

## Apresentação

Na atualidade, o ser humano já reconhece que está percorrendo um espaço sem fim em uma embarcação com recursos naturais esgotáveis e insuficientes para suprir as suas necessidades infinitas. A percepção dessa aritmética fez com que, na segunda metade do século XIX, o meio ambiente natural fosse alçado ao patamar de bem econômico, apoiado na concepção teleológica de desenvolvimento sustentável e, posteriormente, concebido como bem jurídico. Essa escolha inspirou a criação de mecanismos de proteção ambiental consubstanciados em políticas públicas, dentre os quais vem se destacando o instrumento de repartição de receita tributária e instituto do Direito Financeiro denominado Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação – Socioambiental (ICMS Socioambiental).

No século XX, o meio ambiente ecologicamente equilibrado apresenta-se como um direito fundamental de terceira dimensão, baseado na solidariedade humana, um bem difuso tutelado pela ordem jurídico-constitucional a partir de 1988, e previsto no artigo 225 da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB/88). O meio ambiente saudável, essencial à vida, em todas as suas formas, materializa o princípio da dignidade da pessoa humana e, para a sua consolidação e proteção, o Poder Público utiliza diversos mecanismos, em conformidade com a Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA).

Os mecanismos empregados pela política ambiental, em regra, são implantados como Instrumentos de Comando e Controle (IC&C), ferramentas que orientam a conduta humana para a defesa do meio ambiente a partir de normas cogentes, ou seja, coercitivamente. Mas, nos últimos anos, os Instrumentos Econômicos (IE), métodos que usam recursos de mercado para afetar a relação custo-benefício dos agentes econômicos, vêm sendo utilizados com sucesso nas políticas proteti-

vas do meio ambiente, com destaque para o ICMS Ecológico. Este instrumento foi criado, pioneiramente, no Estado do Paraná, nos anos 1990, e é caracterizado pela capacidade de induzir a atuação municipal na direção da proteção ambiental, e apresenta-se como uma ferramenta de repartição de parcela do produto da arrecadação do ICMS com efeito compensatório para os municípios que desenvolvem políticas de conservação do meio ambiente.

Os resultados significativos dos indicadores ambientais no Estado do Paraná, em decorrência da criação do ICMS Ecológico, estimularam outros entes da Federação a implantarem mecanismos de repartição de parte da receita do ICMS utilizando critérios ambientais e sociais. Pernambuco foi um desses Estados, que por meio da Lei nº 11.899/2000, que alterou a Lei Estadual nº 10.489/1990 (denominada neste trabalho de Lei do ICMS Socioambiental), introduziu critérios socioambientais para a transferência do produto da arrecadação do ICMS a que tem direito os municípios pernambucanos. A Lei do ICMS Socioambiental de Pernambuco foi recentemente alterada pela Lei Estadual nº 15.929, de 30 de novembro de 2016, com a incorporação de critérios socioambientais empregados para o cálculo dos Índices de Participação dos Municípios na receita do ICMS (IPM-ICMS) a partir do exercício 2018.

Decorridos 16 anos da implantação do ICMS Socioambiental em Pernambuco, surge a seguinte problemática: a Lei do ICMS Socioambiental de Pernambuco – Lei Estadual nº 10.489/1990 e suas alterações – tem incentivado a criação, pelos municípios, de Unidades de Conservação (UC) e a implantação de Sistemas de Tratamento e Destinação de Resíduos Sólidos? Este questionamento orienta o texto da presente publicação, fruto do Trabalho de Conclusão do Curso (TCC) de Direito da Faculdade de Direito de Garanhuns – Autarquia do Ensino Superior de Garanhuns (FDG/AESGA).

O objetivo geral deste trabalho é analisar os critérios sociais, econômicos e ambientais mensurados a partir do exercício 2018, e que abrangem os critérios socioambientais atualmente utilizados para a repartição constitucional de parte da receita do ICMS a que tem direito os municípios no Estado de Pernambuco. Nesta conjuntura, tem como objetivos específicos: (a) examinar quantitativamente, nos exercícios de 2011 a 2016, o desempenho dos indicadores relacionados aos critérios socioambientais empregados no cálculo do Índice de Participação dos Municípios na receita do ICMS (IPM-ICMS) dos entes federativos com os maiores Índices de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) nas Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco, com ênfase nos critérios Unidades de Conservação e Resíduos Sólidos; (b) apresentar os Instrumentos Econômicos (IE) utilizados para a proteção do meio ambiente; (c) identificar a natureza jurídica do ICMS Ecológico e Socioambiental; e (d) analisar a Lei do ICMS Socioambiental de Pernambuco.

Esta produção apresenta uma perspectiva propositiva e se utiliza da pesquisa qualitativa, com a observação não controlada e descritiva (COSTA; COSTA, 2009) dos critérios socioambientais empregados no cálculo dos índices aplicados na repartição de parte da receita do ICMS entre os municípios pernambucanos a partir do exercício 2018. O estudo também adota a pesquisa quantitativa, com a interpretação da realidade a partir da representação numérica (COSTA; COSTA, 2009), com a análise dos indicadores relacionados aos critérios socioambientais utilizados nos exercícios de 2010 a 2016 para a repartição da receita do ICMS em Pernambuco, também aplicados a partir do exercício 2018. Estas informações foram extraídas de portarias e de sítios da Secretaria da Fazenda Estadual e do Tribunal de Contas do Estado de Pernambuco, representadas graficamente por meio do Programa Origin versão 7.0.

Diante do elevado número de municípios em Pernambuco, foram selecionados como amostra para a pesquisa quantitativa os entes federativos com os maiores IDHM em cada região de desenvolvimento do Estado, nos termos do artigo 1º, § 2º, da Lei Estadual nº 15.703/2015, que dispõe sobre o Plano Plurianual para o período 2016-2019. E conforme o Anuário Estatístico de Pernambuco 2014 foram identificados os seguintes municípios: Jatobá (Sertão de Itaparica), Petrolina (Sertão do São Francisco), Araripina (Sertão de Araripe), Salgueiro (Sertão Central), Triunfo (Sertão do Pajeú), Arcoverde (Sertão do Moxotó), Garanhuns (Agreste Meridional), Caruaru (Agreste Central), Limoeiro (Agreste Setentrional), Vitória do Santo Antão (Mata Sul), Carpina (Mata Norte) e Recife (Região Metropolitana).

Para a análise e classificação dos critérios socioambientais utilizados na repartição da receita do ICMS em Pernambuco, emprega-se a pesquisa exploratória (SOLOMON, 1996), com a realização de levantamento bibliográfico especializado na área jurídico-ambiental, econômica, financeira e tributária (SILVA; MENEZES, 2005). A pesquisa bibliográfica foi elaborada a partir de referências teóricas já analisadas e publicadas, como livros, artigos científicos, leis, jurisprudências e conteúdos em sítios eletrônicos (GIL, 2009).

Ultrapassada a apresentação do tema, da problemática e dos objetivos geral e específico da pesquisa, assim como da metodologia, nos próximos parágrafos faz-se uma breve explanação dos capítulos desta publicação.

O capítulo 2 empreende uma excursão histórica, que desemboca na concepção do meio ambiente como um bem econômico, fundado no conceito de desenvolvimento sustentável. A constatação de que os recursos naturais são escassos e de que as necessidades humanas são infinitas conduz a temática ambiental para o campo da ciência econômica.

No Capítulo 3, o meio ambiente ecologicamente equilibrado surge como um direito fundamental de terceira geração, com natureza difusa, tutelado pelo ordenamento jurídico-pátrio, e também é apresentado como um princípio que,

irradiado na direção dos diferentes ramos jurídicos, fundamenta o Direito Ambiental. Como o Estado tem o poder-dever constitucional de instituir ferramentas de proteção e de preservação ambiental, o capítulo 4 apresenta os mecanismos protetivos do meio ambiente, com ênfase nos Instrumentos de Comando e Controle (IC&C) e nos Instrumentos Econômicos (IE).

O capítulo 5 examina a natureza jurídica do ICMS Ecológico implantado no Brasil pelo Estado do Paraná, enquanto o capítulo 6 analisa os critérios sociais, ambientais e econômicos previstos na Lei Estadual nº 10.489/1990, com suas modificações (Lei do ICMS Socioambiental), utilizados a partir do exercício 2018 para o cálculo IPM-ICMS em Pernambuco. Este capítulo também avalia os aspectos quantitativos dos indicadores relacionados com os critérios socioambientais dos municípios com os maiores IDHM nas Regiões de Desenvolvimento neste Estado, nos exercícios de 2011 a 2016.

O capítulo 7, que finaliza este trabalho, investiga a repartição de parte da receita do ICMS, conforme preceitua a Lei do ICMS Socioambiental, para os municípios com maiores IDHM nas Regiões de Desenvolvimento de Pernambuco com relação aos critérios Unidades de Conservação e Resíduos Sólidos, em 2015.

A presente publicação justifica-se pela importância da consolidação, do aprimoramento e da implementação de políticas públicas voltadas para a proteção do meio ambiente e relacionadas à repartição constitucional da receita do ICMS entre os municípios brasileiros. E no que se refere à Lei do ICMS Socioambiental de Pernambuco, contribui para a compreensão dos critérios sociais, econômicos e ambientais de repartição do produto da arrecadação do ICMS entre os entes federativos pernambucanos, que têm reflexo na melhoria da qualidade de vida da população e no conseqüente aumento no Índice de Desenvolvimento Humano municipal (IDHM).

A inserção desta pesquisa no ramo do Direito Ambiental deve-se ao reconhecimento histórico da importância do ICMS Ecológico como instrumento de repartição da receita do ICMS com a finalidade de proteção do meio ambiente, assim como da compreensão de que as normas ambientais permeiam os mais diversos ramos autônomos do Direito, que é uno, influenciando-se reciprocamente, conforme anuncia a teoria do “diálogo das fontes”, preconizada por Erik Jayme.