

V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

JOSÉ FERNANDO VIDAL DE SOUZA

NIVALDO DOS SANTOS

NORMA SUELI PADILHA

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte deste anal poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigner Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

Membro Nato - Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UMICAP - Pernambuco

D597

Direito ambiental, agrário e socioambientalismo I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: José Fernando Vidal De Souza; Nivaldo Dos Santos; Norma Sueli Padilha – Florianópolis: CONPEDI, 2022.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-498-3

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Inovação, Direito e Sustentabilidade

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito ambiental. 3. Socioambientalismo. V Encontro Virtual do CONPEDI (1: 2022 : Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



V ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO AMBIENTAL, AGRÁRIO E SOCIOAMBIENTALISMO I

Apresentação

APRESENTAÇÃO

Esta obra que ora temos a honra de apresentar é fruto de mais um evento patrocinado pelo Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito (CONPEDI), que reúne os pesquisadores da área do Direito e organiza os maiores eventos acadêmicos ligados à Ciência Jurídica.

Os artigos são oriundos do V Encontro Virtual do CONPEDI, com o tema central: Inovação, Direito e Sustentabilidade realizado nos dias 14 a 18 de junho de 2022, sob os auspícios da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul e da Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Ainda em decorrência da pandemia da COVID-19, que marcou uma crise, sem precedentes, na área de Saúde no Brasil, o evento foi realizado de forma virtual, por meio de um conjunto de ferramentas que permitiram a exibição de palestras, painéis, fóruns, assim como os grupos de trabalhos tradicionais e apresentações semelhantes às utilizadas durante os eventos presenciais, mas desta feita por meio da plataforma RNP (Rede Nacional de Ensino e Pesquisa), tudo após grande esforço da comissão organizadora do evento.

Os professores ora signatários ficaram responsáveis pela Coordenação do Grupo de Trabalho intitulado Direito Ambiental, Agrário e Socioambientalismo I e pela organização desta obra.

Assim, no dia 17 de junho de 2022, dezessete artigos ora selecionados foram apresentados e defendidos pelos seus autores, após avaliação feita por pares, pelo método double blind review, pelo qual cada artigo é avaliado por dois pareceristas especialistas na área com elevada titulação acadêmica, foram apresentados oralmente por seus autores e, como forma de dar publicidade ao conhecimento científico, compõem o presente livro.

O primeiro artigo intitulado “A constitucionalidade da competência legislativa dos Estados para a proibição da pulverização aérea de agrotóxicos”, de Elda Coelho De Azevedo Bussinguer e João Victor Fernandes Picoli trata da constitucionalidade das legislações estaduais que visam proibir a pulverização aérea de agrotóxicos, tema da ADI 6.137, em curso no STF e dos pareceres das CCJs do Espírito Santo e do Ceará, destacando o meio ambiente ecologicamente equilibrado e seus desdobramentos na saúde coletiva e uma análise

sobre a constitucionalidade formal das leis estaduais proibitivas à luz da doutrina e da jurisprudência majoritária.

Em seguida, Jania Naves de Sousa Kochan apresenta o artigo “Crise hídrica: a perspectiva jurídica dos recursos hídricos frente aos desafios do aquecimento global” dando ênfase aos fortes impactos econômicos e sociais devido às mudanças climáticas no âmbito brasileiro, examinando a crise hídrica atual sob a perspectiva da Teoria da Sociedade de Risco, de Ulrich Beck e dos desafios trazidos pelo aquecimento global.

Depois, em “Ecosofia e alteridade como premissas para a sustentabilidade ambiental”, Jaime Augusto Freire de Carvalho Marques busca demonstrar as ações necessárias para fazer valer o desenvolvimento sustentável, ante a ausência de instrumentos de direito internacional, se valendo dos conceitos de alteridade, ecosofia e dos princípios de validade de acordos internacionais com força legal para obrigar a aplicabilidade das legislações ambientais nacionais.

Ato contínuo, Júlia Rodrigues Oliveira Sousa apresenta o artigo “Função e insuficiências da análise custo-benefício na seara ambiental”, no qual examina a figura do custo-benefício utilizada nos Estados Unidos da América como instituição de políticas no âmbito ambiental e eventual possibilidade de sua aplicação no Brasil.

Na sequência, o artigo “Imperialismo ecológico desde “Estado e Forma Política”, de Alysson Mascaro”, de Marina Marques de Sá Souza e Francisco Quintanilha Veras Neto examinam as relações sociais práticas e concretas de poder da sociabilidade capitalista que cooperam para a destruição ecológica.

No sexto artigo, “Indução tributária no Direito Ambiental: vias alternativas para políticas públicas e legislações ambientais” Alexandre Henrique Pires Borges e Nivaldo dos Santos tratam do complexo sistema de punições administrativas e aplicação de multas para infrações ambientais, bem como da morosidade processual, da falta de pessoal e das interferências político-partidárias, que dificultam que as multas aplicadas sejam devidamente quitadas pelos infratores.

O sétimo artigo de Livia Gaigher Bosio Campello e Thaís Fajardo Nogueira Uchôa Fernandes, “Mudanças climáticas e o direito humano ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no contexto do Pantanal” trata das mudanças climáticas e o direito humano ao meio ambiente no contexto do Pantanal, mediante o estudo de Relatórios e Convenções Internacionais e da Constituição Federal de 1988.

O oitavo artigo “Museu de preservação ambiental como instrumento de educação ambiental não-formal: o museu da Amazônia – MUSA”, de Suzy Oliveira Ribeiro e Eid Badr trata das atividades do museu da Amazônia – MUSA diante das diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental - PNEA e a importância da Educação Ambiental para a formação e desenvolvimento humano, conscientização social, política e ambiental.

Logo depois, em “O benefício tecnológico da iluminação artificial (intrusa) e o impactos da poluição luminosa: a necessidade de legislação brasileira específica”, Ingrid Mayumi da Silva Yoshi e Carlos Renato Cunha tratam da Poluição Luminosa e dos diversos usos da má iluminação e seus impactos sociais, bem como no campo das pesquisas astronômicas, que podem implicar em prejuízos futuros ao desenvolvimento científico no Brasil.

O artigo intitulado “O desamparo ambiental neoliberal no governo Bolsonaro” de Hélio Gustavo Mussoi e Doacir Gonçalves de Quadros reflete sobre o esvaziamento da participação popular no CONAMA realizada pelo Decreto n. 9.806/2019, e pela edição das Resoluções n. 500/2020 e a 499/2020, em prejuízo do meio ambiente ecologicamente equilibrado, concluindo que tais atos normativos editados pelo Governo Bolsonaro obedecem à lógica neoliberal e do legalismo autocrático.

Outrossim, Luiz Otávio Braga Paulon e Maraluce Maria Custódio apresentam o artigo “O desastre de Brumadinho: uma análise sobre os beneficiários do acordo judicial de reparação”, revelando os graves prejuízos causados a 26 municípios mineiros com o rompimento da barragem de rejeitos da Mina Córrego do Feijão, na cidade de Brumadinho e o Acordo Judicial que beneficiou todos os municípios do estado, questionando quem seriam, de fato, os legítimos beneficiários da reparação ambiental e a permissão de que localidades não atingidas pelo dano ambiental também fossem beneficiadas.

Depois, Palmiriane Rodrigues Ferreira e Eduardo Augusto do Rosário Contani apresentam o artigo “O marco temporal e os impactos ao meio ambiente: a sustentabilidade da cultura indígena e seu protagonismo na preservação ambiental” no qual discutem o marco temporal do direito à uma terra indígena e os possíveis prejuízos oriundos da interpretação que este só deve ser reconhecido quando a área se encontrava ocupada por ocasião da promulgação da Constituição de 1988.

No décimo terceiro artigo, “O papel do cadastro ambiental rural e do registro imobiliário para o acesso à informação ambiental”, Tiago Bruno Bruch analisa o papel do Registro Imobiliário e do Cadastro Ambiental Rural (CAR), instituído pelo Código Florestal de 2012, no acesso à informação ambiental.

Na sequência, Thais Giordani, Juliana Furlani e Cristhian Magnus de Marco apresentam o artigo “O reflexo das mudanças climáticas frente aos deslocados ambientais”, no qual discutem os dados do IPCC (Painel Intergovernamental para a Mudança do Clima) e a grave situação das populações mais vulneráveis, com o aumento de refugiados (ou deslocados) ambientais no mundo.

No décimo quinto artigo intitulado “O uso dos agrotóxicos na agricultura mundial: uma questão de saúde pública”, Sébastien Kiwonghi Bizawu e Maria Cecília de Moura Mota discutem o uso de agrotóxicos na agricultura e seus impactos extremamente perigosos para todos os seres vivos e ecossistemas.

O décimo sexto artigo “Pagamentos por serviços ambientais e uma reflexão sobre o ICMS Ecológico no Estado do Pará, de Iracema de Lourdes Teixeira Vieira e Lise Tupiassu examina os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA) e o ICMS Ecológico instituído no Pará, que tem por finalidade reduzir as taxas do desmatamento ilegal na Amazônia e se, de fato, pode-se considerar o mencionado tributo como sendo verdadeiramente um PSA.

O último artigo apresentado por Matheus Belém Ferreira, “Pragmatismo e direito ambiental: um casamento possível?” analisa a incerteza, a complexidade e a dinamicidade das questões ambientais, que desafiam soluções estáticas e descontextualizadas, sugerindo que o direito ambiental poderia se beneficiar de alguns elementos do pensamento pragmático, especialmente o antifundacionalismo, o contextualismo e o consequencialismo.

Com a presente apresentação, desejamos a todos uma boa e aprazível leitura.

Prof. Dr. José Fernando Vidal de Souza – Universidade Nove de Julho - UNINOVE

Profª. Dra. Norma Sueli Padilha - Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC

Prof. Dr. Nivaldo dos Santos – Universidade Federal de Goiás - UFG

PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E UMA REFLEXÃO SOBRE O ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DO PARÁ

THE PAYMENTS FOR ENVIRONMENTAL SERVICES: A REFLECTION ON ECOLOGICAL ICMS IN THE STATE OF PARÁ

Iracema De Lourdes Teixeira Vieira ¹
Lise Tupiassu ²

Resumo

Este artigo tratará sobre Pagamentos por Serviços Ambientais e o ICMS Ecológico instituído no Pará, o qual tem por finalidade reduzir as taxas do desmatamento ilegal na Amazônia. Discutirá se os objetivos e finalidades traçadas na Lei nº 7.638/2012 estão compatíveis com um PSA, que têm como características essenciais incentivar, manter e proteger o meio ambiente. Observou-se que todos os municípios paraenses recebem recursos do ICMS Ecológico, mesmo, os que mais desmatam. Como metodologia utilizou-se a análise documental e bibliográfica. Por fim, constatou-se que o ICMS Ecológico do Pará coloca em debate, se é verdadeiramente um PSA.

Palavras-chave: Pagamentos por serviços ambientais (psa), Icms ecológico, Externalidades, Desmatamento, meio ambiente

Abstract/Resumen/Résumé

This article will deal with Payments for Environmental Services and the Ecological ICMS established in Pará, which aims to reduce the rates of illegal deforestation in the Amazon. Will discuss whether the objectives and purposes outlined in Law nº 7.638/2012 are compatible with a PSA, whose essential characteristics are to encourage, maintain and protect environment. Was observed that all municipalities in Pará receive resources from the Ecological ICMS, even those that deforest the most. As a methodology, bibliographic analysis was used. Finally, it was found that the Ecological ICMS of Pará puts in debate, if it is a PES.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Payments for environmental services, Icms ecological, Externalities, Deforestation, Environment

¹ Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos da UFPA. Mestre pelo Programa de Pós-graduação em Direitos Humanos pela Universidade Federal do Pará. Especialista em Direito Tributário.

² Doutora em Direito Público pela Université Toulouse 1 - Capitole. Mestre em Direito Tributário pela Université Paris I - Panthéon-Sorbonne. Mestre pela Universidade Federal do Pará. Professora de Direito/UFPA.

INTRODUÇÃO

O meio ambiente clama por proteção! A ideia de que os recursos naturais eram infindáveis não prospera mais, hoje não se pode mais pensar que a natureza se renova com a rapidez de uma sociedade globalizada e consumerista. A ação humana é muito mais eficaz, pois o mercado consumidor precisa dos recursos naturais para se desenvolver e a natureza precisa ser resiliente para se adaptar as investidas cada vez mais voraz do consumismo. As necessidades humanas são inúmeras enquanto os recursos naturais são limitados. No entanto, não há como falar de preservação ambiental sem falar da questão econômica ou tributária, são políticas umbilicalmente atreladas e os tributos ou os incentivos financeiros são considerados importantes instrumentos de proteção do ecossistema.

Nessa esteira protetiva diversos instrumentos de política ambiental podem ser utilizados pelo Estado e pela coletividade, dentre os quais ganha especial relevo os Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), instrumento, ainda pouco difundido no Brasil, que aos poucos vêm ganhando atenção do Poder Público e da sociedade, pois se insere no contexto para difundir desenvolvimento sustentável.

O PSA trata-se de um incentivo econômico com o objetivo de compensar determinado comportamento positivo de proteção ao meio ambiente, ou seja, visa incentivar ação dos indivíduos que protegem os serviços prestados pela natureza. Tais iniciativas partem tanto dos entes governamentais quanto de membros da sociedade. Quando a ação positiva parte de membros da sociedade chama-se a estes doadores privados, inclusive o terceiro setor que pode ser grande incentivador de proteção ambiental. Trata-se de uma espécie de ferramenta de governança ambiental. No Brasil existem vários tipos de programas PSA, no entanto este artigo tratará, especialmente, da política do ICMS ecológico.

A política do denominado ICMS ecológico no Brasil, iniciou-se na década de 90, quando o Estado do Paraná deu início à primeira lei que destinou parte da receita do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Prestação de Serviços de Transportes Interestadual, intermunicipal e de Comunicação (ICMS) aos municípios que continham em seus territórios mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental, pois o objetivo precípua da política do ICMS ecológico é a compensação e o incentivo àqueles municípios que possuem em sua territorialidade áreas com unidades de conservação ambiental, área esta que poderia servir para incrementar a economia municipal.

Assim, o repasse da quota-parte do ICMS, fundamentado no artigo 158, IV, da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) é considerado uma espécie de PSA, pois sua finalidade é compensar aqueles municípios que mantem em seus territórios áreas protegidas e

incentivar as municipalidades a criarem mecanismos de proteção e conservação ambiental sustentável. Após a instituição do ICMS Ecológico pelo Estado do Paraná outros estados tiveram a mesma iniciativa.

O Estado do Pará também esverdeou sua legislação, em 2012, quando instituiu o ICMS Ecológico por meio da Lei nº 7.638/2012, a qual destina até 8% do total de um quarto do ICMS que cabe aos municípios, contudo as municipalidades devem cumprir critérios ambientais para fazer jus a parcela ambiental do imposto estadual. Trata-se de uma espécie de compensação e incentivo aos entes municipais que abriguem em seu território unidades de conservação e outras áreas protegidas, com a finalidade precípua de reduzir as taxas de desmatamento ilegal no Estado que estava muito acentuada. Assim, este artigo questiona se o ICMS Ecológico implementado no Estado do Pará atende os objetivos propostos pelos Pagamentos por Serviços Ambientais?

Para o desenvolvimento da pesquisa o recorte metodológico se desenvolverá sob a análise quantiqualitativa, bibliográfica e documental a partir do estudo das Constituições Federal e Estadual; das legislações infraconstitucionais, especialmente da Lei Estadual nº 7.638/2012; das doutrinas nacional e internacional especializada em PSA e em políticas do ICMS Ecológico adotado no Brasil e no Estado do Pará; e em dados fornecidos pelos órgãos estaduais.

O trabalho foi dividido em três seções. Inicialmente tratará sobre os Pagamentos por Serviços Ambientais: objetivos e finalidades, com vistas a apresentar as principais políticas de PSA adotadas no Brasil, abordará os principais conceitos, teorias, características, com ênfase nos seus objetivos e suas finalidades; Na segunda seção será apresentada a política do ICMS Ecológico como uma espécie de PSA, onde se abordará as principais características e finalidades do dois instrumentos, e por fim, se analisará o ICMS Ecológico sob a ótica de um PSA adotado no Estado do Pará, para identificar se a política paraense se adequa com os objetivos e as finalidades principais dos Pagamentos por Serviços Ambientais.

1 OS PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS: OBJETIVOS E FINALIDADES

Os pagamentos por serviços ambientais vêm se destacando como importantes instrumentos de proteção ambiental, não apenas no Brasil, mas em toda a América Latina. É considerado um instrumento baseado no mercado para financiar a proteção ambiental em atendimento ao princípio do protetor-recebedor e no poluidor-pagador, visto que, recebe quem protege e paga quem se utiliza do meio ambiente (Pagliola, Von Glehn e Taffarello, 2013, p. 17). Na década 1960 a 1970, Costa Rica enfrentou as maiores taxas de desmatamento do mundo e foi o primeiro país a implementar um PSA (Roserp-Bixby e Poloni, 1998, p. 2). O novo

instituto fez parte de um conjunto de políticas e regulamentos, iniciados em 1969, que resultou em uma redução substancial dessas taxas (Fonseca e Drummond, 2014, p. 64).

Rech entende que o princípio do protetor recebedor tem no PSA “a forma mais eficaz de multiplicar agentes motivados a preservar a natureza, para que ela continue prestando serviços indispensáveis à preservação da biodiversidade e da própria dignidade humana” (RECH, 2011, p. 184).

Conceitualmente, um PSA se apresenta como um instrumento econômico compensatório que visa incentivar a proteção das estruturas essenciais ao fornecimento de serviços ambientais para o proprietário, que assim procede, tendo em vista que o proprietário deixará de utilizar determinada área ou bem para fins particulares (FREITAS, 2017, s/p).

O PSA no Brasil vem ganhando cada vez mais espaço como instrumento de proteção ao ecossistema, segundo o Ministério do Meio Ambiente foram executados mais de 2.000 projetos, até 2014. O sistema de PSA faz parte do conjunto de medidas que o Brasil propôs para cumprir as metas do Acordo de Paris sobre Mudança do Clima. Outros compromissos internacionais na área ambiental também incluem os PSA no rol de medidas propostas. Em termos de previsão legal, há a citação no artigo 41, I do Novo Código Florestal, além de outros projetos já em desenvolvimento, como o “Programa Produtor de Águas”; o “Programa Bolsa Verde”; o “Programa Bolsa Floresta”, e o ICMS Ecológico, que é a política objeto deste estudo. Ressalta-se que alguns programas do Governo Federal não foram contemplados no orçamento de 2019, instituído sob a Lei nº 13.808/2019 e anexos.

Os projetos chamados de PSA são instrumentos que ajudam na conservação e manejo adequado por meio de atividades de proteção e de uso sustentável do ecossistema, são verdadeiros mercados de serviços ambientais, pois geralmente diversos atores, tanto públicos quanto privados, precisam se envolver nessas iniciativas, pois consistem em estabelecer por meio de contrato um pagamento para o agente que promove ações de conservação e provisão de serviços ambientais (Chiodi, 2015, p. 21). Ao conceituar PSA Muradian, Corbera, Pascual, Kosoy & May (2010, p.1205) dizem que são verdadeiramente “a promoção de transferências de recursos entre atores sociais objetivando a criação de incentivos econômicos e a compatibilização das decisões de uso de terras de indivíduos e/ou comunidades aos interesses sociais de promoção do capital natural”. Tem-se no PSA a ideia de recompensar os agentes que melhoram, recuperam ou preservam serviços ambientais. É uma espécie de governança ambiental.

Importante deixar claro que no PSA o pagamento é realizado ao provedor ambiental, ou seja, àquele indivíduo, que pode ser pessoa física ou jurídica, público ou privado, que possuidor

de área ambiental, cuide, proteja, preserve a natureza. Por sua vez, o beneficiário ou usuário direto ou indireto desse serviço retribui, por meio de recursos financeiros ou outra forma de remuneração a esse provedor ambiental. Na esfera pública, os governos também são proprietários de terras, e, assim, programas de PSA também podem ser destinados, total ou parcialmente, a terras públicas, tais como áreas protegidas (ENGEL, PAGIOLA E WUNDER, 2008, s/p).

Contudo, quando se fala em PSA deve-se de imediato esclarecer que quem está prestando o serviço ambiental, não é o agente, não é o poder público, não é a entidade privada, mas sim o próprio meio ambiente. São serviços obtidos do ecossistema sem interferência humana (PEIXOTO, 2011. p. 5). O pagamento pelo serviço ambiental será feito a quem está provendo ou promovendo a proteção ambiental, essa ideia vai ao encontro do que reflete o princípio do protetor-recebedor e quem paga reflete o princípio do poluidor-pagador.

Ressalta-se que, quem está recebendo o valor é o provedor ambiental a título de incentivo pela proteção ou a título de compensação pelos custos inerentes às despesas com a proteção. Aliás, nem sempre o pagamento se dará em valor monetário, pode ocorrer de várias formas, como bem mencionado no artigo 41, I, do Código Florestal brasileiro. Além de que o valor dos serviços que a natureza presta a todo o universo é incalculável e dessa forma dificilmente se chegará a um montante exato.

Diversos estudos já foram realizados na tentativa de se chegar a um valor do ecossistema, como o desenvolvido por Robert Constanza, em 1997 e outro realizado por 1300 peritos de diferentes países, entre 2001 e 2005, que resultou no relatório, que integra a Avaliação do Milênio dos Ecossistemas. Em ambos os estudos a conclusão foi a mesma, ou seja, que a utilização dos ecossistemas é insustentável; o valor e a importância dos serviços da natureza estão muito subavaliados; o quanto é subavaliada a importância dos serviços da biodiversidade para o bem-estar humano. A falta de atenção a esse problema tem conduzido a decisões desastrosas em relação à utilização dos bens que a natureza fornece (ARAGÃO, 2011, p. 3 / 4).

Portanto, a lógica de um PSA é beneficiar quem protege o meio ambiente, uma vez que tal atitude pode ser muito mais eficaz, do que apenas cobrar de quem polui, não que este último não tenha que pagar. A outra lógica é que nem sempre quem paga é beneficiado. Taboada argumenta que quem contamina ou causa algum mal ao ecossistema deve pagar, para que tal atividade maléfica seja, ao menos, reduzida:

Es necesario, por tanto, que el causante de la contaminación soporte al menos una parte del coste de la utilización del medio ambiente, no sólo porque ello es una exigência de la justicia, sino también porque el compute de ese coste inducirá a reducir la actividad contaminante. (TABOADA, 2005, p. 79)

Quando se paga um PSA está se implementando o princípio do poluidor-pagador, que é a internalização dos custos de ações maléficas ao meio ambiente e que era suportado por um terceiro que não deu causa, assim nada mais justo que o poluidor suporte ou internalize pelo menos uma parte desses custos, ou seja, mesmo que os efeitos negativos sejam resultantes de processos produtivos internos de determinadas atividades, eles acabam por ser percebidos externamente, por toda uma coletividade. Assim, por um princípio de justiça, quem causa uma externalidade negativa deve pagar por ela, ou seja, não deve lucrar a custo da sociedade (TABOADA, 2005, p. 79/80).

No entanto, o mesmo autor retruca ao mencionar o princípio de justiça, que para ele o meio ambiente é um bem comum e pagar um tributo ambiental não desonera o pagante de seus deveres de proteger e não lhe dá o direito de poluir. Para Taboada (2005, p. 80), apenas pagar não repara o equilíbrio ambiental, ou seja, não ocorre o *status quo ante*, portanto é muito questionável se falar em justiça, no plano ambiental.

Por outro lado, quem se beneficia com PSA está atendendo ao princípio do protetor-recebedor, que se alinha com as externalidades positivas, que são benefícios gerados por alguma atividade. Na seara ambiental, pode ser citado como exemplo a proteção da vegetação à beira de um “olho d’água”. Os benefícios gerados vão além de quem está protegendo. Daí o pagamento por serviços ambientais poder ser entendido e defendido como correção de externalidades positivas (NUSDEO, 2013, p. 14).

Por falar em externalidades, Lévêque (1996, p. 1) ensina que “An externality occurs when a transaction between two parties does not take into account a benefit or a loss for a third party who is not in the market arena”¹. Reforça ainda, que desde as ideias de Pigou de 1932, as externalidades estão associadas a falhas de mercado e à intervenção do Estado é o meio natural para ser remediada. O que é contestável! Nesse sentido a mesma autora cita que Coase 1960 diz o contrário, ou seja, é o primeiro economista a prever o tratamento de externalidades sem intervenção estatal, como por meio da negociação direta entre poluidor e poluído e a integração do emissor e receptor de externalidade dentro da mesma empresa (Lévêque, 1996, pp. 3, 6, 7).

Sven Wunder define as características das transações de pagamento por serviços ambientais, que para ele são: i) transações voluntárias; ii) ser bem definido o serviço ou, ao menos, determinado uso da terra tido como necessário para provê-lo; iii) a existência de, ao

¹ Livre Tradução: uma externalidade ocorre quando uma transação entre duas partes não leva em conta um benefício ou uma perda para um terceiro que não está na arena de mercado.

menos, um comprador; iv) a existência de pelo menos um provedor e v) ser o pagamento condicionado à provisão do serviço (WUNDER, 2005, p. 3).

Nusdeo (2013, p. 15) ressalta-se que a característica da voluntariedade é muito questionável em alguns programas de PSA, pois existem casos que o programa é imposto por lei, como é o caso do ICMS Ecológico.

Contudo, nem sempre o valor que se paga a quem protege o ecossistema é vantajoso economicamente, as vezes os valores são muito baixos e não motiva a proteção diante da possível rentabilidade que aquela área pode gerar, tornando a sua utilização/degradação bem mais interessante em termos financeiros. O correto é que os valores dos PSA sejam bem maiores que os benefícios secundários, supostamente, auferidos pelos bens materiais no mercado. (Pagliola, Von Glehn e Taffarello, 2013, p. 19). É claro que o valor dos benefícios que a natureza pode proporcionar a quem a ela protege ou a toda a coletividade é imensurável. Contudo, nem sempre é reconhecido, quando se almeja lucro.

Os objetivos primordiais dos PSA são a proteção, a preservação e a conservação dos valores do ecossistema. No entanto, primeiramente deve-se definir que tipo de serviço irá se pagar, quais os problemas ambientais apresentam ameaças e quais políticas serão adotadas para o seu enfrentamento (NUSDEO, 2013, p. 21). Os PSA são importantes instrumentos para a proteção ambiental, entretanto não o suficiente para alcançar tal objetivo. Os tipos de serviços, transacionados em separado ou em conjunto mais comuns são: a conservação da biodiversidade, que se paga por espécie ou por hectare de área protegida; a proteção de recursos hídricos que se paga pela quantidade e qualidade da água; o sequestro e estocagem de carbono não emitido e a beleza cênica paga-se para áreas de turismo (NUSDEO, 2013, p.16).

Assim, vários são os instrumentos de mercado para a conservação e proteção ambiental em uso no Brasil, entre eles têm-se os subsídios à produção ambiental; associações de reposição florestal; reserva privadas; compensação de reserva legal e o ICMS Ecológico, o qual visa compensar os municípios com a perda de receitas em áreas conservadas ou preservadas, que são áreas públicas.

2 A POLÍTICA DO ICMS ECOLÓGICO COMO ESPÉCIE DE PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

Atualmente, pode-se dizer que o ICMS Ecológico é um dos instrumentos econômicos mais efetivo de estímulo e incentivo aos municípios que possuem alguma restrição quanto ao uso do solo pela existência das unidades de conservação e preservação de áreas protegidas.

Tupiassu (2006, p. 201) reforça que o ICMS Ecológico não é uma espécie nova de tributo,

mas é apenas um novo formato de repartição de receita fruto do federalismo fiscal, o qual está servindo de instrumento de política pública ambiental, com redimensionamento de critérios de repasse às municipalidades da quota-parte do ICMS que cabe aos próprios municípios.

Nessa perspectiva Loureiro explica que:

[...] denomina-se ICMS Ecológico a qualquer critério, ou critérios, relacionados à busca de solução para problemas ambientais. Tais critérios são utilizados para a determinação do “quanto” cada município deverá receber na repartição dos recursos financeiros arrecadados através do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços – ICMS (LOUREIRO, 2003, p. 30).

Com efeito, a tributação é um instrumento precioso à proteção ambiental, segundo Amaral (2007, p. 27). Na mesma linha reforça Oliveira (2007, p. 8-10) ao dizer que a captação de recursos com vistas a maximizar o equilíbrio ambiental se apresenta como poderosa ferramenta de transformação da realidade maléfica ao meio ambiente como os tributos ambientais que são instrumentos econômicos de defesa ambiental, aliás não se pode olvidar da importância econômica do bem material que a natureza fornece ao mercado, para a manutenção do mundo cada vez mais consumerista e também não se pode distanciar a relação muito estreita entre a pobreza e a degradação ambiental (TUPIASSU, 2006. p. 65).

Contudo, não se pode atribuir ao ICMS Ecológico a “salvação” para os problemas ambientais, não há como se pensar que em apenas um tributo possa ser a solução para inibir ou acabar com a degradação ambiental, como se discute de doutrina de Montero (2014, p. 238), o qual afirma que os múltiplos fatores que podem impactar a qualidade do meio ambiente e incidir sobre um amplo leque de bens ambientais, impedem falar de um tributo ecológico ideal e conclui aduzindo que um único instrumento de gestão ambiental é incapaz de proteger o meio ambiente satisfatoriamente.

Mas, é inegável que o ICMS Ecológico é uma espécie de PSA e têm se mostrado como um mais importante instrumento de proteção ambiental no Brasil, pois o aspecto protecionista da preservação ambiental é indissociável da questão econômica ou tributária. A adoção de incentivos positivos – fiscais e tributários tem ganhado destaque na seara ambiental, especialmente os tributos, os quais podem ser benéficos e impeditivos de condutas danosas ao meio ambiente, sobretudo a partir da concepção dos princípios do protetor-recebedor e do poluidor-pagador, que dá sustentação ao PSA, que é instrumento de financiamento da conservação ambiental, ou seja, é a retribuição ao agente público ou privado que adotou uma conduta ambientalmente positiva, assim, nada mais justo que essa conduta seja remunerada.

No mesmo sentido Freitas (2017. p.658/659) reforça que promover a sustentabilidade ambiental aspecto fundamental para o Estado, seja pelo aspecto repressivo ou promocional,

mas, sobretudo, convidando e incentivando vários atores para a promoção dos recursos e serviços ambientais. Além do caráter repressivo da legislação, o caráter promocional de instrumentos como o Pagamento por Serviços Ambientais pode contribuir para a emergência da consciência ecológica para a preservação das estruturas de prestação de serviços ambientais.

Por ser uma espécie de PSA ao ICMS Ecológico, também é aplicável os princípios do poluidor-pagador e do protetor-recebedor, pois aos municípios que mais poluem não devem receber ou terão sua quota-parte reduzida e aos que preservam devem ser recompensados com o repasse integral da sua parcela (TUPIASSU, 2006, p. 203).

Wunder (2005, p. 7) ressalta que existem três diferentes tipos de programas de PSA, que são eles: com base em área e produtos; uso restrito e uso produtivos e; com base em produtos públicos e privados. Pode-se alocar o ICMS Ecológico, neste último tipo de PSA. Os esquemas de PSA público se referem àqueles em que o Poder Público atua como comprador intermediário, ou seja, opera quando existe uma externalidade – benefício externo ao provedor de serviços ambientais.

Para o autor é necessário a existência de uma legislação adequada que institua e regulamente a prática de pagamentos compensatórios, assim como recursos orçamentários para alocação visando esse fim. Os esquemas públicos têm mais alcance e gozam de legitimidade estatal. No entanto, podem se saturar de objetivos secundários para seduzir os provedores, são menos flexíveis e tendem a ser menos eficientes (WUNDER, 2005, p. 7).

Nessa linha é a política do ICMS Ecológico, a qual encontra-se institucionalizada em dezoito estados brasileiros, tendo como precursor da política o Estado do Paraná na década de 90, quando alguns municípios se mobilizaram, principalmente aqueles que se sentiam prejudicados por terem sob sua responsabilidade a manutenção de unidades de conservação ambiental e mananciais de abastecimento hídrico. Para esses municípios as áreas protegidas e o custo de manutenção os deixavam sem perspectiva econômica, uma vez, que os critérios de repartição da quota-parte do ICMS priorizavam apenas o valor adicionado fiscal, que é um indicador econômico-contábil utilizado pelo Estado para calcular o índice de participação municipal no repasse de receita do ICMS, como menciona o art. 158 da CF/88, ou seja, a produção que cada ente é capaz de gerar. Não levavam em consideração as externalidades positivas ambientais que estavam prestando a ele mesmo ou aos municípios vizinhos, principalmente.

Nesse contexto, o Estado do Paraná, por meio de Lei, passou a incluir a existência de unidades de conservação ambiental e mananciais de abastecimento hídrico como critérios para a distribuição das receitas do ICMS, em cumprimento ao inciso I, do Parágrafo Único do art.

158 da CF/88 e os resultados foram extremamente positivos no que diz respeito ao incentivo de boa gestão ambiental e melhoria da qualidade/quantidade das áreas protegidas (LOUREIRO, 2002, p. 52/53). E assim, o ICMS Ecológico surgiu como uma forma de compensar os municípios que se viam privados do uso de suas terras.

Após a experiência de sucesso do Paraná, outros Estados, também implementaram por meio de lei seus critérios de repartição, a fim de incluir elementos ambientais, pois redimensiona e valoriza todos os aspectos fundamentais para um meio ambiente saudável, incentivando os municípios a investirem na qualidade de vida de sua população (SCAFF; TUPIASSU, 2004, p. 172).

Brito e Marques enfatizam que:

O PSA, instrumentalizado por meio do ICMS Ecológico, é uma alternativa plausível, pois, considerando o lado econômico, é possível dentro da existência das receitas tributárias; sob o prisma ambiental, une-se ao desenvolvimento agrário sustentável; sob a ótica social, possibilita a exteriorização da solidariedade e da justiça distributiva. (BRITO; MARQUES, 2017, p. 363).

Embora, a fatia da receita do ICMS não seja o ideal, mas tem se mostrado um tanto quanto necessário ao desenvolvimento local, principalmente para os municípios paraenses, que dependem em demasia das transferências dos demais entes federados, resultado do modelo de federalismo fiscal assimétrico que reina no País.

3 PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS E O ICMS ECOLÓGICO PARAENSE

O Pará, a partir da instituição da política do ICMS Ecológico atendeu ao artigo 158, IV, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o qual redimensionou os critérios de distribuição aos Municípios da quota-parte do ICMS. Portanto, passou a implementar uma espécie de pagamentos por serviços ambientais uma vez que não se pode negar que a finalidade de tal política é a proteção e a conservação ambiental. Assim, a lei estadual visa, proteger o meio ambiente em seu território, primordialmente, combatendo o desmatamento ilegal nos municípios amazônidas.

Nessa perspectiva, a partir da aprovação da Lei Estadual nº 7.638/2012 (PARÁ, 2012), normatizou o repasse do ICMS aos municípios na vertente ambiental com objetivo compensar aquelas municipalidades que mantêm em seus territórios unidades de conservação (UC), que de acordo com o art. 1º, I da Lei 9.985/2000 (BRASIL, 2000), são espaços territoriais e seus recursos ambientais, instituídos pelo Poder Público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial, sob a proteção da lei, ou seja, são áreas naturais passíveis de

proteção por suas características especiais, áreas que poderiam ser úteis economicamente ao município.

No entanto, na política do ICMS Ecológico Paraense não se constata a característica da voluntariedade mencionada no conceito de Wunder, pois os municípios não tem a opção de escolher se cumprirão ou não os critérios estabelecidos na lei estadual, mas sim, há a compulsoriedade de se adequarem para fazer *jus* a parcela do imposto na vertente ambiental.

Outro detalhe importante a ser mencionado é que o argumento mais forte que permeou a institucionalização da lei do ICMS Ecológico no Estado do Pará foi a redução e o controle das taxas de desmatamento ilegal nos municípios, em vista disso, não se seguiu a tendência dos demais estados brasileiros, de incluir critérios com aspectos socioambientais (OLIVEIRA; TUPIASSU, 2016, p. 286-287).

Tal controle surgiu como uma meta a ser alcançada dentro Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento (PPCAD) do Governo Federal, por meio do Decreto Federal nº 6.321/07 (BRASIL, 2007), cuja principal finalidade era reduzir, progressivamente, as taxas de desmatamento no Estado e no bioma Amazônia. O PPCAD foi aprovado no Pará pelo Decreto Estadual nº 1.697/2009 (PARÁ, 2009), com vistas a estabelecer uma ação conjunta entre os diversos níveis de competências federativas, sendo uma tentativa de materializar o modelo de federalismo cooperativo preconizado no Art. 23 da Constituição Federal de 1988.

Deste modo, com o objetivo de combater o desmatamento ilegal, tal política foi inserida no Plano de Prevenção como uma meta a ser cumprida até 2012, pois o Estado deveria elaborar o projeto de lei, aprovar, regulamentar e implementar o ICMS Ecológico como instrumento de política fiscal de fomento à sustentabilidade (PARÁ, 2009).

Ressalta-se que, a lei específica do ICMS no Estado do Pará é a Lei nº 5.645 (PARÁ, 1991), a qual dispõe sobre os critérios e os prazos de créditos e repasses da cota-parte das parcelas do ICMS, a partir de critérios de rateio do valor adicionado fiscal. A Lei nº 7.638 (PARÁ, 2012) trata do repasse do imposto de forma diferenciada, ou seja, é a lei que instituiu critérios ambientais para o repasse do ICMS aos municípios, e determinou ainda, que tais critérios seriam implantados de forma progressiva, iniciando com dois por cento até atingir oito por cento do valor total repassado aos municípios.

Após a instituição da Lei nº 7.638/2012, foi aprovado o Decreto nº 775 (PARÁ, 2013), que regulamentou a referida lei e o denominou de “ICMS Verde”. O Decreto nº 775 foi revogado pelo Decreto nº 1.696, de 07 de fevereiro de 2017 (PARÁ, 2017).

O novo Decreto, redimensionou os pesos, critérios e indicadores para o repasse do ICMS Verde aos municípios, ou seja, estipulou quatro fatores, da seguinte forma: i) o fator 1,

denominado de Regularização Ambiental é composto pelos seguintes indicadores (Cadastro Ambiental Rural (CAR); Área de Preservação Permanente (APP); Reserva Legal (RL) e a Área Degradada (AD); ii) o fator 2, denominado de Gestão Territorial é composto pelos seguintes indicadores (Áreas Protegidas de Uso Restrito; Áreas Protegidas de Uso Sustentável; Desflorestamento e Desflorestamento em Áreas Protegidas); iii) o fator 3, denominado de Estoque Florestal é formado por um único indicador (Remanescente Florestal); iv) o fator 4, denominado de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal é composto por um único indicador (Capacidade de Exercício da Gestão Ambiental). Este último critério é auto declaratório. Tais critérios são medidos pelo órgão responsável para a apuração do valor do repasse.

A cota-parte mencionada é um recurso específico repassado aos municípios, é um típico PSA, pois remunera os municípios paraenses que possuem em seus territórios unidades de conservação, promove o incremento das receitas municipais e incentiva as políticas de proteção ambiental.

O incremento nas receitas municipais é evidenciado nos demonstrativos de repasse do ICMS apresentado no sítio do órgão fiscal estadual repassador, no entanto por ser uma receita transferida, ainda muito recente, não há como aferir, neste artigo, de que forma ela está sendo utilizada pelas municipalidades para dizer, certamente, se está incentivando as políticas de proteção ambiental.

Entretanto, Loureiro (2008, s/p) esclarece que “O ICMS Ecológico não é um instrumento que tem fim em si mesmo, mas é um meio para que se chegue a determinados fins”, com essa afirmação o autor reforça a ideia de que não basta existirem instrumentos financeiros ou não de proteção ambiental, se tais instrumentos forem utilizados com a finalidade diversa a de sua criação, como no caso do ICMS ecológico no Estado do Pará, que se não houver o engajamento das municipalidades em promover políticas voltadas a atender a realidade ambiental de cada município, de nada adiantará. Afinal, a eficácia do imposto ambiental depende do seu direcionamento ao problema a tratar (SOARES, 2002. p. 22).

Na mesma trilha Costa (2015, s/p) considera que os efeitos positivos de uma área protegida na gestão municipal só serão possíveis desde que o recurso de ICMS Ecológico seja aplicado eficientemente, devendo ser consideradas as carências do município não apenas em termos de serviços sociais, mas também em termos de projetos ambientais, ampliando inclusive as áreas protegidas.

No entanto, não há como dizer se a política do ICMS Ecológico está sendo efetiva na proteção ambiental e sobretudo no combate às taxas de desmatamento, no Pará. Tal constatação

é possível quando se observou que entre 10 (dez) municípios que mais auferiram receita do ICMS Ecológico, no ano de 2018, pelo menos 07 (sete) constavam na lista dos municípios prioritários, publicada pelo Ministério do Meio Ambiente.

Ressalta-se que o Decreto nº 6.321/2007 (BRASIL, 2007) do Governo Federal, no art. 2º trata dos municípios prioritários e atribui ao Ministério do Meio Ambiente (MMA) a responsabilidade pela edição anual da Portaria com a lista dos municípios prioritários. Para a inclusão na lista leva-se em consideração os seguintes critérios, que também são fixados por portaria do MMA: a) área total de floresta desmatada no território do município; b) área total de floresta desmatada nos últimos três anos; c) aumento da taxa de desmatamento em pelo menos três, dos últimos cinco anos. Em outras palavras, os municípios prioritários são aqueles mais desmatam as florestas e que requerem maior atenção do Poder Público.

E ainda, a taxa de desmatamento ilegal continuou a subir, conforme o Boletim do Desmatamento, produzido por Fonseca; Justino; Cardoso; et al (2018, s/p), divulgado pelo Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON). Em dezembro de 2018, o Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) detectou 246 quilômetros quadrados de desmatamento na Amazônia Legal, um aumento de 34% em relação a dezembro de 2017, quando o desmatamento somou 184 quilômetros quadrados. Desse total 48% ocorreu no Pará (48%), seguido pelos estados do Mato Grosso (35%), Rondônia (7%), Amazonas (5%), Roraima (3%), Acre e Amapá (1%).

Em síntese, os municípios que mais receberam recursos do ICMS Ecológico paraense foram os que mais desmataram suas florestas (municípios prioritários), em ordem decrescente por volumes de recursos recebidos do ICMS Verde em 2018, conforme ilustra a Tabela 01.

Tabela 01 – Municípios prioritários e o repasse do ICMS Verde – 2018

Nº	Municípios Prioritários 2017	ICMS Verde 2018	Colocação no Rank por recebimento do ICMS Verde
1	São Félix do Xingu	3.241.457,62	1º colocado
2	Altamira	2.720.923,46	2º colocado
3	Novo Progresso	1.976.160,62	5º colocado
4	Itaituba	1.952.719,53	7º colocado
5	Cumaru do Norte	1.943.399,03	8º colocado
6	Marabá	1.863.106,81	9º colocado
7	Portel	1.953.483,50	10º colocado
8	Novo Repartimento	1.803.373,04	11º colocado
9	Pacajá	1.840.721,83	12º colocado
10	Senador José Porfírio	1.519.911,52	18º colocado
11	Itupiranga	1.468.881,42	20º colocado
12	Anapú	1.572.319,56	28º colocado
13	Moju	1.529.122,84	31º colocado
14	Rondon do Pará	1.509.861,08	32º colocado

Fonte: Ministério do Meio Ambiente - Lista dos Municípios Prioritários; Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS). Elaborado pelas autoras

Ressalta-se que os 14 (quatorze) municípios paraenses listados no quadro acima constam na última lista divulgada pelo MMA em 13/09/2017. Ressalta-se que em 20/11/2018, foi publicada no Diário Oficial da União a Portaria nº 427/2018 (BRASIL, 2018), a qual estabelece novos critérios para inclusão na lista de municípios prioritários de 2018 e na mesma data foi publicada a Portaria nº 428/2018 (BRASIL, 2018), que consta a entrada dos municípios de Placas e Uruará na citada lista.

O IMAZON ao divulgar novo Boletim de Desmatamento na Amazônia Legal, com dados e alertas sobre o crescente e assustador desmatamento na Amazônia em 2019, cerca de 5.044 quilômetros quadrados, que corresponde a um aumento de 15% em relação ao mesmo período do ano anterior e o Estado do Pará lidera o ranking com 44% de florestas degradadas (IMAZON, 2019).

No mesmo relatório do IMAZON é possível observar os municípios mais críticos, ou seja, aqueles que mais desmataram no mês de julho e dos dez municípios apresentados, quatro são do Estado do Pará, que, por coincidência são os mesmos municípios que mais receberam recursos do ICMS Verde até junho de 2019, conforme demonstrado na tabela 02 abaixo:

Tabela 02 – Rank repasse do ICMS Verde até junho/2019 e municípios críticos em julho/2019.

Municípios	Rank de maiores repasses do ICMS Verde até Jun/2019	Municípios	Rank dos municípios críticos segundo o IMAZON até Jul/2019
São Félix do Xingu	1º colocado	Altamira	1º colocado
Altamira	2º colocado	São Félix do Xingu	2º colocado
Novo Progresso	12º colocado	Itaituba	6º colocado
Itaituba	13º colocado	Novo Progresso	7º colocado

Fonte: IMAZON; SEMAS. Elaborado pelas autoras

Nota-se que seria prudente e compatível com a política do PSA e por conseguinte a do ICMS Ecológico que os municípios que mais reduzissem suas florestas com o desmatamento sofressem redução na receita do imposto, uma vez que estão gerando externalidades negativas com suas ações maléficas ambientalmente. O inverso, também deveria ser verdadeiro, ou seja, os municípios que menos desmatassem deveriam receber mais, uma vez que estão gerando externalidades positivas e são verdadeiros provedores dos serviços ambientais, pois em tese, estão protegendo a floresta, o que condiz com a função compensatória da política aqui discutida.

Contudo, reduzir os recursos pode ser uma medida mais prejudicial. O ICMS Ecológico pode despertar a consciência fiscalizatória ecológica, pois o desmatamento ilegal é causado por terceiros, em regra, sem a aquiescência do poder público local, mas que, em regra, deixa a política ambiental em segundo plano, tendo em vista as inúmeras demandas dos munícipes que

são infinitas, diante de recursos finitos, por isso, os recursos desse PSA são muito úteis aos municípios paraenses, os quais, em sua grande maioria, vivem às expensas das transferências constitucionais. E, reduzi-los pode não ser a solução para a redução da taxa de desmatamento, pelo contrário, poderá aumentar.

De certo que a finalidade precípua do ICMS Ecológico é incentivar os comportamentos das gestões municipais, uma vez que os Municípios buscarão adequar-se cada vez mais aos critérios socioambientais, com o objetivo de aumentar seu índice de participação na quota-parte. É bem melhor ser pouco do que nada!

Dias (2013, s/p), em estudo sobre as unidades de conservação, concluiu que os investimentos utilizados são escassos, existindo desproporção de recursos em todo o território nacional, mas ressalta que é indispensável que as unidades de conservação sejam uniformemente consolidadas, o que só pode ser feito com a realização de investimentos que sejam suficientes para suprir suas necessidades e garantir o cumprimento de seus objetivos de gestão. Na mesma lógica Costa (2015, s/p) considera que os efeitos positivos indiretos das unidades de conservação na gestão municipal são possíveis desde que o recurso de ICMS Ecológico seja aplicado eficientemente, devendo ser consideradas as carências do município não apenas em termos de serviços sociais, mas também em termos de projetos ambientais, ampliando inclusive as áreas protegidas.

CONCLUSÃO

Não há dúvidas que a legislação do Estado do Pará deu um grande passo na corrida em busca de um meio ambiente mais saudável para a presente e futuras gerações e segue a tendência nacional com a implementação de PSA, cuja política ganhou importância na proteção ambiental no Brasil.

Ao regulamentar a sua política de PSA, que tem como instrumento o ICMS Ecológico o Estado trouxe dentro de suas expectativas o desiderato de reduzir as taxas de desmatamento que assolam o território paraense, o que ainda é muito questionável, principalmente neste último ano em que o Pará lidera o rank do desmatamento da floresta amazônica, conforme demonstrado anteriormente.

Quando se observa os dados do desmatamento com os valores recebidos de ICMS Ecológico por cada município, observa-se que aquele que mais recebeu os recursos do imposto ecológico estão na lista das municipalidades que mais desmataram ou degradaram suas florestas.

Entretanto, a política de repasse da quota-parte do ICMS tem de certa forma

redistribuído recursos financeiros àqueles municípios que possuem grandes áreas ambientais protegidas. Pois, o que se espera dos PSA é que eles sejam suficientemente atrativos para influenciar as decisões das municipalidades em proteger suas matas, suas florestas, seus cenários ecológicos.

Porém, pelo pouco tempo de implementação do ICMS Ecológico no Estado do Pará, como PSA, percebe-se a tentativa do Estado em envolver os municípios no combate ao desmatamento por meio de incentivos financeiros, além de reconhecer a importância de sua participação para a efetividade das políticas ambientais com mais fiscalização e gestores comprometidos com a efetividade de sua política ambiental.

Assim, diante do atual cenário que a Floresta Amazônica atravessa, em que o Estado do Pará é seu principal vilão não há como afirmar que o ICMS Ecológico está atendendo os objetivos propostos pela política de um PSA, que visa incentivar a proteção das estruturas essenciais ao fornecimento de serviços ambientais.

Por fim, a discussão inserida neste estudo carece de atenção e responsabilidade, principalmente dos gestores ambientais, do mercado, da sociedade consumerista e do meio acadêmico para que em breve o Pará possa sair por completo da lista dos municípios que mais desmatam suas florestas e que tenha entes municipais recompensados e incentivados a proteger por completo o meio ambiente e que possa de fato garantir o direito fundamental a um meio ambiente saudável como garantia da dignidade dos seus cidadãos.

REFERÊNCIAS

AMARAL, P. H. **Direito tributário ambiental**. São Paulo, SP: Revistas dos Tribunais: 2007.

ARAGÃO, A. A natureza não tem preço... mas devia: o dever de valorar e pagar os serviços dos ecossistemas. In: **FDUC/CEDOUA**. 2011. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/144022611.pdf>. Acesso em: 30, abr. 2022

BRASIL. Ministério do Meio Ambiente. **Lista dos municípios prioritários**. 2018. Disponível em: <http://www.mma.gov.br>. Acesso em 23, mar. 2022

_____. **Portaria MMA nº 427**, de 19 de novembro de 2018. Dispõe sobre os requisitos para a inclusão na lista de municípios prioritários para ações de prevenção e controle do desmatamento e na lista de municípios com desmatamento monitorado e sob controle. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/218092502/dou-secao-1-20-11-2018-pg-74>. Acesso em: 23, mar. 2022.

_____. **Portaria MMA nº 428**, de 19 de novembro de 2018. Dispõe sobre a entrada dos municípios de Placas e Uruará, no Estado do Pará, e sobre o regresso do município de

Marcelândia, no Estado do Mato Grosso, na lista de municípios prioritários para ações de prevenção, monitoramento e controle do desmatamento no Bioma Amazônia, bem como sobre o ingresso do município de Peixoto de Azevedo, no Estado do Mato Grosso, na lista de municípios com desmatamento monitorado e sob controle no Bioma Amazônia. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/diarios/218092502/dou-secao-1-20-11-2018-pg-74>. Acesso em: 23, mar. 2022.

_____. **Lei nº 9.985**, de 18 de julho de 2000. Regulamenta o art. 225, § 1º, incisos I, II, III e VII da Constituição Federal, institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9985.htm. Acesso em: 23, mar. 2022.

_____. **Lei nº 13.808**, de 15 de janeiro de 2019. Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2019. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/assuntos/orcamento-1/orcamentos-anuais/2019>. Acesso em: 16, ago. 2022.

BRITO, R. de O.; MARQUES, C. F. **Pagamentos por serviços ambientais: uma análise do ICMS ecológico nos estados brasileiros**. Planejamento e Políticas Públicas/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). n. 49, p. 357-384. 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/727>. Acesso em: 30, abr. 2022

CHIODI, R. E. **Pagamentos por serviços ambientais: a produção de água como uma nova função da agricultura familiar na Mata Atlântica do Sudeste brasileiro**. Tese de doutorado em Ciência, Escola Superior “Luis de Queiroz” Centro de Energia Nuclear na Agricultura, (Universidade de São Paulo). 2015. Disponível em: <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/91/91131/tde-17092015-120339/pt-br.php>. Acesso em: 20, fev. 2022.

ENGEL, S.; PAGIOLA, S.; WUNDER, S. Designing payments for environmental services in theory and practice: an overview of the issue. **Ecological Economics**, v. 65, p. 663-674. 2008. Disponível em: <https://goo.gl/5FTBMM>. Acesso em: 28, mar. 2022.

FONSECA, C. A. DRUMMOND, J. A. The payments for environmental services program in Costa Rica: an assessment of the program’s early years. **Desenvolvimento e Meio Ambiente**. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/made/article/view/37003/25136>. Acesso em 28, mar. 2022.

FONSECA, A.; JUSTINO, M.; CARDOSO, D.; ET AL. **Boletim do desmatamento da Amazônia Legal**. SAD (p. 1). IMAZON. Belém/PA. (dez, 2019). Disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-dezembro-2018-sad/>. Acesso em: 28, mar. 2022.

_____. **Boletim do desmatamento da Amazônia Legal**. SAD (p. 1). IMAZON. Belém/PA. (Jul. 2019). Disponível em: <https://imazon.org.br/publicacoes/boletim-do-desmatamento-da-amazonia-legal-julho-2019-sad/>. Acesso em: 16, abr. 2022.

FREITAS, V. P. O pagamento por serviços ambientais e a preservação e gestão de recursos hídricos no Estado do Paraná: *Revista Argumentum*, vol. 18, pp. 645-663. 2017.3. Disponível

em: <http://ojs.unimar.br/index.php/revistaargumentum/article/view/269/242>. Acesso em: 24, mar. 2022.

LÉVÊQUE, F. **Externalities, public goods and the requirement of a state's intervention in pollution abatement**. CERNA, Centre d'économie industrielle Ecole Nationale Supérieure des Mines de Paris. Conference « Economics and Law of Voluntary Approaches in Environmental Policy. Venice. 1996.

LOUREIRO, W. **Contribuição do ICMS ecológico na conservação da biodiversidade no estado do Paraná**. (Tese de doutorado em Economia e Política Florestal, Universidade Federal do Paraná). 2002 Disponível em: http://www.floresta.ufpr.br/pos-graduacao/seminarios/wilson/contribuicao_do_icms.pdf. Acesso em: 26, mar. 2022.

_____, W. **Experiências nacionais e internacionais de incentivos a conservação ambiental**. (Monografia da Pós-graduação, Universidade Federal do Paraná). 2003. Disponível em: <http://www.floresta.ufpr.br/pos-graduacao.pdf>. Acesso em: 24, mar. 2022.

MONTERO, C. E. P. **Tributação ambiental: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário**. São Paulo: Saraiva. 2014

MURADIAN, R., CORBERA, E., PASCUAL, U., KOSOY, N. & MAY, P. H. Reconciling theory and practice: An alternative conceptual framework for understanding payments for environmental services. **Ecological Economics**, 69, 1202-1208. 2010 Recuperado de: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/>. Acesso em: 23, mar. 2022.

OLIVEIRA, J. M. D. **Direito Tributário e meio ambiente**. 3 ed. Rio de Janeiro: Forense. 2007.

OLIVEIRA, Adriano C. TUPIASSI, Lise. **ICMS Verde para a redução do desmatamento amazônico: estudo sobre uma experiência recente**. 2014. Disponível em: <http://www.domhelder.edu.br/revista/index.php/veredas/article/595>. Acesso em: 02, fev. 2022.

NUSDEO, Ana Maria. Pagamento por serviços ambientais: do debate de política ambiental à implementação jurídica. **Direito e mudanças climáticas: Pagamento por Serviços Ambientais, fundamentos e principais aspectos jurídicos**. Paula Lavratti, Guillermo Tejeiro, (org's). Instituto O Direito por um Planeta Verde. 2013.

PAGIOLA, Stefano; VON GLEHN, H; TAFFARELLO, C. **Pagamentos por serviços ambientais. Experiências de pagamentos por serviços ambientais no Brasil**. São Paulo: Secretaria de Meio Ambiente de São Paulo. 2013. Disponível em: <http://documents.worldbank.org>. Acesso em: 23, mar. 2022.

PARÁ. **Lei nº 7.638** de 12 de julho de 2012. Dispõe sobre o tratamento especial de que trata o § 2º do art. 225 da Constituição do Estado do Pará. 2012. Disponível em: <https://www.sem.as.pa.gov.br>. Acesso em 22, mar. 2022.

PEIXOTO, M. Pagamentos por serviços ambientais: aspectos teóricos e proposições legislativas. **Núcleo de Estudos e Pesquisa do Senado**. 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/conleg/nepsfl.html>. Acesso em 30. mar. 2022.

RECH, A. U. O valor econômico e a natureza jurídica dos serviços ambientais. In: Rech, A. U. **Direito e Economia Verde: natureza e aplicações práticas do pagamento por serviços ambientais, como instrumento de ocupações sustentáveis**. Caxias do Sul: Educs, 2011.

Rosero-Bixby, L.; Poloni, A. Population and deforestation in Costa Rica. **Population and Environment**. 20(2), 149-185. 1998.

SCAFF, Fernando. Facury.; TUPIASSU, Lise. Vieira. C. (2004) **Tributação e Políticas Públicas: O ICMS Ecológico**. Verba Juris (UFPB), v. 3, p. 154-190.

SCAFF, Luma. Cavaleiro de M. O financiamento das unidades de conservação: a compensação financeira do SNUC como instrumento de proteção do meio ambiente. **Direito Tributário e Econômico: aplicado ao meio ambiente e à mineração**. São Paulo: Quartier Latin, pp. 350/368. 2010.

SOARES, Cláudia. Dias. **O imposto ambiental: direito fiscal do ambiente**. Coimbra: Almedina. 2002

TABOADA, Carlos. P. El principio “quien contamina paga” y el principio de capacidad económica. In: TORRES, Heleno Taveira (org.). **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros. 2005.

TUPIASSU, Lise Vieira. **Tributação Ambiental: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável**. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

WUNDER, S. **Pagos por servicios ambientales: Principios básicos esenciales**. Jakarta: Centro Internacional de Investigación Florestal. 2006. Disponível em: http://www.cifor.org/publications/pdf_files/ . Acesso em 24, mar. 2022.