 9              | Maranhão      | 0.639       | 0.612                 | 0.757                       | 0.562                    |

Fonte: IBGE (2023).

Na distribuição do ICMS o estado de Roraima utiliza-se do IDHM dos 15 municípios do estado para compor a métrica de cálculo de repasse. Dessa forma, se torna necessário conhecer a métrica relacionada ao desenvolvimento para melhor entendimento na composição do critério. O IDHM varia de 0 até 1 e, quanto mais próximo de 1 estiver o município ou estado, é considerado mais desenvolvido. Cada Índice de Desenvolvimento Humano Municipal apresentado nos resultados do estudo foram decompostos em seus componentes como: renda, longevidade e educação (IBGE, 2023). Segue tabela abaixo:

**Tabela 7 - IDHM do estado de Roraima**

| <b>Posição</b> | <b>Municípios de Roraima</b> | <b>IDHM</b>  |
|----------------|------------------------------|--------------|
| 1              | Alto Alegre                  | 0.542        |
| 2              | Amajari                      | 0.484        |
| 3              | Boa Vista                    | 0.752        |
| 4              | Bonfim                       | 0.626        |
| 5              | Cantá                        | 0.619        |
| 6              | Caracarai                    | 0.624        |
| 7              | Caroebe                      | 0.639        |
| 8              | Iracema                      | 0.582        |
| 9              | Mucajai                      | 0.665        |
| 10             | Normandia                    | 0,594        |
| 11             | Pacaraima                    | 0,650        |
| 12             | Rorainopolis                 | 0,619        |
| 13             | São João da Baliza           | 0,655        |
| 14             | São Luiz                     | 0,649        |
| 15             | Uiramutã                     | 0,453        |
|                | <b>TOTAL</b>                 | <b>0,707</b> |

Fonte: IBGE (2023).

O terceiro capítulo argumenta o histórico dos estados que já tiveram a implementação das leis estaduais que tratam ICMS-E e totalizam 17 estados, no entanto, o foco do estudo foi estrategicamente direcionado aos que compõem a Amazônia Legal, onde se levou em consideração a regionalidade e similaridade dos estados. Identificou-se que o critério de Unidades de Conservação foi utilizado 100% em toda Amazônia Legal para distribuição do ICMS-E. Diante disso, e mediante estudo de viabilidade, é necessário mensurar que no estado de Roraima existem 11 UCs, classificadas como: 09 são de competência de gestão federal; 01 de gestão estadual e 01 na gestão municipal. O painel de UC em Roraima, disponibilizado no Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC, 2023), apresenta às seguintes unidades:

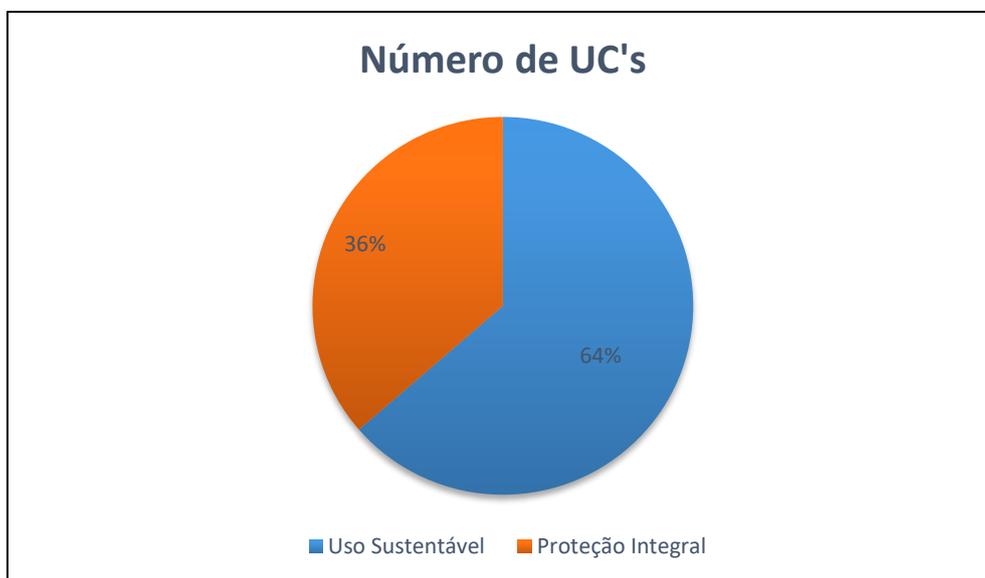
- Área de Proteção Ambiental – Baixo Rio Branco (Uso Sustentável – Esfera Estadual - Criada em 2006);
- Área de Proteção Ambiental – Xeriuini (Uso Sustentável – Esfera Municipal - Criada em 1999);
- Estação Ecológica de Maracá (Proteção Integral – Esfera Federal - Criada em 1991);
- Estação Ecológica de Niquiá (Proteção Integral – Esfera Federal - Criada em 1985);
- Floresta Nacional de Anaúa (Uso Sustentável – Esfera Federal - Criada em 2005);
- Floresta Nacional de Roraima (Uso Sustentável – Esfera Federal - Criada em 1989);
- Parque Nacional do Monte Roraima (Proteção Integral – Esfera Federal - Criada em 1989);
- Parque Nacional do Viruá (Uso Proteção Integral – Esfera Federal- Criada em 1998);
- Reserva Particular do Patrimônio Natural Reserva MIANI (Uso Sustentável – Esfera Federal - Criada em 1991);
- Reserva Particular do Patrimônio Natural SESC Tepequém (Uso Sustentável – Esfera Federal - Criada em 2001);
- Reserva Particular do Patrimônio Natural do Tupaquiri (Uso Sustentável – Esfera Federal - Criada em 2001).

A categoria de Áreas Protegidas contempla as Unidades de Conservação (UC), cujas regras que disciplinam seu uso e ocupação, visando à conservação destes territórios, são regidas pela Lei Federal 9.985, de 18 de julho de 2000, com a seguinte definição de UC “às áreas naturais passíveis de proteção por suas características especiais”:

Art. 1º, I - São espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídos pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção da lei.

Têm a função de salvaguardar a representatividade de porções significativas e ecologicamente viáveis das diferentes populações, *habitats* e ecossistemas do território nacional e das águas jurisdicionais, preservando o patrimônio biológico existente. Além disso, garantem às populações tradicionais o uso sustentável dos recursos naturais de forma racional e ainda propiciam às comunidades do entorno o desenvolvimento de atividades econômicas sustentáveis. Sendo categorizados em Unidade de Proteção Integral e Unidade de Uso Sustentável (BRASIL, 2000). Além das UCs, as Terras Indígenas também correspondem a áreas naturais protegidas por lei, e fazem base para composição do critério de repasse do ICMS-E. Representam 10.370.317,58 ha do território do estado de Roraima - aproximadamente 46,23%, corresponde à categoria fundiária de Áreas Protegidas, seja pela criação de UCs ou pela demarcação de Terras Indígenas (GOVERNO DE RORAIMA, 2023). Elas são classificadas em Uso Sustentável (07) - com área total de 36.664,99 (km<sup>2</sup>) em termos percentuais 64% e, Proteção Integral (04) - com área total de 7.392,26 (km<sup>2</sup>) em termos percentuais 36%, representado pelo gráfico 01 do número de UC's:

**Gráfico 1 - Número de UC'S**



Fonte: Dados coletados pela pesquisadora (2023).

As UCs de Proteção Integral podem ser: Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional; Parque Estadual; Parque Natural Municipal; Monumento Natural; Refúgio de Vida Silvestre e Reserva Particular do Patrimônio Natural. Tem objetivo básico

a preservação da natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais. As de Uso Sustentável são Áreas de Proteção Ambiental; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional; Floresta Estadual; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna e Reserva de Desenvolvimento Sustentável. A existência de Unidades de Conservação em um município favorece seu desenvolvimento, que tem como objetivo compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. São legalmente criadas pelos governos federal, estadual e municipal, após a realização de estudos técnicos dos espaços propostos e consulta à população. Fazendo uma análise da Área Total Protegida (ha), representa 4.405,726 em hectares, que representa 44.057,26 km<sup>2</sup>, em percentual é de 0,41% e Área Continental Protegida de 0,52%. Sabe-se que, diante de tantos dados representativos disponibilizados pelo Cadastro Nacional de Unidades de Conservação (CNUC, 2023), em 2023, até 17 de fevereiro, foram computados o maior recorde de alertas de desmatamento na Amazônia Legal. A informação é da plataforma Terra *Brasilis*, que reúne dados de devastação detectados por satélite.

A ferramenta desenvolvida pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE) reúne alerta e monitora o desmatamento na região da Amazônia desde 2015 – sendo que os dados do primeiro semestre começaram a ser computados apenas a partir de 2016. Considerando que o índice de desmatamento corresponde um critério presente para repasse do ICMS-E na Amazônia Legal é importante esclarecer que, de acordo com a plataforma Terra *Brasilis*, foram registrados 208,75 km<sup>2</sup> de desmatamento entre 1º e 17 de fevereiro na Amazônia Legal. Esse número supera o acumulado mensal ao longo do mês completo nos anos de 2022 (198,67 km<sup>2</sup>), 2021 (122,8 km<sup>2</sup>), 2020 (185,73 km<sup>2</sup>), 2019 (138,08 km<sup>2</sup>), 2018 (146,32 km<sup>2</sup>), 2017 (101,23 km<sup>2</sup>) e 2016 (114,98 km<sup>2</sup>). Em comparação com 2022, o crescimento foi de 5% em um ano (INPE, 2023).

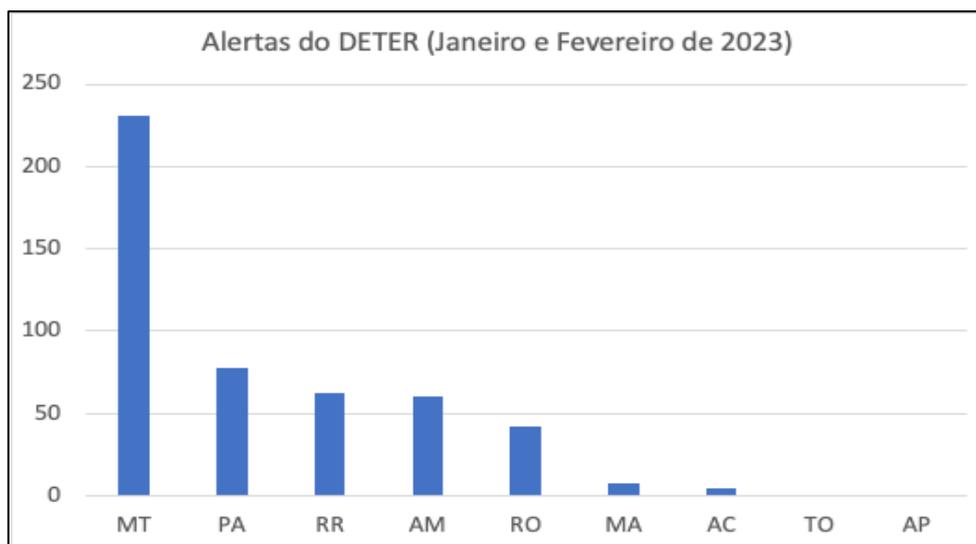
No acumulado anual, 2023 registrou 375,33 km<sup>2</sup> devastados. Apesar do recorde em fevereiro o contabilizado é menor que o de anos anteriores. Em 2022, no mesmo período, a Amazônia Legal já havia detectado 629,11 km<sup>2</sup> devastados (INPE, 2023). De acordo com a ferramenta do INPE, os alertas de desmatamento englobam a degradação de desmatamento com solo exposto e desmatamento com vegetação e mineração.

O Sistema de Detecção de Desmatamento em Tempo Real (DETER) é um levantamento rápido de alertas de evidências de alteração da cobertura florestal na Amazônia, elaborado pelo Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE). O sistema apresenta informações sobre indicativos de desmatamento desde 2004, tendo como principal objetivo a aplicação imediata de políticas públicas, sobretudo de fiscalização ambiental, com ações preventivas e repressivas, além de auxiliar planejamentos institucionais. Foi criado para apontar onde o desmatamento está ocorrendo e, assim, orientar ações de fiscalização. Nos meses de janeiro e fevereiro de 2023 foram identificados pelo sistema 489 km<sup>2</sup> de área com indícios de desmatamento na Amazônia Legal. Trata-se da segunda maior área desmatada nesses dois meses desde 2016, início da série histórica - o recorde ocorreu no mesmo período do ano passado - 629 km<sup>2</sup> (GOVERNO FEDERAL, 2023).

Esses desastres ambientais que vem ocorrendo recentemente revelam que o planeta Terra está em processo de transformação constante, porém, acelerada pelas queimadas, incêndios e o desmatamento ocasionado pela intervenção do próprio homem. A degradação ambiental realizada é incessante, mesmo se forem analisados os primórdios de sua existência, pois, o simples processo de sobrevivência do homem no ambiente degrada. No entanto, a partir do desenvolvimento intelectual do ser humano abriu-se um mundo de oportunidades para a melhoria da sua qualidade de vida neste planeta, culminando em desenvolvimento tecnológico inimaginável, o que, por via de consequência, aumentou exponencialmente tal degradação (QUEIROZ, 2016).

Considerando que o critério de controle de desmatamento é um dos mais significativos e presentes nos estados da Amazônia Legal, visto que representa um mecanismo de proteção ambiental destinado a preservação. Durante a pesquisa bibliográfica, identificou-se que dentre os estados da Amazônia Legal que acumulam a maior área de desmatamento, Roraima aparece em 3º lugar com maior alerta de desmatamento, segundo dados do DETER, conforme mostra o gráfico 2.

## Gráfico 02- Alerta de Desmatamento: Amazônia Legal



Fonte: *Secretaria Extraordinária de Controle do Desmatamento e Ordenamento Ambiental Territorial – Governo Federal (2023).*

Roraima possui 15 municípios e o maior é Rorainópolis, excluindo a capital. Está situado na região sudeste, integra a lista dos locais prioritários para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento na Amazônia do Governo Federal. Assim, dos 772 municípios na Amazônia Legal, 204 foram identificados alertas de desmatamento. No entanto, 15 municípios concentraram mais da metade dos alertas: o município Rorainópolis está em 5º lugar em maior desmatamento, com 15,02 km<sup>2</sup> de área desmatada, considerando a área de 33.593,892 km<sup>2</sup> que representam 0,44% de área; outro município no ranking é Caracaraí que está em 7º lugar com 9,77 km<sup>2</sup> de área desmatada. Fazendo um cálculo com base na sua área territorial que é de 47.379,903 km<sup>2</sup>, gera um impacto de 20,62%. Segue dados do Governo Federal (2023) – tabela 8:

**Tabela 8 - Municípios com área desmatada**

| <b>Município</b>       | <b>Área desmatada<br/>(km<sup>2</sup>)</b> |
|------------------------|--|
| Feliz Natal – MT       | 39,32                                      |
| Porto dos Gaúchos – MT | 31,67                                      |
| Querência – MT         | 23,92                                      |
| Apuí – AM              | 17,09                                      |
| Rorainópolis – RR      | 15,02                                      |
| Tabaporã – MT          | 9,87                                       |
| Caracaraí – RR         | 9,77                                       |
| Canutama – AM          | 7,63                                       |
| Juara – MT             | 6,97                                       |
| Paranaíta – MT         | 6,82                                       |
| Santa Carmem – MT      | 5,16                                       |
| Itaituba – PA          | 4,98                                       |
| Paranatinga – MT       | 4,86                                       |
| Manicoré – AM          | 4,08                                       |
| Porto Velho – RO       | 3,32                                       |

Fonte: GOVERNO FEDERAL (2023).

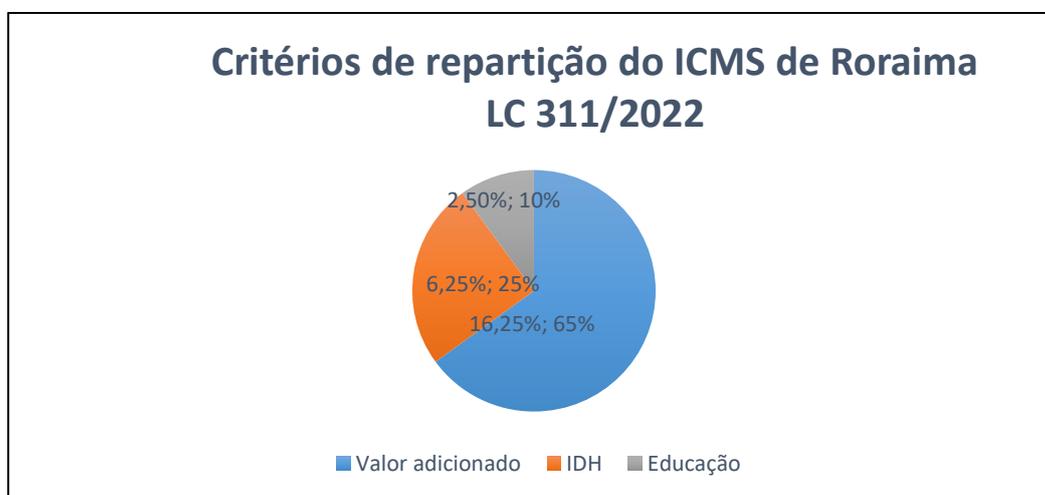
Segundo o Instituto Centro Vida (ICV, 2023) apenas 30% das informações ambientais estão disponíveis com qualidade nos sites de estados da Amazônia Legal. Dos 9 estados da Amazônia Legal, Mato Grosso possui o melhor índice de transparência ativa (53%), seguido do Pará (47%) e Rondônia (33%). O estado do Amazonas aparece na sequência com um índice de 31%; os demais estados apresentaram índices abaixo de 21%, incluindo Roraima, e o valor mais baixo (11%) no estado de Tocantins.

## 4.2 Distribuição do ICMS em Roraima

De acordo com a pesquisa, ficou claro que a Constituição Federal (CF), no seu artigo 158, Parágrafo único, II, prevê que 25% do montante total de ICMS arrecadado pelos estados devem ser transferidos aos seus municípios. Desta parcela pertencente aos municípios, no mínimo 65% devem ser distribuídos de acordo com a proporção relativa ao valor adicionado nas operações de circulação de mercadorias e prestações de serviços gerados no território. Os demais 35% devem ser distribuídos de acordo com a lei estadual observada a obrigatoriedade de que, no mínimo, 10% sejam partilhados de acordo com indicadores relacionados à educação (BRASIL, 1988).

A análise dos critérios atualmente usados em Roraima para o repasse da cota parte do ICMS aos municípios mostra que se adota uma estrutura fixa de critérios para repartição do ICMS, sendo que esses coeficientes são anualmente revalidados. Os atuais foram publicados através da Lei Complementar Estadual 311/2022, que contém os coeficientes para o exercício 2023. O estado de Roraima segue como Índices para repartição do ICMS o Valor Adicionado (65%); Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (25%) e Índices de Educação (10%). Trazendo o cálculo com base nos 25%, teremos  $25\% * 65\%$  que representa 16,25%, teremos  $25\% * 25\%$  que representa 6,25% e, por último, o cálculo de  $25\% * 10\%$  que representa 2,5%. De forma geral, temos os critérios de repartição do ICMS-RR: em valor adicionado de 16,25%, IDHM de 6,25% e Educação de 2,5%, conforme apresentado no gráfico 3:

**Gráfico 3 - Critérios de repartição do ICMS de Roraima**



Fonte: SEFAZ-RR E SEPLAN (2023).

O estado de Roraima adota como Índices para repartição do ICMS o Valor Adicionado (65%), Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (25%) e Índices de Educação (10%). De forma mais detalhada e por distribuição municipal, o estado distribui o índice de valor adicionado (16,25%), índice de IDHM (6,25%) e o índice educação (2,5%) por município, conforme apresenta a tabela 09.

**Tabela 9 - Índices para repartição do ICMS 2023 (LC 311/2022)**

| <b>Município</b>   | <b>Valor adicionado</b> | <b>Desenvolvimento</b> | <b>Educação</b> | <b>Índice de repasse 2023</b> |
|--------------------|-------------------------|------------------------|-----------------|-------------------------------|
| Alto Alegre        | 0,5427%                 | 0,4420%                | 0,1066%         | 1,0913%                       |
| Amajari            | 0,0372%                 | 0,4420%                | 0,1463%         | 0,6255%                       |
| Boa Vista          | 13,3896%                | 0,0625%                | 0,1048%         | 13,5569%                      |
| Bonfim             | 0,6838%                 | 0,4420%                | 0,2182%         | 1,3440%                       |
| Cantá              | 0,0543%                 | 0,4420%                | 0,1798%         | 0,6761%                       |
| Caracaraí          | 0,5849%                 | 0,4420%                | 0,1778%         | 1,2047%                       |
| Caroebe            | 0,0351%                 | 0,4420%                | 0,1642%         | 0,6413%                       |
| Iracema            | 0,0079%                 | 0,4420%                | 0,1688%         | 0,6186%                       |
| Mucajá             | 0,0719%                 | 0,4420%                | 0,1161%         | 0,6300%                       |
| Normandia          | 0,0521%                 | 0,4420%                | 0,1172%         | 0,6113%                       |
| Pacaraima          | 0,3978%                 | 0,4420%                | 0,2186%         | 1,0583%                       |
| Rorainópolis       | 0,2749%                 | 0,4420%                | 0,2075%         | 0,9243%                       |
| São João da Baliza | 0,0936%                 | 0,4420%                | 0,2295%         | 0,7651%                       |
| São Luiz           | 0,0213%                 | 0,4420%                | 0,2513%         | 0,7146%                       |
| Uiramutã           | 0,0028%                 | 0,4420%                | 0,0933%         | 0,5380%                       |
| <b>Total</b>       | <b>16,2500%</b>         | <b>6,2500%</b>         | <b>2,5000%</b>  | <b>25,0000%</b>               |

Fonte: SEFAZ-RR E SEPLAN (2023).

Para analisar a representatividade efetiva do ICMS do estado necessita-se estudar a receita orçamentária (Cota ICMS) percebida por cada ente, e a despesa orçamentária dos municípios em questão para poder analisar o percentual do impacto que

o ICMS gera nos municípios de Roraima. Os dados foram extraídos do site <https://siconfi.tesouro.gov.br>.

O modelo de distribuição atual do ICMS adotado permite grande concentração de repasse da Cota ICMS a capital de Boa Vista, que apresenta o PIB de mais de R\$ 11 bilhões (IBGE, 2022), o que a coloca na posição de maior e principal economia do estado. Tendo o setor terciário como o que move a economia do município, no entanto, hoje a principal fonte de receita é o funcionalismo público. O critério adotado, em especial, é o de Valor Adicionado que representa o melhor índice para Boa Vista, o cálculo é feito por média ponderada, calcula-se a média os últimos 2 anos e aplica-se ao ano seguinte. Do total de um índice de 16,25%, destina-se o percentual de 13,3896% a Boa Vista, o que de fato favorece a Capital.

Reavaliar os critérios e índices para a distribuição do ICMS em Roraima pode abrir novas oportunidades de equilibrar a balança fiscal e aumentar a equidade entre os municípios e gera, também, iniciativas de criar Unidades de Conservação (UCs). A última e única UC criada pelo estado foi em 2006 classificada em Uso Sustentável, com o nome de Área de Proteção Ambiental – Baixo Rio Branco. A falta de criação de UC's por um estado afeta seu reconhecimento e proteção ambiental e Roraima a mais de 15 anos não realiza estudo de criação de UC, ficando na contramão do que fazem outros estados brasileiros, especialmente na Amazônia Legal. Veja a tabela 10 que apresenta as Receitas Orçamentárias - Cota ICMS, sendo maior parte pertencente a Boa Vista.

**Tabela 10 - Receitas orçamentárias - representatividade efetiva do ICMS 2021 aos municípios**

| <b>Município</b>                         | <b>Cota-Parte ICMS (mi)</b> |
|--|-----------------------------|
| Prefeitura Municipal de Alto Alegre – RR | 14.441.082,76               |
| Prefeitura Municipal de Amajari - RR     | 12.334.888,78               |
| Prefeitura Municipal de Boa Vista        | 201.285.921,50              |
| Prefeitura Municipal de Bonfim           | 16.128.165,82               |
| Prefeitura Municipal de Cantá            | 13.004.756,76               |

|  |                            |
|--|----------------------------|
| Prefeitura Municipal de Caracaraí          | 18.224.981,27              |
| Prefeitura Municipal de Caroebe            | 12.309.412,25              |
| Prefeitura Municipal de Iracema            | 12.081.211,13              |
| Prefeitura Municipal de Mucajaí            | 13.070.570,10              |
| Prefeitura Municipal de Normandia          | 12.196.187,20              |
| Prefeitura Municipal de Pacaraima          | 16.626.370,33              |
| Prefeitura Municipal de Rorainópolis       | 13.912.237,49              |
| Prefeitura Municipal de São João da Baliza | 12.189.847,73              |
| Prefeitura Municipal de São Luiz*          | 0,00                       |
| Prefeitura Municipal de Uiramutã           | 11.857.289,44              |
| <b>TOTAL</b>                               | <b>379.662.922,56 (mi)</b> |

Fonte: TESOURO NACIONAL (2023) - \*Não disponibilizou o valor recebido.

Percebe-se que São João da Baliza é município que o ICMS representa 43% da sua despesa orçamentária, o maior impacto dentre os 15 municípios, ou seja, a receita de ICMS-Cota teve uma relevância significativa no seu orçamento em 2021 (ano base do estudo), que evidência certa dependência orçamentária. A capital de Boa Vista contou com representação de 14%, com o menor impacto. Analise a tabela 11:

**Tabela 11 - Despesa orçamentária - representatividade do ICMS 2021 versos orçamento municipal 2021**

| <b>Município</b>                         | <b>Orçamento Municipal</b> | <b>% Impacto do ICMS</b> |
|--|----------------------------|--------------------------|
| Prefeitura Municipal de Alto Alegre – RR | 49.868.392,30              | 29%                      |
| Prefeitura Municipal de Amajari – RR     | 41.751.448,22              | 29%                      |
| Prefeitura Municipal de Boa Vista        | 1.453.753.744,63           | 14%                      |
| Prefeitura Municipal de Bonfim           | 73.127.840,51              | 22%                      |
| Prefeitura Municipal de Cantá            | 36.376.154,17              | 36%                      |
| Prefeitura Municipal de Caracaraí        | 66.803.304,78              | 27%                      |
| Prefeitura Municipal de Caroebe          | 38.688.857,67              | 32%                      |
| Prefeitura Municipal de Iracema          | 46.455.427,09              | 26%                      |
| Prefeitura Municipal de Mucajaí          | 62.029.829,56              | 21%                      |

|  |               |       |
|--|---------------|-------|
| Prefeitura Municipal de Normandia          | 42.621.125,21 | 29%   |
| Prefeitura Municipal de Pacaraima          | 68.076.368,44 | 24%   |
| Prefeitura Municipal de Rorainópolis       | 44.192.111,45 | 31%   |
| Prefeitura Municipal de São João da Baliza | 28.585.795,14 | 43%   |
| Prefeitura Municipal de São Luiz*          | 0,00          | 0,00% |
| Prefeitura Municipal de Uiramutã           | 28.964.378,20 | 41%   |

Fonte: SEFAZ-RR E SEPLAN (2023). \*Não disponibilizou a despesa orçamentária.

Que o ICMS tem grande representatividade no orçamento de todos os municípios de Roraima, isso é fato, no entanto, desenvolver oportunidades de valorização e incentivo à conservação ambiental é uma realidade necessária, pois estudos anteriores apontam potenciais crescimentos aos municípios que alocam recursos via ICMS-E, condicionados a critérios a serem definidos por legislação estadual atinente ao assunto (BARROS E CENAMO, 2016).

Em Roraima os critérios adotados são subjetivos, exemplificando melhor, o critério Valor Adicionado é calculado por média ponderada dos últimos anos; o segundo critério que é de Desenvolvimento Humano Municipal calcula-se percentual por base no DH de cada município e o terceiro e último é o de Educação e foi criado por 4 índices que compõe o critério educação, também criados de forma subjetiva. A Lei Complementar Estadual 311/2022, que previu esses 3 critérios, não atribuiu critérios ambientais, se limitando apenas aos três. O estudo não prevê análise ou proposta de atualização nos critérios 1 e 3, uma vez que através da pesquisa identificou-se que Roraima atende a porcentagem de repasse, conforme a Constituição Federal previu.

O estudo de viabilidade apresentou critérios contemporâneos utilizados para a distribuição da cota parte do ICMS; foi exclusivamente com base no critério 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (25%), que representa 6,25% do repasse aos municípios. A proposta é da distribuição do repasse IDHM, incluindo 5 critérios ecológicos, sendo eles: Taxa de desmatamento em km<sup>2</sup> (1%), Controle do foco de queimadas km<sup>2</sup> (1%), Áreas protegidas (1%), Unidades de Conservação (1%) e Qualidade da Gestão Ambiental Municipal (1%). Totalizando 5% para ICMS-E e 1,25% para Desenvolvimento Humano Municipal (tabela 12).

**Tabela 12 - Índices de critérios contemporâneos para distribuição do ICMS ecológico (5%)**

| Município          | IDHM         | Taxa de desmatamento em km <sup>2</sup> | Controle do foco de queimadas km <sup>2</sup> | Áreas protegidas | Unidade de Conservação | Qualidade da Gestão Ambiental Municipal | Índice de Desenvolvimento | Índice de ICMS-E |
|--------------------|--------------|---|---|------------------|------------------------|---|---------------------------|------------------|
| Alto Alegre        | 0,542        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Amajari            | 0,484        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Boa Vista          | 0,752        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0125%                   | 0,3333%          |
| Bonfim             | 0,626        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Cantá              | 0,619        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Caracaraí          | 0,624        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Caroebe            | 0,639        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Iracema            | 0,582        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Mucajaí            | 0,665        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Normandia          | 0,594        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Pacaraima          | 0,650        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Rorainópolis       | 0,619        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| São João da Baliza | 0,655        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| São Luiz           | 0,649        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| Uiramutã           | 0,453        | 0,0667%                                 | 0,0667%                                       | 0,0667%          | 0,0667%                | 0,0667%                                 | 0,0884%                   | 0,3333%          |
| <b>Total</b>       | <b>0,707</b> | <b>1%</b>                               | <b>1%</b>                                     | <b>1%</b>        | <b>1%</b>              | <b>1%</b>                               | <b>1,2500%</b>            | <b>5%</b>        |

Fonte: Dados desenvolvidos pela pesquisadora (2023).

Durante a pesquisa identificou-se que o estado de Roraima já mensura a taxa de desmatamento, controle do foco de queimadas, as áreas protegidas, UC, ficando apenas sem mensuração a Qualidade da Gestão Ambiental Municipal, que seria um dos critérios sugeridos. Lembrando que os critérios ambientais sugeridos foram analisados pelas necessidades e o contexto do estado. Entre suas vantagens é possível mencionar o estímulo à construção de políticas para a área, sua utilização como ferramenta pedagógica e contribuição para o aumento da participação social e fiscalização, através dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, sendo assim, é possível sua mensuração por intermédio do critério Qualidade da Gestão Ambiental Municipal.

A implementação do ICMS Ecológico é viável e pode ser grande ferramenta de indução dos municípios na direção do desenvolvimento sustentável. A tabela 13 mostra o efeito que os critérios ambientais, de forma isolada (sem a atualização de índices), podem ter no repasse do ICMS para os municípios do interior.

**Tabela 13 - Variação das receitas municipais em função apenas da implementação de critérios ambientais no repasse do ICMS em Roraima**

| Município                                  | Cota-Parte ICMS | ICMS-E     | Variação % |
|--|-----------------|------------|------------|
| Prefeitura Municipal de Alto Alegre - RR   | 14.441.082,76   | 48.132,13  | 0,00333%   |
| Prefeitura Municipal de Amajari - RR       | 12.334.888,78   | 41.112,18  |            |
| Prefeitura Municipal de Boa Vista          | 201.285.921,50  | 670.885,98 |            |
| Prefeitura Municipal de Bonfim             | 16.128.165,82   | 53.755,18  |            |
| Prefeitura Municipal de Cantá              | 13.004.756,76   | 43.344,85  |            |
| Prefeitura Municipal de Caracaraí          | 18.224.981,27   | 60.743,86  |            |
| Prefeitura Municipal de Caroebe            | 12.309.412,25   | 41.027,27  |            |
| Prefeitura Municipal de Iracema            | 12.081.211,13   | 40.266,68  |            |
| Prefeitura Municipal de Mucajaí            | 13.070.570,10   | 43.564,21  |            |
| Prefeitura Municipal de Normandia          | 12.196.187,20   | 40.649,89  |            |
| Prefeitura Municipal de Pacaraima          | 16.626.370,33   | 55.415,69  |            |
| Prefeitura Municipal de Rorainópolis       | 13.912.237,49   | 46.369,49  |            |
| Prefeitura Municipal de São João da Baliza | 12.189.847,73   | 40.628,76  |            |
| Prefeitura Municipal de São Luiz*          | 0,00            | 0,00       |            |
| Prefeitura Municipal de Uiramutã           | 11.857.289,44   | 39.520,35  |            |

Fonte: SEFAZ-RR E SEPLAN (2023). \*Não disponibilizou o valor recebido.

A variação do ICMS-E (5%) a ser distribuído aos municípios representam 0,0033% do impacto na cota parte percebida de ICMS. Se o impacto for analisado se vê o mínimo possível e isso não afetará a receita entre os municípios, pelo contrário, haverá proveitos. A implantação do ICMS-E promoverá fortalecimento na gestão ambiental nas regiões de fronteira do desmatamento, uma promoção de maior justiça fiscal e oportunidades de desenvolvimento sustentável para os municípios que ainda conservam

extensas áreas de florestas, além de promover a diversificação nas estratégias de desenvolvimento econômico sustentável para todos os 15 municípios de Roraima.

Com a implantação do ICMS-E é possível melhorar a gestão ambiental e incentivar os municípios a desenvolver políticas e programas de desenvolvimento sustentável por meio do fortalecimento da administração municipal. Nesse processo, o ponto mais crítico são os investimentos iniciais para fortalecer equipes técnicas e infraestruturas básicas das prefeituras; seguidos por maior capacidade de gestão do município no desenvolvimento do seu arcabouço legal e construção das estruturas políticas e financeiras de meio ambiente e desenvolvimento sustentável.

A introdução de critérios ambientais estimula a competição entre os municípios, premiando os de melhor gestão ambiental e penalizando aqueles de pior desempenho. Contudo, os ganhos esperados pela atualização dos índices mais que compensariam as perdas na grande maioria dos municípios do interior.

## **5 METODOLOGIA**

Neste capítulo foram apresentados os procedimentos metodológicos que nortearam o desenvolvimento da pesquisa, de acordo com os objetivos propostos. Assim sendo apresentados: a classificação da pesquisa, o método adotado, a abordagem, as etapas de realização, bem como, análise dos resultados obtidos e produto recomendado para o Mestrado Profissional em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania da Universidade Estadual de Roraima.

Objetivando subsidiar o entendimento no que concerne aos métodos e técnicas de elaboração de estudos científicos, a pesquisa levou em consideração as orientações recebidas na disciplina de metodologia do Mestrado em Segurança Pública, Direitos Humanos e Cidadania da Universidade Estadual de Roraima, bem como extraiu lições metodológicas da obra de Antônio Carlos Gil, cuja principal obra é intitulada “Como Elaborar Projetos de Pesquisa” (2021).

### **5.1 Classificação e detalhamento da Pesquisa**

Para alcance dos objetivos teve como classificação um caráter descritivo, uma vez que, em termos metodológicos, a pesquisa descritiva propõe uma descrição das características de determinado fenômeno, bem como identificar possíveis relações entre variáveis (GIL, 2021). No caso em questão, seria a contribuição do ICMS Ecológico para a sustentabilidade ambiental, buscando levantar informações sobre o objeto proposto.

Sobre as técnicas da pesquisa, utilizou-se a bibliográfica, documental e exploratória. Segundo Gil (2021), a pesquisa bibliográfica é elaborada como base em material já publicado, tradicionalmente esta modalidade de pesquisa inclui material impresso, portanto, foi utilizado fonte de livros, dissertações, teses, artigos e matérias publicadas em revistas especializadas ou disponíveis na internet, além de sites oficiais dos estados pesquisados, acerca de assuntos relacionados ao tema da pesquisa. Buscou-se também, referências teóricas na literatura especializada nas áreas de Direito Ambiental, com o objetivo de entender o estatuto jurídico criado para a proteção do meio ambiente e do Direito Tributário para compreender a destinação de recursos arrecadados

em ações ambientais, além da discussão dos conceitos de desenvolvimento, demonstrando a diferenciação entre crescimento econômico e desenvolvimento e o conceito de desenvolvimento sustentável.

No tocante a pesquisa documental, Gil (2021), conceitua como toda ciência social e constitui um dos delineamentos mais importantes no campo da história e da economia. Como delineamento, apresenta muitos pontos de semelhanças com a pesquisa bibliográfica, posto que nas duas modalidades utilizam-se dados já existentes, para a pesquisa em questão foram documentos intitulados como: Receita e Despesa Orçamentária do estado; repasse de ICMS aos municípios e legislações; índices oficiais de acordo com os indicadores do desenvolvimento sustentável fornecidos pelas Secretárias do estado de Roraima.

Segundo Gil (2021), a pesquisa exploratória tem como propósito proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou construir hipóteses. Assim, a pesquisa teve como objetivo geral, a análise do ICMS ecológico no prisma da principiologia do direito ambiental como um instrumento de desenvolvimento e proteção ao meio ambiente. Partiu de uma coleta de dados, com propósito de proporcionar maior familiaridade com o tema proposto e o problema mensurado.

Quanto à abordagem do problema, a pesquisa é qualitativa e quantitativa. De acordo com Gil (2021), o pensamento predominante é o de que os limites da pesquisa qualitativa podem ser contrabalançados pelo alcance da quantitativa e vice-versa. Sob essa perspectiva, as duas abordagens não são percebidas como opostas, mas sim como complementares apresentadas a partir de dados e informações dos estados que já haviam implementados ICMS-E.

A pesquisa quantitativa é um método de pesquisa social que utiliza a quantificação nas modalidades de coleta de informações e no seu tratamento, mediante técnicas estatísticas, tais como percentual, média, desvio-padrão, coeficiente de correlação, análise de regressão, entre outros (Gil, 2021). Foi utilizada a estratégia de quantificação, os resultados científicos identificados foram classificados por resultados iguais ou similares. Foram analisados, por exemplo, os critérios, que os estados usam

com mais frequência e quais com menos frequência, além de apresentar as diferentes formas de implantação.

Por fim, a pesquisa foi também um estudo de caso, pois conforme define Gil (2021), o estudo de caso é uma modalidade de pesquisa amplamente utilizada nas ciências sociais, consiste em um estudo profundo e exaustivo de um ou poucos casos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento. Foi o que te fato aconteceu, realizou-se estudo detalhado das legislações estaduais para conhecer os critérios e regras adotadas para os repasses de ICMS-E.

## **5.2 Universo e amostra da Pesquisa**

O universo da pesquisa é constituído pelos estados brasileiros que já possuem a legislação estadual tratando sobre ICMS-E. Foram dezessete Estados pesquisados, para entender os diversos critérios adotados. Foi incluído ao universo da pesquisa, o estado de Roraima, que foi a base da pesquisa. Procurou conhecer os critérios atuais adotados pelo governo do estado para distribuir o ICMS e, também, realizado estudo detalhado dos nove estados que compõem a Amazônia Legal, para conhecer a estratégia de cada um.

## **5.3 Desenvolvimento da Pesquisa**

O início da pesquisa teve início no mês de março de 2021 e perduraram por exatos dois anos. Seu término ocorre em função da defesa desta dissertação de Mestrado Profissional. A partir da escolha do tema de investigação, da delimitação do problema e da definição do objetivo geral e dos objetivos específicos, todos registrados no projeto de pesquisa, delineou-se o plano de investigação, mapeando a trajetória a ser seguida no decorrer da pesquisa. Desta forma, o princípio do estudo se deu com a pesquisa bibliográfica sobre diversos assuntos. Foram pesquisadas, de forma profunda e sequencial, bibliografias nacionais acerca dos temas: meio ambiente, sustentabilidade, princípios e instrumentos de políticas públicas – especialmente o ICMS Ecológico.

A pesquisa foi desenvolvida em três fases, iniciando: (1) construção do referencial teórico através de pesquisa bibliográfica com foco nos conceitos relacionados

ao tema deste estudo; (2) tabulação e análise dos resultados obtidos, elaboração e redação da dissertação; (3) elaboração do estudo de viabilidade da implementação do ICMS no Estado de Roraima.

#### **a) Construção do referencial teórico**

Para a construção do referencial teórico foram realizadas pesquisas bibliográficas e documentais. A primeira etapa do trabalho realizou-se mediante pesquisas bibliográficas conexas aos assuntos em debate e provenientes das fontes citadas. Foi realizada pesquisa na página eletrônica dos estados brasileiros, buscando por legislações estaduais e demais normatizações existentes envolvendo ICMS-E. Foram realizadas pesquisas em sites oficiais do Governo do Estado de Roraima, sendo eles: o portal de transparência: <https://www.transparencia.rr.gov.br/arrecadacao/> e o da Secretaria da Fazenda: <https://www.sefaz.rr.gov.br/central/repasses>.

#### **b) Tabulação e análise dos resultados obtidos**

Para a análise dos dados coletados utilizou-se a técnica de análise de conteúdo de Documentos e estudo comparativo. A análise dos dados utilizados para o estudo de viabilidade foi realizada com base no repasse do ICMS aos municípios do estado de Roraima, tendo com parâmetro a receita e despesa orçamentária, além do entendimento dos critérios e índices adotados. Durante a tabulação de dados acessados nos sites oficiais foi possível identificar que o estado adota estrutura fixa de critérios para repartição do ICMS. Esses coeficientes são anualmente revalidados e os atuais índices são: (a) Índice do Valor Adicionado, (b) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal e critério; (c) Índices de Educação. Cada município recebe um percentual que não é fixo.

Desta feita, com base no arcabouço teórico construído e nas informações resgatadas por meio da análise documental e estudo comparativo, procedeu-se à análise e interpretação dos dados coletados visando à identificação dos princípios que norteiam o ICMS Ecológico e as formas para a implementação deste instrumento.

### **c) Elaboração do estudo de viabilidade**

Os dados da pesquisa foram utilizados para a elaboração de **“ESTUDO DE VIABILIDADE DA IMPLANTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DE RORAIMA”**, visando ser instrumento de consulta, permitindo disseminar conhecimentos acerca da implementação de políticas públicas que possam contribuir para o desenvolvimento ecológico do Estado de Roraima.

O Estudo de Viabilidade será disponibilizado a Secretaria de Estado do Planejamento e Desenvolvimento de Roraima que é a responsável pelo orçamento estadual, planejamento estratégico do estado, monitoramento e avaliação de políticas públicas, além de gerir gestão de convênios e estudos estatísticos socioeconômicos. Será encaminhado, de forma digital, para o e-mail: gabinete@planejamento.rr.gov.br, aos cuidados do Secretário Titular.

## 6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa teve como objetivo geral identificar os princípios que norteiam a proposta do ICMS Ecológico e as estratégias necessárias para implementar o referido instrumento via coprodução do bem público, seguindo os preceitos do Novo Serviço Público, no entanto, para traçá-lo foi necessário os objetivos específicos: definir o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços no Brasil; caracterizar o ICMS-E no Brasil - sua origem e critérios; e como entrega do produto apresentar estudo de viabilidade da implantação do ICMS-E no estado de Roraima.

O Estudo foi justificado pela relevância do tema quanto à coletividade e, considerando o que prevê na Constituição Federal, que os Municípios, os Estados e a União devam procurar meios para solucionar problemas ambientais. O papel do ICMS-E se torna instrumento de medida de proteção e conservação do meio ambiente e suas biodiversidades, conforme prevê o art. 225 da Constituição.

A Pesquisa foi dividida em capítulos, atendendo respectivamente cada objetivo. O segundo discorreu sobre fundamentos jurídicos e sua formalidade, além de estudo originário do ICMS-E no Brasil, trazendo sua finalidade e critérios para efetividade e implementação da norma jurídica estadual. O terceiro apresentou levantamento histórico de legislações de todos os estados brasileiros que possuem no seu ordenamento normas que tratem de ICMS-E, sendo de suma importância, pois permitiu análise mais aprofundada dos critérios ambientais utilizados pelas leis, decretos e demais normativos que os estados adotam, com objetivo de levantar os critérios mais relevantes e adequados para o estado de Roraima. Buscou-se identificar as características das leis de ICMS Ecológico que obtêm os resultados mais positivos, as lições aprendidas e propostas que poderiam ser utilizadas pelo estado de Roraima.

Dos 27 estados brasileiros 17 aderiram ao ICMS Ecológico, ou seja, mais de 60%. Trazendo o contexto regional vê-se que de toda a região norte, composta pelo Acre, Amapá, Amazonas, Pará, Rondônia, Roraima e Tocantins, apenas o estado do Amazonas e Roraima, ricos em florestas, rios, mananciais de água, não aderiram ao ICMS-E e, de certa forma, não demonstrando preocupação com a preservação desses ativos naturais.

De maneira geral, observa-se que os estados brasileiros estão criando a consciência de que é necessária a preocupação com o meio ambiente e que cada vez mais se espera que mais estados tomem consciência dessa necessidade e assumam posturas mais pró-ambiente, assim promovendo um desenvolvimento sustentável em todo o território brasileiro. No entanto, para que o ICMS-E seja aplicado e distribuído aos municípios, cada estado brasileiro deve criar uma lei definindo critérios e porcentagem de repasse. O ICMS-E representa um mecanismo de proteção ambiental, pois, diferente de vários instrumentos de tributação ambiental, não apresenta ônus para o contribuinte. Afinal, não envolve a criação de novo tributo, apenas a distribuição de recursos arrecadados por um. Mas, para que isso ocorra é necessária à criação de uma lei definindo suas regras e aplicabilidade.

O quarto capítulo trouxe estudo de viabilidade da utilização do ICMS-E em Roraima. Atualmente o estado adota a distribuição do imposto aos municípios através de estrutura fixa de critérios para repartição do ICMS, sendo esses coeficientes anualmente revalidados, onde os atuais índices compreendem a repartição de critérios: 1) Índice do Valor Adicionado 16,25%; 2) Índice de Desenvolvimento Humano Municipal 6,25%; e 3) Índices de Educação 2,5%, totalizam 25% de cota parte de ICMS. Cada município recebe um percentual que não é fixo.

Para análise da representatividade efetiva do ICMS do estado estudou-se a receita orçamentária - Cota ICMS percebida por cada ente, e a despesa orçamentária dos municípios em questão para analisar o percentual do impacto que o ICMS gera. Exemplificando, o repasse de ICMS a capital de Boa Vista representa 16% de todo seu orçamento, considerado o menor impacto; já o município de São João da Baliza tem o maior impacto e representa 46% de todo seu orçamento, evidencia uma dependência orçamentária.

Que o ICMS tem grande representatividade no orçamento de todos os municípios isso é fato, no entanto, desenvolver oportunidades de valorização e incentivo à conservação ambiental é realidade necessária, pois estudos anteriores apontaram potenciais crescimentos aos municípios que alocam recursos via ICMS Ecológico,

condicionados a critérios a serem definidos por legislação estadual concernente ao assunto.

O estudo apresenta critérios contemporâneos utilizados para a distribuição da cota parte do ICMS e será exclusivamente com base no critério 2 - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (25%), que representa 6,25% do repasse aos municípios. A proposta é da distribuição do repasse IDHM, incluindo 5 critérios ecológicos, sendo eles: Taxa de desmatamento em km<sup>2</sup> (1%); Controle do foco de queimadas km<sup>2</sup> (1%); Áreas protegidas (1%); Unidades de Conservação (1%) e Qualidade da Gestão Ambiental Municipal (1%). Totalizando 5% para ICMS-E e 1,25% para Desenvolvimento Humano Municipal.

Uma das conclusões necessárias a ser observada é que o percentual e os pesos estabelecidos para cada critério da proposta de ICMS-E para Roraima não são arbitrários, e não afetam os valores absolutos referentes ao ICMS que, embora não sejam vultosos, são significativos para a maioria dos municípios. Ou seja, a porcentagem da cota parte do ICMS que será destinada para os municípios a partir de seu desempenho ambiental é fruto de decisão política do governo do estado e seus legisladores. Não há um montante certo ou errado, porém, a experiência demonstra que o percentual mais utilizado (5%) é capaz de estimular o interesse dos municípios em participar da política, ao mesmo tempo que é um quantitativo considerado politicamente viável de ser aplicado em Roraima. A partir desse arcabouço legal de princípios e dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, cria-se o ICMS-E, não um modelo novo de tributo, mas uma redistribuição no repasse da receita de ICMS arrecada pelo estado.

Registra-se o estado de Roraima, já mensura a Taxa de desmatamento, Controle do foco de queimadas, as Áreas protegidas, Unidades de Conservação, ficando apenas sem mensuração a Qualidade da Gestão Ambiental Municipal, que seria um dos critérios sugeridos. Lembrando que os critérios ambientais sugeridos foram analisados as necessidades e o contexto do estado. Entre suas vantagens é possível mencionar o estímulo à construção de políticas para a área, sua utilização como ferramenta pedagógica e sua contribuição para o aumento da participação social e fiscalização, através dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, sendo assim, possível sua mensuração por meio do critério Qualidade da Gestão Ambiental Municipal.

A pesquisa de viabilidade realizada buscou incluir as lições aprendidas com os demais estados que já implementam o ICMS-E e respeitar as especificidades de Roraima em termos de suas características socioeconômicas e sua capacidade institucional. Desta maneira, foram sugeridos critérios que permitem construir uma legislação de ICMS-E de fácil compreensão, comunicação e cumprimento.

O resultado apresentado revela que a variação do ICMS-E (5%) a ser distribuída aos municípios representa apenas 0,0033% de impacto na cota parte percebida de ICMS. Com mínimo possível de impacto que não afetará a receita entre os municípios, pelo contrário, os ganhos com a implantação do ICMS-E promoverá o fortalecimento na gestão ambiental das regiões de fronteira do desmatamento, promoção de maior justiça fiscal e oportunidades de desenvolvimento sustentável para os municípios que ainda conservam extensas áreas de florestas, além de promover a diversificação nas estratégias de desenvolvimento econômico sustentável para todos os 15 municípios de Roraima. A importância desse fator compensatório na busca pela equidade segue a hipótese de que os entes municipais mais desfavorecidos social e economicamente pela não exploração de suas terras teriam acesso a fundos que permitiriam a garantia de direitos via a preservação ambiental.

É bem provável a ocorrência de resistência para a implementação da política de meio ambiente, em especial àqueles que sofreriam redução em suas receitas devido aos novos critérios de rateio. Mesmo assim, com objetivo de minimizar essas resistências recomenda-se a criação de Conselho Estadual do ICMS Ecológico em Roraima. Acredita-se que a criação deste Conselho pode ser uma estratégia relevante de fortalecimento da política, seja para negociar sua aplicação com os diferentes interessados, seja para ampliar sua comunicação, quanto para seu melhor acompanhamento e democratização das decisões. A representatividade do Conselho pode ser por membros do governo estadual, municipal e diferentes agentes da sociedade civil para acompanhar e propor alterações no ICMS-E.

Nesses termos, o estudo de viabilidade de implementação do ICMS-E com 05 critérios ecológicos representam uma contribuição para o desenvolvimento do estado, visto que haverá o estímulo à aplicação dos recursos em proveito da política ambiental

introduzindo novos valores – em todos os sentidos – para o desenvolvimento sustentável dos municípios. Por sua vez, Roraima necessita de mecanismos que promovam o seu fim - o bem da coletividade. As políticas públicas ambientais são essenciais para a utilização e manutenção sustentável do meio ambiente.

O capítulo 5 dispõe da metodologia usada na pesquisa, como classificação e o detalhamento, o universo e o desenvolvimento desse estudo.

Por todo o exposto, a pesquisa não teve por intuito esgotar o tema, recomenda-se a realização de outros trabalhos voltados para analisar os efeitos do ICMS-E sobre a municipalidade, especialmente os de planejamento estratégicos com a intenção de subsidiar a implementação de controles e desenvolvimento sustentável no estado de Roraima.

## REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Jeferson. **Leis e práticas de regularização fundiária no Estado de Roraima**. Jeferson Almeida; Roberta Amaral de Andrade; Brenda Brito; Pedro Gomes. – Belém, PA: Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia, 2021.

ATALIDA, Geraldo. **Sistema Constitucional Tributário Brasileiro**. Editora Revista dos Tribunais. 1968. São Paulo/SP.

BAHIA, Flávia. **Coleção Descomplicando – Direito Constitucional – 3ª Edição**. Coordenação: Sabrina Dourado. Recife/PE. Armador, 2017.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão Ambiental Empresarial: conceitos, modelos e instrumentos- 2. ed. atual e ampliada-** São Paulo: Saraiva, 2007.

BARROS, Heberton; CENAMO, Mariano. **ICMS verde: Incentivo para Produção Sustentável e Redução do Desmatamento nos Municípios do Amazonas**. Manaus: IDESAM, 2016.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)>. Acesso em: 12 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. FINANÇAS PÚBLICAS. **LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000**. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp101.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm). Acesso em: 20 abr. 2023.

\_\_\_\_\_. Sistema Nacional de Unidades de Conservação. **Lei Nº 9.985, de 18 de julho de 2000**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1966. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9985.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9985.htm)>. Acesso em: 20 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. Código Nacional Tributário. **Lei Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1966. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm)>. Acesso em: 15 fev. 2023.

BRITO, Edvaldo. **Direito Tributário e Constituição - Estudos e Pareceres**. Disponível em: Minha Biblioteca, Grupo GEN, 2016.

CASTRO, Biancca S. de; YOUNG, Carlos Eduardo F.; COSTA, Lucas; COSTA, Daniel Sander. **O ICMS Ecológico como uma política de incentivo dos gastos ambientais municipais**. Desenvolvimento em Debate. v. 7, n.1, p.181-199, 2019a.

CASTRO, Biancca Scarpeline de. **ICMS ecológico no Amazonas**: uma proposta para o desenvolvimento sustentável / Biancca Scarpeline de Castro, Carlos Eduardo Frickmann Young, Marcos Amend. Manaus, AM: Idesam, 2022.

CARRAZA, Roque Antônio. **ICMS**. São Paulo/SP. 2003. Editora Juspodivm.

COÊLHO, Sacha Calmon N. **Curso de Direito Tributário Brasileiro**. Minha Biblioteca, (17th edição). Grupo GEN, 2019.

COSTA, Alexandre Sylvio Vieira da. **Introdução a Gestão Ambiental**. Governador Valadares/MG. 2011. Editora Univale.

**CRITÉRIOS PARA O REPASSE DA PARCELA DO ICMS NO CEARÁ**. Disponível em: <https://exame.com/colunistas/impacto-social/a-experiencia-do-ceara-na-utilizacao-de-incentivos-educacionais/>. Acesso em: 20 abr. 2023

DAL FORNO, Marlise Amália Reinehr. **Fundamentos em Gestão Ambiental**. Organizadora – Porto Alegre/RS, Editora UFRGS, 2017.

LEFF, Enrique. **Epistemologia Ambiental**. 2ª edição - Editora Cortez – São Paulo, 2002.

FREITAS, Aimberê. **Geografia e História de Roraima**. Ed. Ver e ampl. Boa Vista/RR. 2021. Editora IAF.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6 ed. São Paulo/SP: Atlas, 2021.

GOLDBLATT, David. **Teoria Social e Ambiente** - Lisboa Instituto Piaget, 1996.

GOVERNO DO ESTADO DO ACRE. **LEI N.º 1.530, DE 22 DE JANEIRO DE 2004**. Disponível

em:<<http://sefaz.acre.gov.br/2021/?p=11762#:~:text=Institui%20o%20ICMS%20Verde%20C%20destinando,com%20unidades%20de%20conserva%C3%A7%C3%A3o%20ambiental>>. Acesso em: 04 fev.2023.

\_\_\_\_\_. **LEI N.º 1.530, DE 22 DE JANEIRO DE 2004.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=384492#:~:text=Rep.,%2D%20ICMS%2C%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios>>. Acesso em: 04 fev. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE AMAPÁ. **LEI ESTADUAL Nº 322 DE 23 DE DEZEMBRO DE 1996.** Disponível em: <[http://www.al.ap.gov.br/ver\\_texto\\_consolidado.php?iddocumento=10398#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20da%20parcela,%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs](http://www.al.ap.gov.br/ver_texto_consolidado.php?iddocumento=10398#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20distribui%C3%A7%C3%A3o%20da%20parcela,%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs)>. Acesso em: 21 jan. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ. **LEI N.º 14.023, DE 14 DE NOVEMBRO DE 2007.** Disponível em:<<https://belt.al.ce.gov.br/index.php/legislacao-do-ceara/organizacao-tematica/orcamento-financas-e-tributacao/item/4315-lei-n-14-023-de-17-12-07-d-o-de-19-12-07>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE GOIAS. **DECRETO Nº. 10.190, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2022.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=440948>>. Acesso em: 04 fev.2023.

GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO. **LEI ESTADUAL Nº 073 DE 07 DE DEZEMBRO DE 2000.** Disponível em:<<https://www5.sefaz.mt.gov.br/-/entenda-o-que-e-icms-ecologico#:~:text=A%20Lei%20Complementar%20de%20n%C2%BA,ano%20de%20vig%C3%AAs>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **LEI COMPLEMENTAR Nº 746 DE 25 DE AGOSTO DE 2022.** Disponível em: <<https://www.al.mt.gov.br/norma-juridica/urn:lex:br:mato.grosso:estadual:lei.complementar:2022-08-25;746/ficha-tecnica>>. Acesso em: 02 fev.2023.

GOVERNO DO ESTADO DO MATO GROSSO DO SUL. **LEI COMPLEMENTAR Nº 57, DE 4 DE JANEIRO DE 1991.** Disponível em:<<https://leisestaduais.com.br/ms/lei-complementar-n-57-1991-mato-grosso-do-sul-dispoe-sobre-a-regulamentacao-do-artigo-153-paragrafo-unico-ii-da-constituicao-do-estado?q=057>>. Acesso em: 02 fev.2023.

GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. **LEI Nº 13.766 DE 30 DE NOVEMBRO DE 2000.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=140030#:~:text=a%20seguinte%20Lei%3A-,Art.,e%20preservar%20o%20meio%20ambiente>>. Acesso em: 02 fev. 2023.

\_\_\_\_\_. **LEI Nº 13.803 DE 27 DE DEZEMBRO DE 2000.** Disponível em:<[http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos\\_municipais/legislacao/leiestadual13](http://www.fazenda.mg.gov.br/governo/assuntos_municipais/legislacao/leiestadual13)>



\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº. 3.446, DE 14 DE AGOSTO DE 1997.** Disponível em:<<https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-3446-1997-parana-criada-no-estado-do-parana-as-areas-especiais-de-uso-regulamentado-aresur>>. Acesso em: 09 jan. 2023.

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº. 1.529, DE 02 DE OUTUBRO DE 2007.** Disponível em:<<https://leisestaduais.com.br/pr/decreto-n-1529-2007-parana-dispoe-sobre-o-estatuto-estadual-de-apoio-a-conservacao-da-biodiversidade-em-terras-privadas-no-estado-do-parana-atualiza-procedimentos-para-a-criacao-de-reservas-particulares-do-patrimonio-natural-rppn-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 30 jan. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE PERNAMBUCO. **LEI N.º 10.489, DE 02 DE OUTUBRO DE 1990 E ATUALIZAÇÕES.** Disponível em:<[https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis\\_Tributarias/1990/Lei10489\\_90.htm#:~:text=Art.,por%20cento\)%2C%20dos%20Munic%C3%ADpios](https://www.sefaz.pe.gov.br/Legislacao/Tributaria/Documents/legislacao/Leis_Tributarias/1990/Lei10489_90.htm#:~:text=Art.,por%20cento)%2C%20dos%20Munic%C3%ADpios)>. Acesso em: 02 fev. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO PIAUI. **LEI N.º 5.813, DE 03 DE DEZEMBRO DE 2008.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=151952>>. Acesso em: 05 mar. de 2023.

\_\_\_\_\_. **DECRETO N.º 14.861, DE 15 DE JUNHO DE 2012.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=244326>>. Acesso em: 06 mar. 2023.

\_\_\_\_\_. **LEI N.º 6.581, DE 23 DE SETEMBRO DE 2014.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=275046#:~:text=Alter%20a%20Lei%20n%C2%BA%205.813,na%20prote%C3%A7%C3%A3o%20do%20meio%20ambiente>>. Acesso em: 05 mar. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **LEI ESTADUAL N.º 5.100, 04 DE OUTUBRO DE 2007.** Disponível em: <<https://gov-rj.jusbrasil.com.br/legislacao/87878/lei-5100-07>>. Acesso em: 05 fev.2023

\_\_\_\_\_. **DECRETO Nº. 41.844, 08 DE ABRIL DE 2014.** Disponível em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=325679>>. Acesso em: 05 fev.2023

GOVERNO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. **LEI ESTADUAL Nº 11.038 DE 14 DE NOVEMBRO DE 1997.** Disponível em:<[http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid\\_Tipo=TEXTO&Hid\\_TodasNormas=9239&hTexto=&Hid\\_IDNorma=9239#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.038%2C%20DE%2014,\(ICMS\)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios](http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100099.asp?Hid_Tipo=TEXTO&Hid_TodasNormas=9239&hTexto=&Hid_IDNorma=9239#:~:text=LEI%20N%C2%BA%2011.038%2C%20DE%2014,(ICMS)%20pertencente%20aos%20munic%C3%ADpios)>. Acesso em: 02 fev. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA. **LEI ESTADUAL Nº 15 DE JANEIRO DE 1996.**

Disponível

em:<<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=159965#:~:text=Alterar%20e%20acrescenta%20dispositivos%20%C3%A0,Art>>. Acesso em: 21 jan. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. <https://www.transparencia.rr.gov.br/arrecadacao>

Acesso em: 20 jan. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE RORAIMA. Disponível em:

<<https://www.sefaz.rr.gov.br/central-de-informacoes/repasses-municipais>> Acesso em: 20 jan. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE SÃO PAULO. **LEI Nº 3.201 DE 23 DE DEZEMBRO DE 1981 E ATUALIZAÇÕES.** Disponível

em:<<https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1981/lei-3201-23.12.1981.html#:~:text=Disp%C3%B5e%20sobre%20a%20parcela%2C%20pertencente,Imposto%20de%20Circula%C3%A7%C3%A3o%20de%20Mercadorias>>.

Acesso em: 02 fev. 2023.

GOVERNO DO ESTADO DE TOCANTINS. **LEI N.º 765, DE 27 DE JUNHO DE 1995 E ATUALIZAÇÕES.** Disponível em:<<http://www2.sefaz.to.gov.br/LEIS/Lei765-95.htm>>.

Acesso em: 04 fev. 2023.

IBGE. **DADOS DO ESTADO DE RORAIMA.** Disponível

em:<<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/rr.html>>. Acesso em: 15 jan. 2023.

INSTITUTO ÁGUA E TERRA. **Paraná (Áreas Ambientais).** Nacional. Disponível em:

<<https://www.iat.pr.gov.br/>>. Acesso em: 20 jan. 2023.

INSTITUTO CENTRO VIDA. **INFORMAÇÕES AMBIENTAIS.** Disponível

em:<<https://www.icv.org.br/programa/transparencia-ambiental/>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

INSTITUTO NEIVO BERARDIN. Disponível em: <<https://www.neivoberaldin.com.br/>>

Acesso em: 15 jan. 2023.

MARTINS, Sérgio. In LEFEBVRE, Henri. **A Revolução urbana.** Belo Horizonte (MG).

Editora UFMF, prefácio, p.11.

MARECHAL, Jean-Paul. **A Economia, o emprego e o ambiente** – o Racional e o

Razoável. Lisboa Instituto Piaget, 1996.

MORAES, Alexandre de Moraes. **Direito Constitucional**. São Paulo/Sp. Editora Atlas. 2017. 33 ed. rev. e atual até EC nº. 95 de 15 de dezembro de 2016.

MORAES, Alexandre D. **Direito Constitucional**. Grupo GEN, 2021. E-book. ISBN 9788597027648. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597027648/>>. Acesso em: 01 dez. 2022.

MORAES, Kelly Farias de. **ICMS Ecológico: critérios ambientais para sua aplicação**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.

MOTA, José Aroudo. **O Valor da natureza: Economia e políticas dos recursos naturais**, Rio de Janeiro. 2001. Editora Garamond Ltda.

MOTTA, Sylvio. **Direito Constitucional**. Minha Biblioteca, (29th edição). Grupo GEN, 2021.

PIRES, Éderson. **ICMS Ecológico. Aspectos pontuais, legislação comparada**. Jus Navigandi, Teresina, a.6, n. 52, nov.2001. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/2328/icms-ecologico>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

SABBAG, Eduardo. **Manual de direito tributário**. Minha Biblioteca (14th edição). Editora Saraiva, 2022.

SCHOUERI, Luís E. **Direito Tributário**. Minha Biblioteca (11th edição). Editora Saraiva, 2022.

SEGUNDO, Hugo de Brito M. **Manual de Direito Tributário**. Minha Biblioteca (12th edição). Grupo GEN, 2022.

SILVEIRA, José Henrique Porto. **Gestão Ambiental - Volume 1/ Organizador** – Belo Horizonte (MG). Poisson, 2017.