

3º lugar

ICMS Ecológico: a Proteção Ambiental como Ferramenta de Aumento na Arrecadação do Município de Niterói – RJ

Ecological ICMS: Environmental Protection as an Instrument to Increase the Tax Revenue of the Municipality of Niterói – RJ

Artigo recebido em: 23/08/2019 aceito em: 12/11/2019

Laryssa Pereira Pinto de Mattos

Niterói- RJ

Graduanda em ciências contábeis pela UFF/Macaé¹

laryssa.22.mattos@hotmail.com

Julyana Abdias Dalgobbo

Saquarema – RJ

Graduanda em ciências contábeis pela UFF/Macaé¹

abdiasdalgobbo@hotmail.com

Ubiratan Nunes da Silva

Rio das Ostras – RJ

Mestrando em Propriedade Intelectual e Transferência de tecnologia para Inovação pelo IFF/São João da Barra²

ubiratannunes@id.uff.br

RESUMO

Um meio ambiente equilibrado é direito de todos, cabendo à sociedade e ao poder público salvaguardá-lo. Observando aquilo que cabe ao Poder Público, este estudo tem como objetivo entender como políticas de proteção ambiental podem contribuir também para o aumento da receita municipal. Sua relevância encontra-se na busca por demonstrar que por meio de ações ambientais os municípios, além de melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos, podem aumentar sua arrecadação por meio do ICMS Ecológico, podendo assim investir também em outras áreas como infraestrutura, segurança pública, saúde e educação. O ICMS Ecológico é um dos critérios de repartição da cota-parte do ICMS que os estados precisam repassar para os municípios. Com relação à metodologia adotada, o estudo é classificado como descritivo, tendo abordagem qualitativa. Além de consulta à literatura, efetuou-se análise de leis, documentos, sites oficiais e entrevista para alcançar os resultados, assim como estudo de caso do município de Niterói-RJ. Os resultados alcançados comprovam que políticas ambientais também podem ser vantajosas financeiramente, principalmente para os municípios que não recebem um grande montante referente aos outros critérios de repartição do ICMS.

Palavras-chave: ICMS, ICMS Ecológico, Índice de Conservação Ambiental, Niterói.

ABSTRACT

A balanced environment is a right of all, and both society and public authorities must safeguard it. Considering the responsibilities of the Public Administration, this study aims to understand how

environmental protection policies can also contribute to increase municipal revenue. The relevance lies in the search to demonstrate that environmental actions conducted by municipalities can improve the quality of life of its citizens and increase tax revenue via the Ecological ICMS; thus, investing in other areas such as infrastructure, public safety, health and education. The Ecological ICMS is one of the criteria for distributing the ICMS share that states must transfer to the municipalities. Regarding the methodology adopted, this is a descriptive study with a qualitative approach. In addition to consulting the literature, analyzing laws, documents, and official websites, interviews were conducted to achieve the results. This is a case study of the municipality of Niterói, RJ. The results obtained prove that environmental policies can also be financially advantageous, especially for municipalities that do not receive a large amount when considering the other ICMS distribution criteria.

Keywords: ICMS, Ecological ICMS, Environmental Conservation Index, Niterói.

1 INTRODUÇÃO

De acordo com o disposto em nossa Carta Magna, um meio ambiente equilibrado é direito de todos e cabe à sociedade e ao poder público salvaguardá-lo (BRASIL, 1988). Para Salheb *et al.* (2009, p. 12), “as políticas públicas ambientais assumiram papel primordial de proteger o meio ambiente, integrando sua proteção aos demais objetivos da vida em sociedade, como forma, inclusive, de proporcionar qualidade de vida”.

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) Ecológico, criado no Paraná em 1991, é uma política pública ambiental que, segundo Loureiro (2002, p. 53), apareceu com objetivo compensatório, visando beneficiar os municípios que tinham seus desempenhos prejudicados nos outros critérios por causa de mananciais e unidades de preservação em seus territórios, e evoluiu para uma ferramenta de incentivo à conservação ambiental, sendo hoje um dos critérios de partilha da cota-parte do ICMS. Outrossim, a *Constituição Federal de 1988*, em seu artigo 158, determina que 25% da receita advinda do tributo deve retornar para os municípios por meio do valor adicionado fiscal e por critérios estabelecidos por cada estado. Hoje, 17 estados brasileiros já fazem uso deste dispositivo (SOUSA; BRAGA, 2014, p. 6).

Para receber o repasse do ICMS Ecológico, os municípios precisam cumprir alguns critérios, que competem a cada estado definir através de legislação estadual e conforme suas necessidades. Deste modo, o presente estudo busca responder o seguinte problema: *como as políticas de proteção ambiental podem contribuir para o aumento da receita municipal através do ICMS Ecológico?*

O estudo tem como objetivo entender como as políticas de proteção ambiental podem contribuir para o aumento da receita municipal através do ICMS Ecológico, efetuando-se para tal um estudo de caso do município de Niterói, haja vista que a cidade subiu da 19ª para quarta posição no ranking do Índice Final de Conservação Ambiental (IFCA)

¹ UFF/Macaé – Universidade Federal Fluminense – Macaé – RJ – CEP 27930-560

² IFF/São João da Barra – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia, RJ – CEP 28200-000

nos últimos seis anos. Este estudo se justifica e demonstra relevância, uma vez que busca demonstrar que através das ações de políticas ambientais os municípios, além de preservar o ambiente e melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos, podem aumentar o valor repassado por meio do ICMS Ecológico e fazer uso disso para investir em outras áreas, como infraestrutura, segurança pública, saúde e educação.

2 REVISÃO DA BIBLIOGRAFIA

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) aparece no cenário tributário nacional com a formulação da *Constituição Federal de 1988* (CF), que, em seu artigo 155, II, designa competência aos estados e ao Distrito Federal na instituição de impostos sobre operações relativas à circulação de mercadorias e prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação. Segundo Loureiro (2002, p. 48), o ICMS é resultante da união do antigo ICM com outros impostos. Azzolin (2001, p. 25) complementa dizendo que esses impostos agregados ao ICM são “incidentes sobre minerais, combustíveis e lubrificantes, transportes intermunicipais e interestaduais e comunicações”. Este imposto é regulamentado pela Lei Complementar Federal nº 87, de 13 de setembro de 1996, a Lei Kandir, que dentre outras coisas trata da incidência e da base de cálculo, e determina os contribuintes do tributo.

Loureiro (2002, p. 48) reconhece o ICMS como o tributo estadual mais importante, sendo responsável por 90% das receitas tributárias dos estados. De acordo com Azzolin (2001), grande parte dos municípios não consegue se manter com as receitas próprias e depende de recursos transferidos da União e de outros estados.

De acordo com o parágrafo único do artigo 158 da CF, que trata da repartição das receitas tributárias pertencentes aos municípios, o montante do repasse do ICMS deve ser calculado pela monta de $\frac{3}{4}$ (três quartos) na proporção do valor adicionado, e até $\frac{1}{4}$ (um quarto) de acordo com o que dispuser a lei estadual.

Por sua vez, a Lei Complementar Federal nº 63, de 11 de janeiro de 1990, em seu art. 3º, §1º, I, esclarece que esse valor fiscal adicionado corresponde “ao valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil” (BRASIL, 1990), ou seja, o valor fiscal adicionado equivale ao quanto o município contribuiu para a arrecadação do ICMS.

Neste diapasão, os critérios utilizados pelo estado do Rio de Janeiro foram definidos inicialmente pela Lei Estadual nº 1.689, de 6 de agosto de 1990, que fixou a seguinte porcentagem: 10% em

função da relação entre o número de habitantes de cada município e a população do estado, 7% em função da relação entre a extensão territorial do município e a do Estado e 8% divididos entre todos os municípios do estado.

Tal regramento foi revogado em 1996 e substituído pela Lei nº 2.664, de 27 de dezembro de 1996, que dividia os critérios em população, área geográfica, receita própria, cota mínima e ajuste econômico. A distribuição após a Lei Estadual nº 2.664/1996 é apresentada na Tabela 1 a seguir.

No ano de 2007 foi publicada a Lei Estadual nº 5.100, de 4 de outubro de 2007, que acrescentou aos critérios estaduais o índice de conservação ambiental, com o percentual a ser distribuído de 2,5%. Para a inclusão deste critério, o artigo 2º, §1º da referida lei determina que os índices dos critérios de população, área geográfica e receita própria, previstos na Lei nº 2.664/1996, sejam recalculados proporcionalmente, conforme mostrado na Tabela 2.

O índice de conservação ambiental, que ficou conhecido como ICMS Ecológico ou ICMS Verde, surgiu inicialmente em 1991 no estado do Paraná, regulamentado pela Lei nº 59/1991, a Lei do ICMS Ecológico. Como os municípios tinham restrição de uso do seu território para outras atividades-fins, devido aos cuidados com os mananciais e unidades de conservação, o ICMS Ecológico foi criado com uma finalidade compensatória para que esses municípios não fossem prejudicados na partilha do ICMS (LOUREIRO, 2016 apud CARNEIRO; CHINCOVIANKI; VIDIGAL FILHO, 2018).

Segundo Pozzetti e Campos (2017), no decorrer dos anos o ICMS Ecológico deixou de ter caráter compensatório e passou a ter uma natureza indutora, incentivando os municípios a gerenciarem melhor suas áreas naturais e a investirem em novos projetos de cunho ambiental. Ribeiro (1998 apud CONTI; IRVING; ANTUNES, 2015, p. 247) enfatiza que os procedimentos normalmente utilizados para a proteção ambiental se baseiam em penalidades, fato que é invertido com a utilização do ICMS Ecológico, que incentiva a preservação por meio de compensação. Sousa e Braga (2014, p. 3) complementam dizendo que “o ICMS Ecológico tem como objetivo beneficiar os municípios que desenvolvem ações em relação à preservação do meio ambiente”. Para os autores, a retribuição pela boa gestão ambiental é uma forma do estado intervir e influenciar significativamente o desenvolvimento sustentável dos municípios, ou seja, o estado usufrui da política ambiental para beneficiar economicamente as municipalidades que optam por aderir e praticar atividades que permitam melhorar a qualidade do meio ambiente, de modo que passam a favorecer também os aspectos administrativos e sociais.

Tabela 1: Distribuição da cota parte do ICMS de acordo com a Lei Estadual nº 2.664/1996

CRITÉRIOS		VALOR (em %)
Valor adicionado	Valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, no seu território, deduzido o valor das mercadorias entradas, em cada ano civil.	75
População	Relação percentual entre a população residente no município e a população total da respectiva região.	6,9381
Área geográfica	Relação percentual entre a área geográfica do município e a área total da respectiva região.	7,7047
Receita própria	Relação percentual entre a receita própria do município oriunda de tributos de sua competência e a arrecadação do ICMS no município, baseada em dados relativos ao ano civil imediatamente anterior.	0,4500
Cota mínima	Parcela a ser distribuída em igual valor para todos os municípios de uma mesma região.	8,1772
Ajuste econômico	Percentual a ser distribuído entre os municípios de uma mesma região, proporcionalmente à soma inversa dos índices de população, área e valor adicionado de cada município em relação ao total da região.	1,7300
TOTAL		100

Fonte: Elaboração própria. Informação extraída da Lei estadual do Rio de Janeiro 2.664/1996 e da Lei Federal nº 63/1990.

Tabela 2: Distribuição da cota parte do ICMS após a Lei Estadual nº 5100/2007

CRITÉRIO	VALOR (em %)
Valor adicionado	75
População	5,7888
Área geográfica	6,4285
Receita própria	0,3755
Cota mínima	8,1772
Ajuste econômico	1,7300
Conservação ambiental	2,500
Total	100

Fonte: Elaboração própria. Informações extraídas do Decreto nº 46.118/2017.

O ICMS Ecológico tem sido considerado uma experiência positiva, pois, além da conscientização ambiental, os municípios estão observando o recurso como uma maneira de geração de receita que em muitos casos pode ser superior às recebidas por meio de atividades maléficas ao meio ambiente (POZZETTI; CAMPOS, 2017).

No estado do Rio de Janeiro, o índice foi implantado de maneira gradual e progressiva com a criação da Lei Estadual nº 5.100/2007, somente entrando em pleno vigor no exercício fiscal de 2011. O índice de conservação ambiental foi separado em três critérios, unidade de conservação (45%), qualidade da água (30%) e gestão dos resíduos sólidos (25%). Para receber o repasse, o município deve obrigatoriamente organizar um Sistema Municipal de Meio Ambiente, que deverá ser composto por no mínimo um Conselho Municipal do Meio Ambiente,

Tabela 3: Subíndices Temáticos utilizados no cálculo do IFCA

CRITÉRIOS	SUBÍNDICES	Valor (%)
Unidade de conservação	- Áreas Protegidas Municipais – apenas as UCs Municipais (IAPM): 9% - Áreas Protegidas – todas as Unidades de Conservação – UC (IAP): 36%	45%
Qualidade da água	- Mananciais de Abastecimento (IrMA): 10% - Tratamento de Esgoto (ITE): 20%	30%
Gestão de resíduos sólidos	- Destinação de Lixo (IDL): 20% - Remediação de Vazadouros (IRV): 5%	25%

Fonte: Elaboração própria. Dados disponíveis em <http://www.rj.gov.br/web/sea/exibeconteudo?article-id=164974>. Acesso em: 21 Mar. 2019.

3 METODOLOGIA

De natureza aplicada, esta pesquisa caracteriza-se, quanto aos seus objetivos, como descritiva e de abordagem qualitativa. Quanto aos procedimentos utilizados, enquadra-se como pesquisa bibliográfica, elaborada através de análise de artigos científicos, livros e reportagens pertinentes ao assunto. Marconi e Lakatos (2003, p. 158) entendem a pesquisa bibliográfica como “um apanhado geral sobre os principais trabalhos já publicados, revestidos de importância, por serem capazes de fornecer dados atuais e relevantes relacionados ao tema.”. Neste sentido, efetuou-se busca por pesquisas semelhantes, com o objetivo de conhecer mais a fundo o que vem sendo debatido sobre o tema. Não obstante, apresenta-se como pesquisa documental, que, para Gil (2008, p. 51), diferencia-se do bibliográfico apenas na natureza das fontes, valendo-se “de materiais que não receberam ainda um tratamento analítico”. Nesta linha, foi analisada a legislação que rege o tema, desde a CF, passando por regramentos estaduais, até os regulamentos do município em estudo.

Para chegar ao objetivo da pesquisa foi aplicado um estudo de caso do município de Niterói. A cidade foi escolhida como objeto de estudo pelo grande avanço que teve no *ranking* do Índice Final

Fundo Municipal do Meio Ambiente, Órgão Administrativo Executor da Política Ambiental Municipal e Guarda Municipal Ambiental (RIO DE JANEIRO, 2007).

Os critérios estipulados na Lei nº 5.100/2007 foram regulamentados pelo Decreto nº 41.844, de 4 de abril de 2009, que determina a fórmula do Índice Final de Conservação Ambiental (IFCA), responsável por estabelecer o percentual do ICMS Ecológico que cada município irá receber.

Conti, Irving e Antunes (2015, p. 248) explicam que, para fins de cálculo do IFCA, os critérios expressados acima são divididos em seis subíndices temáticos expressos na Tabela 3 e cada um deles conta com indicadores e pesos, estando associados a uma fórmula. De acordo com os autores, os subíndices temáticos de cada município são comparados aos demais municípios do estado, resultando em um valor relativo e sendo, então, associados a uma fórmula que resulta no IFCA.

Tendo o município cumprido os pré-requisitos, ele se torna elegível para receber os repasses, que são proporcionais aos desígnios alcançados, ou seja, quanto mais o município investe nessa área, maior será o recurso recebido. O cálculo do índice é feito anualmente, dando a oportunidade àqueles que investiram nesse âmbito de melhorarem suas receitas (SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE, [2018?]).

O cálculo de ICMS Ecológico é feito pela Fundação Centro Estadual de Pesquisas de Estatísticas, Pesquisa e Formação de Servidores Públicos (Ceperj), utilizando as informações providas pelos municípios à Secretaria Estadual de Ambiente (SEA) e ao Instituto Estadual do Ambiente (Inea) (INSTITUTO ESTADUAL DE AMBIENTE, 2017).

de Conservação Ambiental e por ter o maior crescimento nesse índice em comparação aos municípios que mais contribuem para a arrecadação do ICMS no estado do Rio de Janeiro.

O material analisado foi obtido através do portal de transparência da municipalidade, bem como do portal de transparência do estado do Rio de Janeiro. Também foram solicitadas informações por meio do Sistema Eletrônico do Serviço de Informação ao Cidadão (e-SIC) a estes entes, nos casos de dúvidas ou informações extras.

Com a finalidade de verificar e distinguir as ações que causam aumento nos índices, foram realizadas pesquisas no site oficial da prefeitura de Niterói e aplicado um questionário via e-mail à Subsecretaria da Secretaria de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade do Município de Niterói, Amanda Jevaux, que autorizou sua identificação e divulgação. O questionário de perguntas abertas teve por finalidade identificar as principais ações realizadas que influenciaram o IFCA, os valores investidos, se foi utilizada alguma consultoria para seu desenvolvimento, onde é aplicada a receita advinda do ICMS Ecológico e ainda se foi percebida melhoria em outros aspectos além do retorno financeiro. Por fim, foi solicitado à Secretaria Estadual de Ambiente, também por e-mail, o envio dos valores do ICMS Ecológico repassados a Niterói.

4 RESULTADOS E ANÁLISE

Localizada a apenas 13 km da cidade do Rio de Janeiro, Niterói conta com uma extensão territorial de 133,757 km² e com uma população estimada de 511.786 pessoas. Segundo o último levantamento do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017), o Produto Interno Bruto per capita da cidade foi de R\$ 46.202,31.

Desde 2014, o município vem tendo resultados expressivos na arrecadação do ICMS Ecológico, fato que fica claro ao observarmos o IFCA dos últimos seis anos fiscais. A soma dos seis municípios com

a maior arrecadação de ICMS do Estado corresponde a aproximadamente 50% da arrecadação total.

Confrontando o ano fiscal de 2014 com o de 2019, nota-se um crescimento de 82,5% do município de Niterói, enquanto no mesmo período Angra dos Reis, localidade que possuía o melhor IFCA em 2014 entre as analisadas, finalizou o período com declínio de -15,8% e a cidade do Rio de Janeiro, que recebe o maior repasse do total do ICMS, terminou o período com um decréscimo de -26,5%. A Tabela 4 demonstra a comparação entre estes municípios, com destaque para o salto do município de Niterói.

Tabela 4: Comparação de crescimento do IFCA entre os seis municípios com maior arrecadação de ICMS

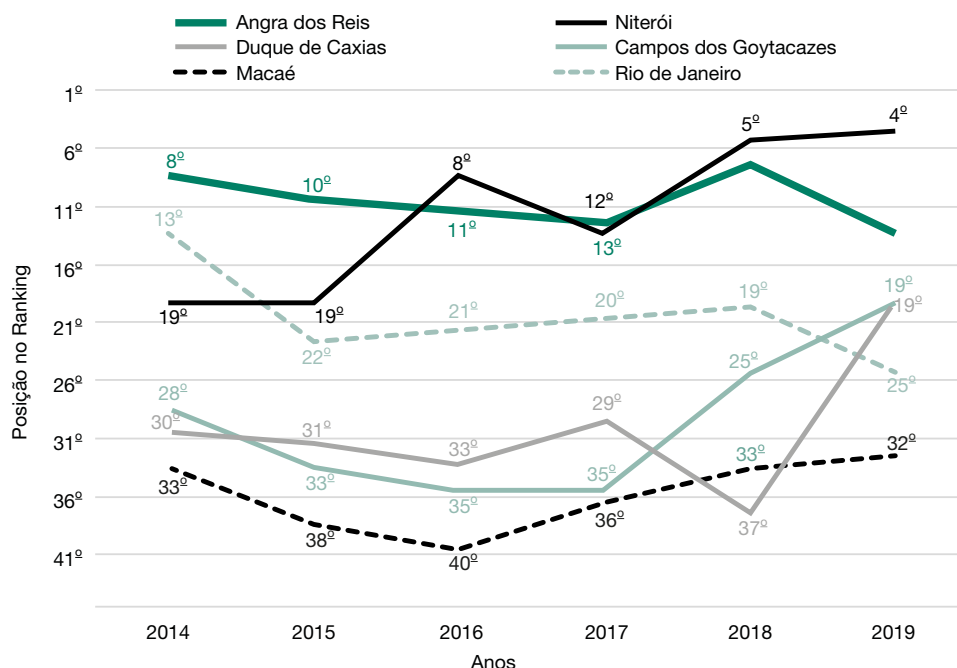
IFCA								
Posição	Municípios	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Crescimento (%)
1º	Niterói	1,8692	1,7848	1,9924	2,1337	3,0204	3,4113	82,5%
2º	Duque de Caxias	1,1351	1,3224	1,2672	1,2725	1,0520	1,5982	40,8%
3º	Campos dos Goytacazes	1,3608	1,2783	1,2231	1,1596	1,4350	1,7934	31,8%
4º	Macaé	1,0715	1,0008	0,8796	1,1492	1,1420	1,2222	14,1%
5º	Angra dos Reis	2,7417	2,4281	2,3468	2,2997	2,6994	2,3073	-15,8%
6º	Rio de Janeiro	2,1501	1,6251	1,6185	1,6754	1,6312	1,5801	-26,5%

Fonte: Prefeitura Municipal de Niterói. Tabela enviada em resposta ao questionamento no portal e-SIC.

O Gráfico 1, por sua vez, apresenta o progresso das seis cidades no ranking do IFCA em comparação com os 92 municípios do estado. No período avaliado, Niterói saiu da 19ª colocação para a 4ª, ficando atrás apenas de Cachoeiras de Macacu, Rio Claro e Silva Jardim, municípios com alta pontuação no índice relativo de mananciais de abastecimento. Em resposta ao questionário aplicado, a Subsecretária de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade do município de Niterói informou que, visando melhor entendimento de como distribuir as ações, a Secretaria de Fazenda encomendou um estudo para orientar e avaliar os critérios utilizados no cálculo do repasse proveniente do ICMS Ecológico.

Instituído pelo Decreto nº 11.744/2014, o Programa Niterói Mais Verde criou 22,5 milhões de metros quadrados de áreas protegidas no município, composto pelo PARNIT (Parque Municipal) que é uma unidade de conservação de proteção integral com 16,3 milhões de metros quadrados, e pelo Sistema Municipal de Áreas de Proteção Ambiental (Simapa), unidade de conservação de uso sustentável que totaliza 6,2 milhões de metros quadrados. O programa tem entre os seus objetivos a preservação da biodiversidade de Niterói e do estado do Rio de Janeiro, a proteção das florestas e dos remanescentes da Mata Atlântica e, de acordo com o art. 5º, VIII, "aumentar a arrecadação do município de Niterói através do repasse do ICMS ecológico" (NITERÓI, 2014).

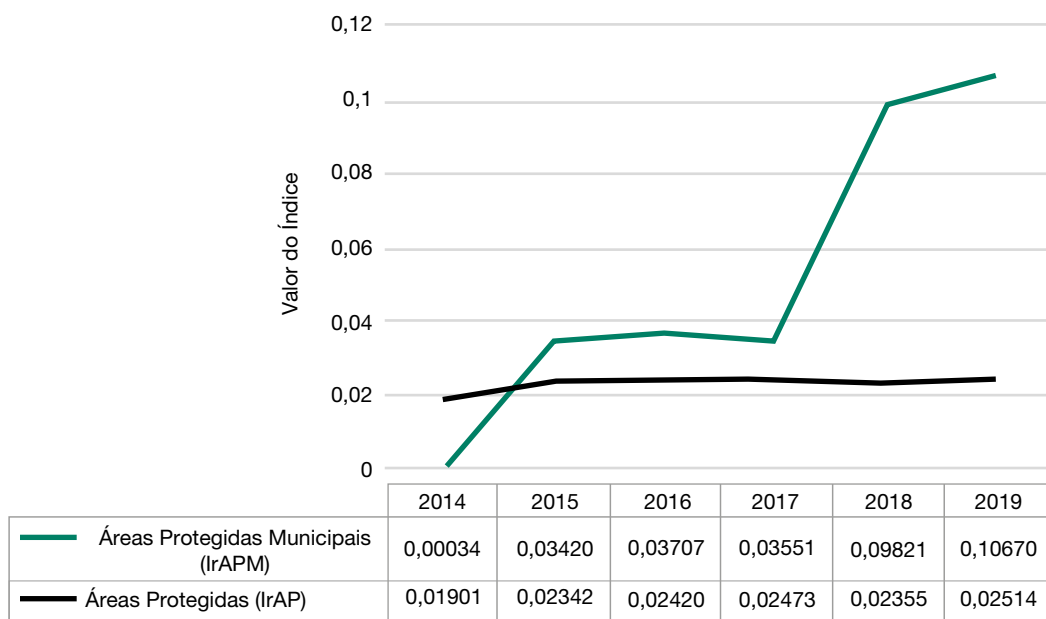
Gráfico 1: Ranking dos seis municípios comparados a todos os 92 municípios do estado



Observando os números dos últimos seis anos fiscais, é possível perceber que muito desse sucesso de Niterói no aumento do Índice Final de Conservação Ambiental deu-se pelo aumento expressivo do critério de Unidade de Conservação (UC), o que fica visível no Gráfico 2, a seguir. O Índice Relativo de Área Protegida (IrAP), que engloba todas as unidades de conservação, teve um aumento de 2014 a 2019 de 32,2%, enquanto o Índice Relativo de Área Protegida Municipal (IrAPM), que trata apenas de UCs municipais, subiu 31.282,4% no mesmo período.

Em 2017, por meio do Decreto 12.756/2017, a prefeitura reabriu o Parque Municipal Eduardo Travassos (Parque das Águas), que conta com 32 mil m² e que tem entre os seus objetivos “promover a sustentabilidade do entorno para o uso dos recursos naturais [...] contribuir com a amenização climática; estimular e auxiliar as pesquisas científicas do patrimônio natural, material e imaterial e favorecer o uso recreativo e cultural do parque, de forma adequada, pela sociedade” (NITERÓI, [2017?]).

Gráfico 2: Desenvolvimento dos subíndices do critério de unidade de conservação



Fonte: Elaboração própria. Com base nas Portarias Ceperj nº 8.449/2013, nº 8.472/2014, nº 8.495/2015, nº 8.509/2016, nº 852/2017 e nº 8.551/2018.

Reportagem veiculada no site oficial do município em 29 de março de 2019, divulgava que a Ceperj classificou Niterói em primeiro lugar entre os municípios do estado do Rio de Janeiro no tópico áreas protegidas municipais. De acordo com a prefeitura, em 2018, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) calculou que Niterói tenha provavelmente a “maior proporção de zonas protegidas per capita em todas as regiões metropolitanas do Brasil”, tendo em média 123,2 metros quadrados de áreas verdes para cada cidadão niteroiense (NITERÓI, 2018b).

De acordo com a subsecretária Amanda Jevaux, por se tratar de uma gestão municipal, a base da manutenção de uma UC é executada de maneira cooperada entre as secretarias. Foi citada como exemplo a manutenção, que é feita pela Secretaria Municipal de Conservação e Serviços Públicos (Seconser), a segurança, pela Secretaria Municipal de Ordem Pública (SEOP) e as ações ambientais desenvolvidas pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade (SMARHS).

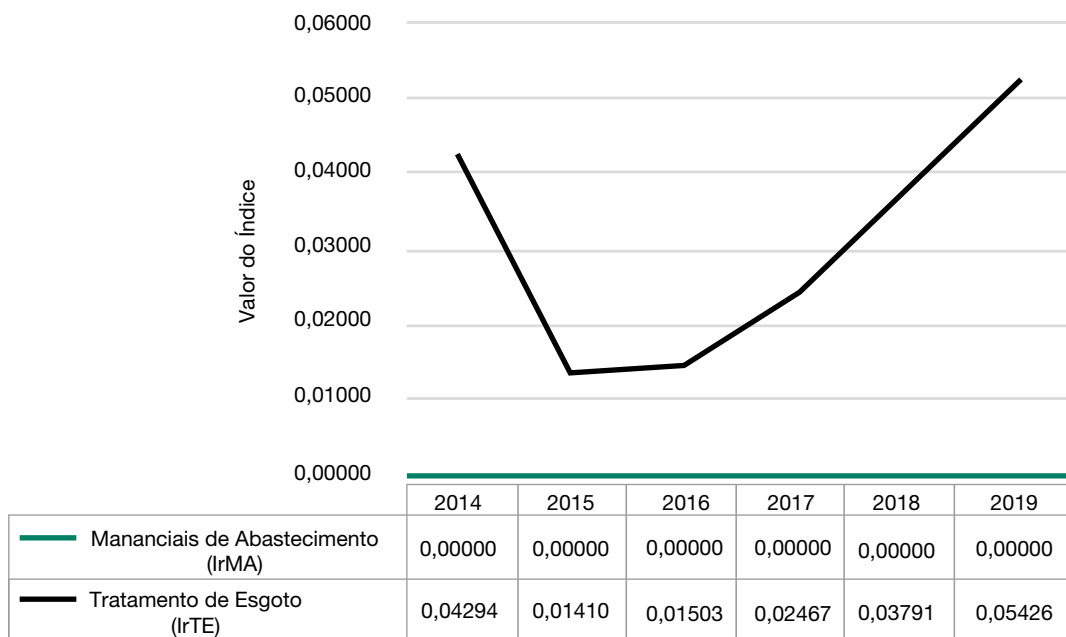
Outro critério analisado, em atendimento ao que dispõe o art. 2º II da Lei nº 5.100/2007, foi a qualidade ambiental dos recursos hídricos. Niterói não soma pontos no índice relativo a mananciais de abastecimento, por não dispor de mananciais em seu território. Já o índice relativo a tratamento de esgoto teve um crescimento de 22,2% em 2019 em comparação com 2014. Esta evolução é apresentada a seguir no Gráfico 3.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, em 2010 o município contava com 91,1% de residências com esgotamento sanitário adequado, ocupando a décima posição em comparação com os outros 91 municípios do estado. Porém, em reportagem

publicada em 5 de outubro de 2018 no site oficial da Prefeitura, a cidade foi premiada como uma das melhores cidades do país em saneamento pela Associação Brasileira de Engenharia e Saneamento Ambiental, ficando em décimo lugar no Brasil entre as cidades com mais de 100 mil habitantes e, atualmente, ocupa a primeira colocação do estado, conforme o Instituto Trata Brasil, com 100% das residências com acesso a água potável e 93% com rede coletora (NITERÓI, 2018a). Niterói hoje possui oito estações de tratamento de esgoto – ETE e, com a perspectiva de chegar a 100% de esgoto tratado, está planejada a entrega da ETE do Sapê em 2019 e da ETE do Badu em 2020 (NITERÓI, 2018c).

Em reportagem publicada em 27 de setembro de 2017 no site oficial do município, a Secretária Municipal de Conservação e Serviços Públicos afirmou que com a ETE do Sapê a poluição na Baía de Guanabara seria reduzida e que haveria uma melhoria na saúde da população, pois seriam reduzidas as doenças de veiculação hídrica (NITERÓI, 2017)

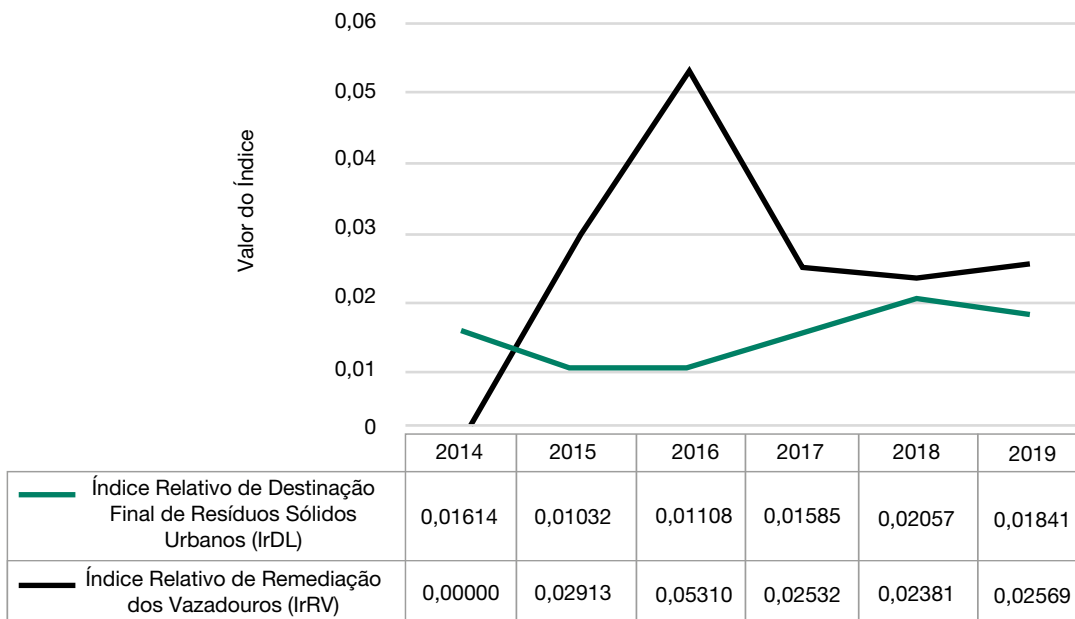
De acordo com notícia veiculada no site da Companhia Municipal de Limpeza Urbana de Niterói ([201-]), todos os resíduos produzidos no município têm destino adequado. Atualmente a cidade dispõe da Célula Sanitária do Morro do Céu, lugar para onde todos os resíduos públicos coletados são destinados, porém, depende de Centros de Tratamento de Resíduos (CRT) dos municípios vizinhos. Os resíduos domiciliares, por exemplo, são destinados ao CRT de Alcântara, em São Gonçalo, e os referentes a serviços de saúde são destinados ao CRT de Itaboraí. A informação é de que a CLIN planeja, num futuro próximo, implantar um novo CRT no município, para onde todos os resíduos produzidos passarão a ser conduzidos.

Gráfico 3: Desenvolvimento dos subíndices do critério qualidade ambiental dos recursos hídricos

Fonte: Elaboração própria. Com base nas Portarias Ceperj/PR nº 8.449/2013, nº 8.472/2014, nº 8.495/2015, nº 8.509/2016, nº 852/2017 e nº 8.551/2018.

Neste sentido, o último critério avaliado foi a coleta e disposição adequada dos resíduos sólidos. Niterói, que não recebia pontos em 2014 no subíndice de remediação de vazadouros, viu sua pontuação,

antes nula, aumentar para 0,02569 em 2019 e o Índice Relativo a Destinação Final de Resíduos Sólidos Urbanos subiu 14,1%, conforme demonstra o Gráfico 4.

Gráfico 4: Desenvolvimento dos subíndices do critério coleta e disposição adequada dos resíduos sólidos

Tentando expressar todos estes resultados em reais, foram procurados no portal de transparência do município de Niterói e do estado do Rio de Janeiro os valores transferidos por meio do repasse do ICMS para aplicação dos índices finais de conservação. Nota-se no Gráfico 5 que os valores informados divergem. Quando questionados sobre a diferença entre o capital divulgado, a prefeitura de Niterói informou que não há diferença entre os portais e o estado comunicou que não dispõe de tal análise.

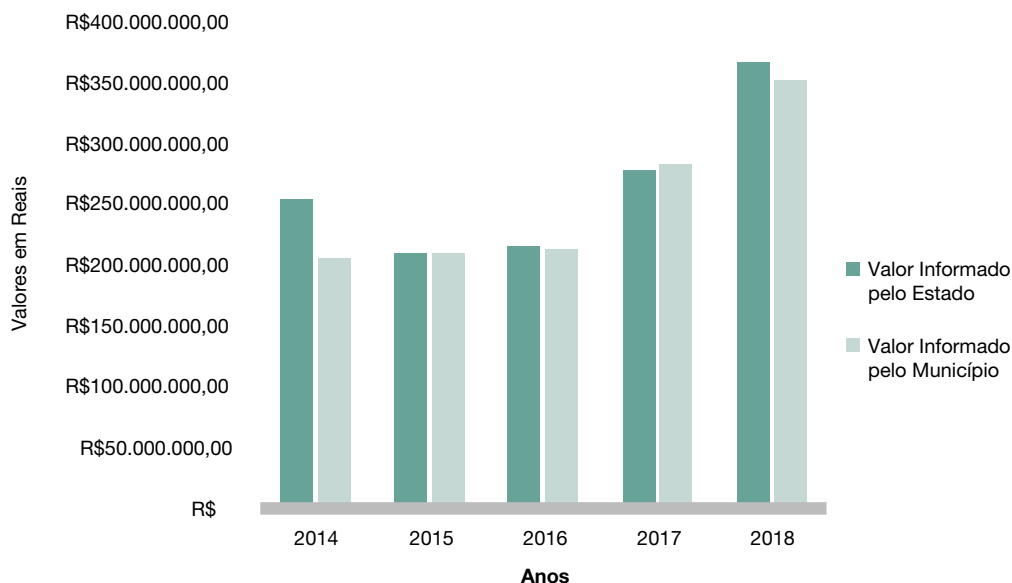
Ambos também responderam não possuem efetivo controle individual do ICMS Ecológico, não sabendo assim expressar ao certo os valores dos repasses. Foi então utilizada uma estimativa deste valor, encaminhada pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente, conforme apresentado no Gráfico 6. É possível confirmar que os investimentos feitos vêm trazendo um bom um retorno monetário ao município de Niterói. Dos 6,3 milhões recebidos de ICMS Ecológico em 2018, por exemplo, aproximadamente 1,2 milhões foram destinados ao Fundo

Municipal de Meio Ambiente, o restante do valor é investido onde a prefeitura julgue melhor, podendo o destino ser a segurança pública, saúde, educação etc. Considerando o índice de conservação ambiental do ano fiscal de 2019, as ações que a prefeitura continua realizando e as metas estabelecidas para os próximos anos, a tendência é que esse índice continue subindo, assim como os valores recebidos.

De acordo com a Subsecretária Municipal de Meio Ambiente, Recursos Hídricos e Sustentabilidade, o tema ambiental é prioridade da gestão desde seu início e a evolução do IFCA é uma consequência natural dos esforços e ações desenvolvidas. Esclarece que o município envidou esforços na criação e implementação das unidades de conservação, na contratação de recursos humanos por meio de concurso público, assim como na execução de novas estações de tratamento de esgoto, remediação de vazadouros antigos, ampliação da rede coletora, dentre

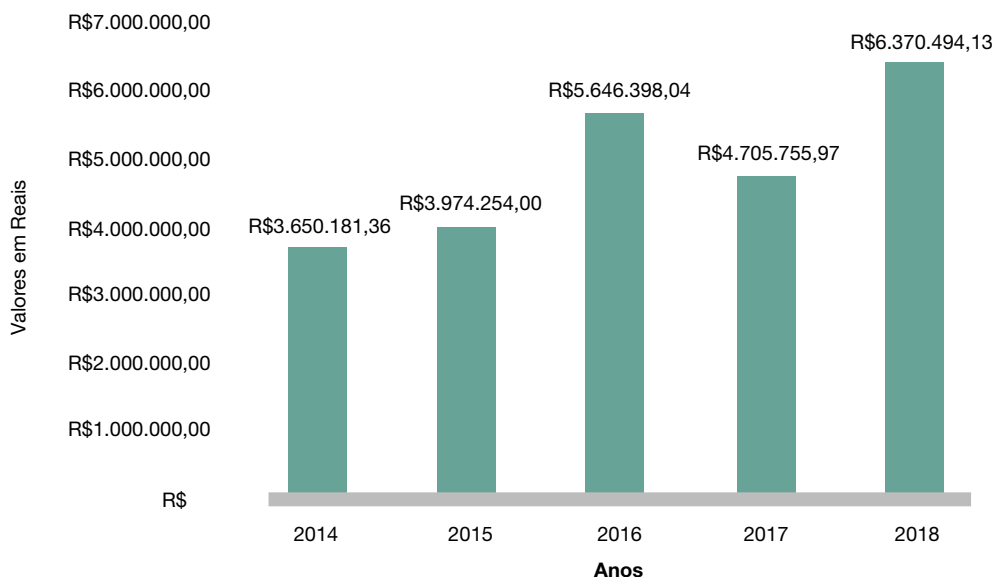
outras. Dos valores recebidos pelo repasse do ICMS, 20% é direcionado para o Fundo Municipal de Meio Ambiente e é aplicado na contratação de serviços e projetos com foco na gestão e implementação das UCs, bem como em ações desenvolvidas pela SMARHS. Afirma que, após os investimentos, foi constatado o aumento da visitação nas unidades de conservação para lazer e esporte, o que, para ela, acaba se refletindo na saúde da população. Observou, ainda, a volta de espécies da fauna que já não eram mais encontrados em áreas de preservação. Buscando manter o bom IFCA, diz que a prefeitura planeja continuar investindo nas ações ambientais, por meio da ampliação da coleta seletiva, aperfeiçoamento e aumentando as estações de tratamento de esgoto, criação e recategorização das UCs, assim como dar continuidade aos processos das unidades já existentes, e objetiva elaborar e colocar em prática os planos de manejo integrados aos planos municipais de resíduos sólidos.

Gráfico 5: Comparação entre os valores informados no portal de transparência do estado e do município



Fonte: Elaboração própria. Informações extraídas do portal de transparência do município de Niterói e do estado do Rio de Janeiro

Gráfico 6: Valor estimado do ICMS ecológico recebido por Niterói



Fonte: Elaboração própria. Informação enviada via e-mail pela Secretaria Estadual de Ambiente – ICMS Verde ERJ.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo objetivou entender como as políticas de proteção ambiental podem contribuir para o aumento da receita municipal através do ICMS Ecológico, efetuando-se para tal um estudo de caso do município de Niterói. A cidade foi escolhida tendo em vista seu expressivo crescimento nos índices de partilha do tributo. Foram realizadas pesquisas documental e bibliográfica, consultas aos sites oficiais do governo do estado e do município de Niterói, entrevista e questionamentos via e-SIC, que possibilitaram o alcance pleno de seu objetivo. Com base nos resultados apresentados é possível concluir que investir na preservação do meio ambiente, além de beneficiar o cidadão, pode ser lucrativo, haja vista que o valor do repasse do ICMS Ecológico é significativo e recompensa aqueles que cuidam do meio ambiente. Por meio das análises feitas sobre o município de Niterói, pôde-se observar como as políticas de proteção ambiental podem contribuir para o aumento da receita municipal através do ICMS Ecológico, uma vez que proteção ambiental provoca diretamente o aumento no IFCA e, conseqüentemente, no valor do ICMS repassado pelo governo estadual.

Verificou-se que o aumento mais significativo foi no critério de unidades de conservação, justamente o critério que tem maior peso percentual na distribuição do ICMS Ecológico. Como foi declarado, em resposta ao questionário, a Secretaria da Fazenda Municipal encomendou um estudo para orientar e avaliar os critérios utilizados no cálculo do repasse proveniente do ICMS Ecológico. Por isso, deduz-se que, dentro das opções do município, este é o critério mais vantajoso para investimento.

Se observarmos apenas o montante recebido por Niterói o valor pode parecer irrisório, afinal estamos falando de uma das cidades que mais recebem o repasse do ICMS fluminense. Porém, quando se trata de municípios do interior, este valor pode ser bastante significativo. Rio Claro, por exemplo, localizada na região Médio Paraíba, recebeu em 2018 aproximadamente 10 milhões de reais referentes ao ICMS Ecológico, o valor corresponde a 36,67% do total repassado pelo ICMS. Silva Jardim, na Baixada Litorânea, e Cachoeiras de Macacu na região metropolitana são outros dois exemplos cujos valores recebidos de ICMS Ecológico representam 30,06% e 22,75%, respectivamente, do total de repasses.

Esta pode ser então uma ferramenta para aumentar a arrecadação dos municípios que têm receita própria baixa ou que ficam em desvantagem nos outros critérios definidos para a partilha do ICMS, como no valor adicionado, índice de população ou área geográfica, por exemplo, já que o índice de conservação ambiental depende apenas das ações de cada localidade.

Quanto às limitações da pesquisa, observou-se a impossibilidade de confirmação dos valores reais transferidos ao município, uma vez que nem a prefeitura nem o governo do estado souberam precisar tal quantitativo, sob a alegação de não possuírem tal controle.

Sugere-se para próximas pesquisas verificar as convergências e/ou divergências nos critérios de repartição do ICMS Ecológico nos demais estados que fazem uso deste instrumento. Sugere-se também como opção de pesquisa a comparação dos valores informados nos portais de transparências dos outros municípios a fim de verificar se há diferença com a informação apresentada pelo portal do estado.

REFERÊNCIAS

- AZZOLIN, J. L. *Uma avaliação da fórmula de distribuição do imposto relativo às operações de circulação de mercadorias e serviços (ICMS) aos municípios paraenses*. 2001. 148 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2001.
- BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília, DF: Gráfica do Senado, 1988.
- BRASIL. Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990. Dispõe sobre critérios e prazos de crédito das parcelas do produto da arrecadação de impostos de competência dos Estados e de transferências por estes recebidos, pertencentes aos Municípios, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, seção 1, Brasília, DF, 12 jan. 1990.
- CARNEIRO, A. de F.; CHINCOVIKI, A. P.; VIDIGAL FILHO, A. L. ICMS Ecológico nas finanças dos municípios de Rondônia. *Brazilian Applied Science Review*, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 458-477, 2018.
- COMPANHIA MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA DE NITERÓI. Niterói tem 100% dos resíduos destinado corretamente. *Niterói Clin*, Niterói, [201-]. Disponível em: <http://bit.ly/2MM3mWr>. Acesso em: 28 maio 2019.
- CONTI, B. R.; IRVING, M. de A.; ANTUNES, D. de C. O ICMS-Ecológico e as Unidades de Conservação no Estado do Rio de Janeiro. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, Curitiba, v. 35, p. 241-258, 2015.
- GIL, A. C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades: Niterói, panorama. *IBGE*, Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2ZJeXep>. Acesso em: 8 maio 2019.
- INSTITUTO ESTADUAL DO AMBIENTE. Instituto Estadual do Ambiente anuncia mudanças no ICMS Ecológico. *Instituto Estadual do Ambiente*, Rio de Janeiro, 3 mar 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2ZJTlyj>. Acesso em: 7 fev 2019.
- LOUREIRO, W. *Contribuição do ICMS ecológico à conservação da biodiversidade no estado do Paraná*. 2002. 189 f. Tese (Doutorado em Ciências Florestais) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2002.
- MARCONI, M. de A.; LAKATOS, E. M. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- NITERÓI. Decreto 11744, de 23 de outubro de 2014. Cria o Programa Niterói Mais Verde (Parque Municipal de Niterói – Parnit, e o Sistema Municipal de Áreas de Proteção Ambiental – Simapa) e dá outras providências. *Diário Oficial de Niterói*, Niterói, 24 out. 2014. Disponível em: <http://bit.ly/39qMtKK>. Acesso em: 16 maio 2018.
- NITERÓI. Niterói mais verde: decreto cria 22,5 milhões de metros quadrados de áreas protegidas na cidade. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/2SLAtO1>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Obra de implantação da ETE Sapê começa nesta quarta-feira. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/37wbNNL>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Secretaria de Meio Ambiente Recursos Hídricos e Sustentabilidade. Parques municipais. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, [2017?]. Disponível em: <http://bit.ly/36iqYdj>. Acesso em: 22 maio 2019.
- NITERÓI. Niterói recebe prêmio por saneamento. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, 2018a. Disponível em: <https://bit.ly/36HLF28>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Niterói sustentável: cidade tem 123,2 metros quadrados de áreas verdes protegidas para cada niteroiense. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, 2018b. Disponível em: <http://bit.ly/2Qjh05R>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Conclusão das obras da ETE Sapê deixa Niterói cada vez mais perto da universalização do esgotamento sanitário. *Prefeitura de Niterói*, Niterói, 2018c. Disponível em: <http://bit.ly/2ucYTG5>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Prefeitura de Niterói. Niterói ganha mais um Ecoporto para coleta seletiva. 2018d. Disponível em: <http://bit.ly/2Qf8GE1>. Acesso em: 8 maio 2019.
- NITERÓI. Prefeitura de Niterói. Niterói começa consulta para elaborar Plano Municipal de Mata Atlântica. 2019. Disponível em: <http://bit.ly/2MOWgRn>. Acesso em: 08 maio 2019.

POZZETTI, Valmir César; CAMPOS, Jalil Fraxe. ICMS ECOLÓGICO: UM DESAFIO À SUSTENTABILIDADE. Revista Jurídica UniCuritiba, Curitiba, v. 2, n. 47, p. 251-276, 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2uckVZA>. Acesso em: 16 jan. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Ordinária nº 1.689, de 6 de agosto de 1990. Dispõe sobre a distribuição aos municípios de parcela de 25% (vinte e cinco por cento) 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. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 7 ago. 1990. Disponível em: <https://bit.ly/2M1HrdF>. Acesso em: 7 fev. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Ordinária nº 2.664, de 27 de dezembro de 1996. Dispõe sobre a distribuição aos municípios de parcela de 25% (vinte e cinco por cento) 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. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 30 dez. 1996. Disponível em: <http://bit.ly/39rkL0q>. Acesso em: 7 set. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Lei Ordinária nº 5.100, de 4 de outubro de 2007. Altera a Lei nº 2.664, de 27 de dezembro de 1996, que trata da repartição aos municípios da parcela de 25% (vinte e cinco por cento) do produto da arrecadação do ICMS, incluindo o critério de conservação ambiental, e dá outras providências. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 5 out. 2007. Disponível em: <http://bit.ly/37F9jNh>. Acesso em: 7 fev. 2019.

RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto nº 46.118, de 18 de outubro de 2017. Altera o Decreto nº 45.743, de 31 de agosto de 2016, que fixou os índices definitivos relativos à participação dos municípios no produto da arrecadação do ICMS, para o exercício de 2017. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, p. 2, 19 out. 2017. Disponível em: <https://bit.ly/36l6wIP>. Acesso em: 7 fev. 2019.

SALHEB, G. J. M.; PERESE NETO, H. A. P.; OLIVEIRA, I. M.; AMARAL JÚNIOR, M. F.; BOETTGER, R. J. C. S.; MONTEIRO, V. C. S. Políticas públicas e meio ambiente: reflexões preliminares. *Planeta Amazônia*, Amapá, n. 1, p. 5-27, 2009.

SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE. Instituto estadual do ambiente anuncia mudanças no ICMS ecológico. 2017. Disponível em: <http://bit.ly/2uezEDI>. Acesso em: 7 fev. 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE. ICMS ecológico: prefeituras que realizam investimento na causa ambiental acabam por receber maiores repasses do Imposto Sobre Circulação de Mercadorias. [2018?]. Disponível em: <http://bit.ly/2ZGLemm>. Acesso em: 18 mar. 2019.

SOUSA, I. R. R.; BRAGA, C. Análise dos fatores determinantes do Índice Municipal de Qualidade do Meio Ambiente, do ICMS Ecológico, no Estado do Ceará, em 2012. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE CUSTOS, 21., 2014, Natal. *Anais [...]*. Natal: CBC, 2014. Disponível em: <http://bit.ly/35gEcFZ>. Acesso em: 29 jan. 2019.