

CENTRO UNIVERSITÁRIO DE ARARAQUARA – UNIARA
MESTRADO EM DESENVOLVIMENTO REGIONAL E MEIO AMBIENTE

GUSTAVO CHALEGRE PELISSON

REFLEXOS DA IMPLANTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO
MUNICÍPIO DE UBATUBA - SP

ARARAQUARA
2014

GUSTAVO CHALEGRE PELISSON

**REFLEXOS DA IMPLANTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO MUNICÍPIO DE
UBATUBA - SP**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Área de concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade.

Orientado: Gustavo Chalegre Pelisson

Orientador: Zildo Gallo

FICHA CATALOGRÁFICA

PELISSON, Gustavo Chalegre.

Reflexos da Implantação do ICMS Ecológico no Município de Ubatuba - SP,
2014/ Gustavo Chalegre Pelisson. – Araraquara: Centro Universitário de Araraquara,
2014.

92 f.

Dissertação (Mestrado) - Centro Universitário de Araraquara

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio
Ambiente.

Orientador: Prof. Dr. Zildo Gallo



Centro Universitário de Araraquara

Rua Voluntários da Pátria, 1309 - Centro - Araraquara - SP
CEP 14801-320 - Caixa Postal 68 - Fone/Fax: (16) 3301-7100

www.uniara.com.br

FOLHA DE APROVAÇÃO

NOME DO ALUNO: *Gustavo Chalegre Pelisson*

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente, curso de Mestrado, do Centro Universitário de Araraquara – UNIARA – como parte dos requisitos para obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente.

Área de Concentração: Dinâmica Regional e Alternativas de Sustentabilidade.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Oriowaldo Queda
UNIARA - Araraquara

Prof. Dr. Marcel Fantin
USP – São Carlos

Prof. Dr. Zildo Gallo
UNIARA - Araraquara

Araraquara – SP, 19 de dezembro de 2014

AGRADECIMENTOS

Primeiramente a Deus, por ter me proporcionado o dom da vida. À minha família que me serviu de base para enfrentar todos os obstáculos do curso. Ao meu orientador Zildo Gallo e professor Marcel Fantin, pela compreensão, atenção e dedicação durante todo o transcorrer do desenvolvimento da presente dissertação. A Diretoria da ^{41a} Subseção da Ordem dos Advogados do Brasil. À Prefeitura do Município de Ubatuba, em especial aos secretários Saulo Gil de Carvalho (Comunicação Social), Juan Blanco Prada (Meio Ambiente) e Maurici Romeu da Silva (Pesca, Agricultura e Abastecimento), bem como à Milena Franceschinelli (diretora da Secretaria de Agricultura, Pesca e Abastecimento). Agradeço também a todos os demais professores desta casa que me auxiliaram, de alguma forma, na conclusão desta pesquisa. Agradeço também a todos os amigos que criei dentro desta instituição, dos quais muitas vezes recebi estímulos.

A todos minha eterna gratidão.

Dedico este trabalho a minha mãe Regina Chalegre Pelisson, ao meu pai Edilson Sérgio Pelisson, ao meu irmão Gabriel Chalegre Pelisson, ao meu avô Antônio Chalegre de Oliveira (*in memoriam*), à minha namorada Ana Beatriz da Silva Cândido e aos amigos pela paciência, carinho, amor e compreensão em todos os passos desta jornada.

"Se você tem metas para um ano, plante arroz;
Se você tem metas para 10 anos, plante uma árvore;
Se você tem metas para 100 anos, então eduque uma criança;
Se você tem metas para 1000 anos, então preserve o Meio Ambiente. "
Confúcio

RESUMO

O meio ambiente deve ser ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. É o que assegura a Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988. A tributação ambiental emana com uma função extrafiscal para buscar o estímulo à preservação ambiental, destinando arrecadações tributárias para questões ecológicas. Assim, apoiando a sustentabilidade. Para isso, surge o ICMS Ecológico que é um mecanismo que possibilita aos Municípios com amplas áreas preservadas de compensarem sua limitação de crescimento com um maior repasse da arrecadação do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação). No entanto este mecanismo esbarra em critérios qualitativos e quantitativos e também no fato de o tributo ter um caráter de não vinculação, levando o repasse a ser utilizado em despesas gerais da Administração Pública. O objetivo do presente trabalho é demonstrar as características deste dispositivo tributário ambiental, corroborando para que esta tributação seja vista como uma prerrogativa e não como um encargo. O estudo ater-se-á ao Município de Ubatuba, que apresenta cerca de 90 % de seu território de áreas verdes preservadas, para demonstrar os entraves técnicos e jurídicos deste dispositivo, apontar as potencialidades e carências desta ferramenta e indicar a destinação do repasse nesta municipalidade. A metodologia utilizada é de uma pesquisa centrada em dados bibliográficos, legislação, números das Secretarias de Meio Ambiente do Estado de São Paulo e de Ubatuba, bem como entrevistas com autoridades da municipalidade.

Palavras-chave: Meio Ambiente. Tributação Ambiental. ICMS Ecológico. Ubatuba.

ABSTRACT

The environment must be ecologically balanced, and of common use and essential to a healthy quality of life. It ensures that the Federal Constitution of the Federative Republic of Brazil 1988. Environmental taxation emanates with an extrafiscal function to get the stimulus to environmental preservation, allocating tax revenues to ecological issues. Thereby supporting sustainability. For this arises the Ecological ICMS is a mechanism that enables municipalities with large areas preserved to offset their limited growth with a higher pass-through of the collection of ICMS (Tax on the Circulation of Goods and Supply of Services in Interstate Transport, Inter and Communication). However this mechanism collides with qualitative and quantitative criteria and also the fact that the tribute did not have a binding character, taking the transfer to be used in overhead of Public Administration. The objective of this study is to demonstrate the features of this environmental tax device, corroborating that this taxation is seen as a prerogative and not as a burden. The study will stick up to the municipality of Ubatuba, Which has about 90% of its territory of preserved green areas, to demonstrate the technical and legal obstacles in this device, pointing out the strengths and weaknesses of this tool and indicate the destination of the transfer in this municipality. The methodology used is a search centered on bibliographic data, legislation, numbers Departments of Environment of the State of São Paulo and Ubatuba, as well as interviews with officials of the municipality.

Keywords: Environment. Environmental Taxation. Ecological ICMS. Ubatuba.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Características do Município de Ubatuba.....	26
Tabela 2 - Distribuição (%) e numérica dos estabelecimentos por setores da atividade econômica - Ubatuba, SP, 2010.....	28
Tabela 3 - Quociente Locacional (QL) para o município de Ubatuba, SP – 2000 e 2010, com arredondamentos para duas casas.....	29
Tabela 4 - Distribuição das empresas por atividades econômicas produtivas e de serviços da produção, total e por faixa de pessoal ocupado, 2010.....	30
Tabela 5 - Conjunto de unidades pesqueiras , a produção de pescado (Kg), e Produtividade (;Unidade/Pescado), no ano de 2010.....	33
Tabela 6 - Categorias de Vegetação no Município de Ubatuba – SP.....	34
Tabela 7 - Orçamento Geral do Município de Ubatuba – SP – 2013.....	40
Tabela 8 - Diversidade Conhecida e Estimada da Vida na Terra.....	48
Tabela 9 - Princípios Ambientais.....	61
Tabela 10 - Rateio do ICMS Ecológico nos Estados Brasileiros.....	72
Tabela 11 - Critérios de repasse do ICMS para os Municípios.....	74
Tabela 12 - Peso das Unidades de Conservação.....	75
Tabela 13 - Repasses de ICMS Ecológico para Ubatuba - SP.....	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Participação dos Setores no Valor Adicionado do Município (milhões de reais) Ubatuba, SP, 1999 – 2009.....	27
--	----

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Localização de Ubatuba no Estado de São Paulo.....	23
Figura 2 - Delineamento Geográfico de Ubatuba.....	23
Figura 3 - Unidades de Conservação Presentes em Ubatuba.....	35

SIGLAS E ABREVIATURAS

APL	Arranjo Produtivo Local
CCE	Cadastro Central de Empresas
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
FPM	Fundo de Participação dos municípios
FUNDAC	Fundação Para o Desenvolvimento das Artes e da Comunicação
FUNDART	Fundação de Arte e Cultura de Ubatuba
FUNDEB	Fundação de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização de Profissionais
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IPVA	Imposto Sobre a Propriedade de Veículos Automotores
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LFR	Lei de Responsabilidade Fiscal
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PASEP	Programa de Formação do Patrimônio do Servidor
PPA	Plano Plurianual
RAIS	Relação Anual de Informações Sociais
RIMA	Relatório de impacto ao Meio Ambiente
SIDRA	Sistema IBGE De Recuperação Automática
TEBAR	Terminal Marítimo Almirante Barroso

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	15
1.1 Histórico	18
1.2 Objetivos Da Pesquisa	19
1.3 Justificativa	20
1.4 Metodologia	20
2 ÁREA DE ESTUDO	22
2.1 Caracterização do Município	22
2.2 Desenvolvimento Econômico	24
2.3 A Estrutura Produtiva Da Economia Local	30
2.4 Infraestrutura	31
2.5 Turismo E Pesca	32
2.6 Áreas Verdes	34
2.7 Quilombos	36
2.8 Aldeias Indígenas	38
2.9 Caiçaras	39
2.10 Finanças Públicas	39
2.11 Instituto Pólis	44
3 MEIO AMBIENTE	47
4 PRINCÍPIOS	51
4.1 Princípio do direito ao meio ambiente equilibrado	51
4.2 Princípio do direito à sadia qualidade de vida	52
4.3 Princípio do acesso equitativo aos recursos naturais	52
4.4 Princípios usuário-pagador e poluidor-pagador	53
4.5 Princípio da Precaução	54
4.6 Princípio da Prevenção	55
4.7 Princípio da Reparação	56
4.8 Princípio da Informação	56
4.9 Princípio da Participação	57

4.10 Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção do Poder Público	58
4.11 Princípio do Protetor-Recebedor	59
4.12 Síntese	60
5 FISCALIDADE E EXTRAFISCALIDADE.....	65
6 ICMS	67
6.1 Conceito	67
6.2 Função	67
6.3 Hipóteses de Incidência.....	67
6.4 Operações relativas à circulação de mercadorias	69
6.5 Mercadorias	69
6.6 Prestações de Serviços.....	69
6.7 Bens Destinados Ao Consumo Ou Ao Ativo Fixo	70
6.8 Alíquota	70
6.9 Base de cálculo	70
7 ICMS ECOLÓGICO.....	71
8 LEI ESTADUAL nº. 8.510/1993	74
9 APLICAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO MUNICÍPIO DE UBATUBA - SP	78
10 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	81
11 REFERÊNCIAS.....	83
ANEXOS	86

1 INTRODUÇÃO

Com a revolução industrial, a degradação ambiental evoluiu de forma galopante em busca da desenfreada produção em massa. Acreditava-se que as riquezas naturais eram fontes infinitas de abastecimento e que os problemas sociais seriam amenizados com um crescimento substancial da atividade econômica. Entretanto, esta forma de pensamento ampliou as desigualdades sociais, uma vez que apesar do aumento da produção, a distribuição da riqueza era e vem sendo feita de forma desigual (GALLO, 2007).

Tal fato tem colocado em cheque o futuro da humanidade, seja pelo crescimento da pobreza como pelo aumento da degradação dos ambientes e elementos naturais essenciais à vida pelas atividades humanas.

Os debates acerca da defesa do meio ambiente tiveram início na década de 1960 e ganharam força na década de 1970 com a Conferência de Estocolmo. Contudo, este acontecimento foi muito criticado pelo fato de propor limitar o crescimento econômico de vários países subdesenvolvidos em ascensão. É a partir daí que surge o conceito de desenvolvimento sustentável. Ou seja, uma forma das nações continuarem a se desenvolver, mas de uma forma mais sadia e menos agressora ao ecossistema.

O desenvolvimento sustentável trata-se de um processo de mudança onde o uso dos recursos, a destinação dos alimentos, os caminhos do desenvolvimento da tecnologia e a mudança institucional devem estar de acordo com as necessidades do presente e do futuro (GALLO, 2007).

Assim, o legislador brasileiro aponta no artigo 225 da Constituição Federal de 1988 a importância do meio ambiente ecologicamente equilibrado e a sua essencialidade à sadia qualidade de vida, sendo dever da coletividade e do Poder Público defendê-lo e preservá-lo para as futuras gerações (BRASIL, 1988).

A defesa do meio ambiente por parte do Poder Público se dá através da intervenção estatal na atividade econômica e abrange uma série de mecanismos que visam conciliar a continuidade do progresso econômico com a preservação do meio ambiente (GALLO, 2007).

Ocorre, porém, que esta conciliação que o Poder Público tenta proporcionar muitas vezes acontece por meio de medidas punitivas que acabam sendo ineficazes para a preservação, uma vez que há a dificuldade em se mensurar o prejuízo causado em um desastre ambiental (GALLO, 2007).

Ou seja, o Estado necessita de mecanismos ainda mais eficazes para manter o desenvolvimento econômico em atividade, mas que ao mesmo tempo haja também a sustentabilidade ambiental e social, uma vez que estas duas ferramentas são inseparáveis.

Os recursos naturais são a base do desenvolvimento econômico; proteção ambiental e desenvolvimento econômico são inseparáveis. Pode parecer que a economia dos países industrializados está dissociada da agricultura, ou que parou de depender dela. Na verdade, não há uma sociedade ou economia pós-agrícola. Economia sem pronto acesso à adequação de recursos naturais, ou uso apropriado dos mesmos, tende a ser frágil e pouco sólida (CORSON, 2002).

Em outras palavras, mecanismos que produzam progresso e conservem o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. Ocorre, porém que o foco principal de todas as nações é o desenvolvimento, esquecendo-se da parte ambiental, ou ainda, lembrando desta, entretanto, explorando outras nações (GALLO, 2007).

Algumas nações mais desenvolvidas e com um grande poderio de dominação, para preservarem seus ecossistemas e sua biodiversidade de uma forma que não diminua o ritmo de crescimento econômico e de desenvolvimento, acabam por abusar de nações menores e ainda em desenvolvimento e dependentes destas pátrias mais poderosas, de forma a extrair destas suas riquezas naturais e colaborando assim com ainda mais desastres ambientais. Para tentar evitar estas extorsões ocasionadas pelos mais fortes e olhar para o meio ambiente como uma fonte de renda para aqueles que estão limitados em crescer sem agredir o ecossistema é que se vê uma saída na extrafiscalidade do direito tributário (GALLO, 2007).

No entanto, não é tão simples como parece, é preciso observar a continuidade do desenvolvimento econômico, ambiental e social, verificando a capacidade e suporte do meio.

Ou seja, a tributação através de seu caráter extrafiscal buscará incentivar a preservação do meio ambiente como uma forma de atender uma finalidade social, a conservação do meio ambiente. Assim sendo, um imposto, por exemplo, pode beneficiar localidades com grande concentração de unidades de conservação com uma compensação tributária em decorrência de seu arsenal ambiental (TRENNEPOHL, 2011).

Um bom exemplo de preservação ambiental para atender a uma finalidade social é o caso da Bacia de Croton na cidade de Nova York – EUA.

Foi realizado uma estudo sobre esta riqueza natural que constatou que seria mais econômico que o reservatório de água fosse preservado ao invés de destruído para urbanização, pois se todo esse recurso fosse utilizado o gasto dispendido para trazer água de outra região para abastecer as florestas e terras rurais que ele alimenta seria muito maior do que a economia obtida pela sua utilização, portanto, sendo muito mais lucrativo preservá-la (CITNET, 2014).

Nesse ínterim, a tributação extrafiscal surge como um instrumento de perfeito encaixe para conciliar sustentabilidade e desenvolvimento (TRENNEPOHL, 2011).

Nesse sentido, preleciona TRENNEPOHL:

O que se quer dizer com as políticas públicas de planejamento tributário negativo são as formas de incentivos fiscais de que dispõe o Estado moderno para atingir seus objetivos, no induzimento de condutas mercantis e comerciais.

Já se disse que a competência tributária e a própria instituição de tributos não servem, unicamente, à arrecadação, mas, também, à intervenção do Estado no domínio econômico.

O primado pelos incentivos, fora de desoneração tributária, se justifica pela elevada carga tributária nacional.

Mais interessante, portanto, acaba sendo a adoção de incentivos, pelo caminho da extrafiscalidade, no sentido de tornar desvantajosas as condutas e atividades potencialmente lesivas ao meio ambiente.

Quando uma atividade é considerada prejudicial aos interesses da economia interna, ou, *in casu*, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, o Estado faz uso do tributo como instrumento de contenção, desestimulando-a. (TRENNEPOHL, 2011, p. 735).

Aqui a tributação aparece como um mecanismo de defesa onde a sua função será a de aumentar determinados tributos para conter abusos ambientais, ou seja, ocorre uma coação por parte do Poder Público.

Contrariamente, a tributação sendo usada como a forma de incentivos e benefícios é que aparece a figura do ICMS ecológico, um tributo verde que tende a estimular os municípios a preservarem, ampliarem e criarem novas unidades de conservação para um maior repasse da arrecadação estadual desde imposto (AMADO, 2011).

Nas palavras de Fernando FacuryScaff e Lise Vieira da Costa Tupiassu tem-se:

A política do ICMS Ecológico representa uma clara intervenção positiva do Estado, como um fator de regulação não coercitiva, através da utilização de uma forma de subsídio, tal como um incentivo fiscal intergovernamental. Tal incentivo representa um forte instrumento econômico extrafiscal com vista à consecução de uma finalidade constitucional de preservação, promovendo justiça fiscal, e influenciando na ação voluntária dos municípios que buscam um aumento de receita, na busca de uma melhor qualidade de vida para suas populações. (SCAFF, 2005, p. 735).

Assim, este mecanismo importante é destinado para aquelas localidades com grande quantidade de unidades de conservação, que têm seu crescimento econômico limitado pelo fato de não poderem expandir mais seu território (AMADO, 2011).

Dessa forma, o presente trabalho visa analisar o ICMS ecológico, incluindo seus avanços e retrocessos, bem como o que pode ser melhorado na estrutura deste dispositivo, apontando para as melhoras geradas ao meio ambiente, se realmente é compensatória tal preservação, tendo em vista a limitação dos municípios, de que forma é utilizado o repasse trazido por este dispositivo.

Para tanto, ater-se-á ao Município de Ubatuba - SP, localizado no segundo ente federativo brasileiro a adotar este mecanismo.

A princípio serão expostas as características do local estudado, instrumentos econômicos de política ambiental, os princípios do direito ambiental, a tributação ambiental como instrumento da Política Nacional do Meio Ambiente, demonstrando sua finalidade extrafiscal, a aplicação do ICMS e do ICMS Ecológico no Brasil, as competências para tributar no Brasil, depois apontando o ICMS ecológico como uma arma para amenizar esta problemática e os resultados de sua implantação no Município de Ubatuba – SP.

1.1 Histórico

A ideia de se criar o ICMS ecológico surgiu através de uma problemática inerente a municípios do Estado do Paraná que tinham seu crescimento econômico limitado em decorrência da grande quantidade de unidades de conservação e de mananciais de abastecimento de água para outros municípios. Ou seja, esses municípios não podiam aumentar os campos para pastagem e agricultura, muito menos construir parques industriais. Atividades estas que são consideradas tradicionais na esfera econômica.

Dessa forma, sem estas atividades geradoras de receita, conseqüentemente o repasse 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) era pequeno.

Buscando-se uma solução para aumentar a receita dessas cidades é que foi articulada a possibilidade de repassar um percentual da cota-parte do ICMS para

localidades que apresentassem unidades de conservação e mananciais de abastecimento de água para compensar suas restrições (ICMS ECOLÓGICO, 2014).

Voltando os olhos para a Constituição Federal de 1988, mais precisamente para o artigo 158, inciso IV e parágrafo único, é que esta articulação foi concretizada.

Este dispositivo destina 25% da arrecadação total de ICMS para os municípios. Para tanto, esta distribuição se dá da seguinte forma: $\frac{3}{4}$, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas relações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios e; até $\frac{1}{4}$, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal (BRASIL, 1988).

Com esta menção de $\frac{1}{4}$ de acordo com o que dispuser a legislação é que possibilitou a criação do ICMS ecológico, destinando parte desta cota para aqueles municípios com determinada quantidade de área verde preservada (AMADO, 2011).

Assim, em 1991, no Paraná, através da Lei Complementar nº. 59, este tributo foi implantado.

Nesse ínterim, este imposto foi criado como uma forma de compensação pela limitação de crescimento desses municípios (AMADO, 2011).

Só mais tarde que este instituto se tornou um incentivo fiscal, quando da inserção de critérios qualitativos para com a pontuação do município para receber um maior repasse deste imposto (ICMS ECOLÓGICO, 2014).

Depois do Estado paranaense o próximo ente federativo a adotar este dispositivo foi o de São Paulo, no ano de 1993, com a Lei Estadual nº. 8.510, o qual é o foco principal deste trabalho, mais precisamente focando para o Município de Ubatuba – SP.

1.2 Objetivos Da Pesquisa

Com a presente pesquisa pretende-se expor a funcionalidade do ICMS Ecológico, comparando o aumento nos repasses de ICMS Ecológico com o processo de criação e ampliação de unidades de conservação; avaliar os critérios qualitativos e quantitativos adotados pela legislação para a aplicação do ICMS Ecológico no Estado de São Paulo e no Município de Ubatuba - SP; levantar os entraves técnicos e jurídicos para a inclusão de novas variáveis indicadores para o aperfeiçoamento da legislação paulista; apontar dados sobre a aplicação dos repasses do ICMS Ecológico no Município de Ubatuba – SP.

1.3 Justificativa

A estagnação do crescimento econômico e a paralisação do desenvolvimento nunca foram hipóteses cogitadas para resolver os problemas que percorrem o século XXI relativos ao meio ambiente. Até porque caso isso acontecesse poderia resolver os problemas ambientais, no entanto, vários novos surgiriam (GALLO, 2007).

Mas também o progresso nos parâmetros que está correndo se torna inviável, pois é um ato de suicídio à prazo, ou seja, caso não sejam tomadas medidas corretivas, este mundo tornar-se-á inabitável em decorrência da falta de condições à sadia qualidade de vida.

A tarefa principal desse desenvolvimento sustentável implica em ações da sociedade e do Poder Público, com políticas públicas, tentarem resolver este embate (GALLO, 2007).

A proteção ambiental por meio da legislação é uma defesa que visa a punição do infrator e isso ocorre no momento em que o meio ambiente já foi depredado.

Portanto, a maneira mais recomendada é a de fazer a defesa antes da agressão. E se congruentemente com essa defesa for realizada uma ação de incentivo à conservação, é melhor ainda (TRENNEPOHL, 2011).

E raciocinando assim apresenta-se o ICMS ecológico.

Mirando o melhoramento das ações do Poder Público voltadas para a defesa do meio ambiente é que se produzirá o presente trabalho, com o escopo de cooperar com as políticas públicas, apontando a importância desta ferramenta de combate à depredação ambiental e, ao mesmo tempo, um estímulo à preservação.

A área de estudo incide sobre o Município de Ubatuba, tendo em vista este ser um local em que quase a totalidade de seu território garante de preservação ambiental, ou seja, é uma região muito limitada de se desenvolver. Nesse ínterim a escolha de tal.

1.4 Metodologia

Para confecção do trabalho utilizar-se-á a revisão bibliográfica através de livros, artigos, doutrinas, códigos, legislações esparsas, bem como o levantamento de dados secundários provenientes dos bancos de dados das secretarias da Fazenda e Meio

Ambiente do Estado de São Paulo e da municipalidade objeto deste estudo, bem como toda referência útil para conhecimento do tema estudado.

Realizar-se-ão levantamentos sobre a aplicação dos recursos do ICMS Ecológico no Município de Ubatuba – SP, bem como entrevistas com autoridades do município supracitado.

O procedimento da investigação utilizado será o método hipotético dedutivo.

2 ÁREA DE ESTUDO

2.1 Caracterização do Município

Para melhor entender-se sobre o local de estudo, a princípio narrar-se-á a história deste local.

Conforme apontado por mídia virtual, assim é a história deste local:

Ubatuba foi fundada em 28 de Outubro de 1638, por Provisão do Governador Geral de Salvador Correia de Sá e Benevides, Criou-se a Vila de Ubatuba, sob o preconício da exaltação a Santa Cruz. Em 1728, foi a Vila Canonicamente erigida em freguesias e, no século XIX, no dia 13 de março de 1855, foi elevada a categoria de Cidade.

Os índios Tupinambás eram os habitantes originais desta região. Costumavam construir suas tabas em pontos altos, nas margens de rios, para sua proteção. Alegres, amantes da música, da dança e dos instrumentos musicais, como flautas e tambores, utilizavam o cauim, uma bebida alcoólica à base de mandioca fermentada, para alegrar suas festas. Excelentes canoeiros, construíram suas embarcações de cedro, guapuruvus e imbiricus para o transporte de até 30 pessoas.

Viviam em paz com seus vizinhos de São Vicente, os Tupiniquins, até a chegada dos exploradores portugueses e franceses, que lutavam para conseguir trabalho escravo entre os indígenas. Incitados pelos brancos europeus, Tupinambás e Tupiniquins passam a guerrear, até reconhecerem sua dependência dos estrangeiros. Formam, então, a "Confederação dos Tamoios" (o termo Tamoios significa os mais antigos da terra), liderada por Cunhambebe, para combater os portugueses. Nessa época, o artilheiro alemão Hans Staden, de passagem por essas terras, se torna prisioneiro dos índios. Alguns meses depois consegue fugir, e de volta à sua terra relata a experiência no livro DUAS VIAGENS AO BRASIL, documento importantíssimo para a história do país. Tentando controlar a rebeldia dos índios, em 1563, os jesuítas Manoel da Nóbrega e José de Anchieta partem de São Vicente com destino a esta região, conhecida por Aldeia de Iperoig, com a missão de pacificar os índios através de um tratado de paz.

Desconfiados das verdadeiras intenções dos portugueses, os tamoios tomam Anchieta como refém durante cinco meses, até serem assegurada "A Paz de Iperoig". Alguns historiadores acreditam que foi nessa época que Anchieta escreveu na praia de Iperoig muitos de seus 4.172 versos do famoso "Poema à Virgem".

Com a paz instalada, os portugueses asseguram a posse da região e fundam a Vila Nova da Exaltação à Santa Cruz do Salvador de Ubatuba. Mais tarde instalam aqui engenhos de cana, serrarias, fornos de olahia, fazendas e pequenas indústrias. Com o porto para escoamento da produção, a cidade começa a prosperar, até que em 1787, quando as embarcações passam a se dirigir ao porto de Santos, por ordem do presidente da Província de São Paulo. Com isso, Ubatuba entra em franca decadência. Isso dura até 1808, quando ocorre a reabertura dos portos ao comércio estrangeiro. Recupera-se o porto local e ele passa a ser o mais movimentado de todo o Estado, escoando a produção do Vale do Paraíba e Minas Gerais.

Na cidade erguem-se inúmeros casarões que atestam os fartos recursos dos comerciantes locais. Mais tarde a maioria deles é demolida em nome do progresso. A cidade entra em nova crise com a construção da estrada de ferro D. Pedro II, que liga o Rio de Janeiro a São Paulo, desviando as exportações do porto de Ubatuba. A cidade isola-se novamente e só se recupera em 1952,

com a construção da rodovia ligando Ubatuba a Taubaté, a SP 125, e mais tarde a rodovia BR 101, ou Rio-Santos. Hoje, ambas contribuem para alimentar o fluxo turístico na cidade, que chega a receber por volta de 800 mil há 1.000 milhão de visitantes a cada temporada (UBATUBA VIRTUAL, 2014).

Para melhor ilustrar o Município, abaixo serão apresentadas algumas imagens da área de estudo:

Figura 1 – Localização de Ubatuba no Estado de São Paulo



Fonte: AGENTE 65, 2014

Figura 2 – Delineamento Geográfico de Ubatuba



Fonte: GOOGLE MAPS (2014)

A primeira imagem esclarece em que lugar do Estado de São Paulo está localizado o Município de Ubatuba, sendo este no litoral norte do Estado.

Já a segunda imagem deixa claro o delineamento geográfico da área de estudo. Nota-se também nesta segunda imagem a enorme quantidade de área verde encontrada.

Ubatuba apresenta aproximadamente 90 % de seu território de áreas verdes preservadas. (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.2 Desenvolvimento Econômico

A princípio Ubatuba se constituiu de índios, caiçaras, quilombolas e migrantes. Posteriormente, em razão da urbanização essa população foi marginalizada e o território segregado.

Fundada em 1638, Ubatuba sustentava um dos grandes portos brasileiros, porém, com a ordem do presidente da Província de São Paulo, em 1787, para que as embarcações se dirigissem para o Porto de Santos e com a criação da estrada Dom Pedro II, que liga São Paulo ao Rio de Janeiro, sua movimentação perdeu força. Retomando-a quando da abertura dos portos ao comércio estrangeiro em 1808 (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Apoiando-se na lógica de mercado é que se iniciou os procedimentos em busca do desenvolvimento econômico do município, com a interferência dos investimentos diretos e indiretos da Petrobras, no Porto de São Sebastião, e no Terminal Marítimo Almirante Barroso (TEBAR), nas estradas e sistemas modais ainda em projeto, na intervenção e investimentos diretos do Governo do Estado e do Governo Federal. Perspectivas estas que muitas vezes atraem os investimentos privados (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

É importante observar que essas características não consideram o processo de ocupação do território, os ciclos econômicos nacionais e os ativos locais, medidos em valores monetários, culturais e ambientais que constituem traços marcantes da sociedade e da economia local (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Por conta disso, quando da exploração da camada do pré-sal ocorreram potenciais impactos urbanos e socioambientais, como, por exemplo, mudanças na renda das famílias, local de moradia, tipos de emprego, estrutura de concentração e apropriação das riquezas locais e suas conexões com a expansão da infraestrutura dos

portos, vias de acesso, saneamento e da forma com que a especulação imobiliária pode ser tratada, bem como, dos interesses sociais de sustentabilidade local que podem vir a ser construídos e mantidos, nessa região, a depender da dinâmica escolhida para o desenvolvimento econômico (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

O comércio local ganhou mais energia com a construção da rodovia ligando Ubatuba a Taubaté, a SP 125, e mais tarde a rodovia BR 101, que liga São Paulo a Santos.

Quanto à sociedade civil, há cerca de 98 organizações existentes em Ubatuba, dentre elas, citam-se algumas: Associação dos Sindicatos dos Servidores e trabalhadores de Ubatuba com 1400 associados, dentre os 2600 servidores, a Colônia de pescadores (Z-10), existente desde 1939, com mais de 2460 participantes, Projeto: TAMAR Ubatuba, com cerca de 40 funcionários, Associação de pescadores e Maricultores da Barra da Maranduba e Região Sul de Ubatuba, com cerca de 40 participantes, Instituto Costa Brasilis, com cerca de 30 associados, Associação de Engenheiros e Arquitetos de Ubatuba com cerca de 160 associados, Associação de Moradores da Maranduba, Enseada do Mar Virado, Eco Trip Hostel, Fundação Alavanca de Ubatuba, Associação Sócio ambientalista: Somos Ubatuba, IPEMA - Instituto de Permacultura da Mata Atlântica, Organização Direitos humanos do Vale e Litoral Norte de SP, Fazenda Marafunda com 6 famílias procurando manter a agricultura tradicional no local, Instituto Argonauta com cerca de 90 pessoas associadas, duas comunidades Indígenas (Aldeia Boa Vista, Aldeia Renascer -cerca de 100 pessoas, e com uma - APM Escola Estadual Indígena dentro da Aldeia Renascer, diversos Caiçaras distribuídos pela cidade e as cinco de Quilombolas, já reconhecidas pelos governos: Associação de Quilombos da Fazenda - com cerca de 50 famílias dentro e aproximadamente 300 aguardando licença para construir, no qual possui um ponto de cultura chamado: Olhares de Dentro, União dos Morros, Associação de Quilombo do Sertão de Itamambuca – com cerca de 40 famílias no local, Associação do Quilombo Caçandoca -cerca de 53 famílias, Associação do Quilombo Caçandoquinha – de 25 a 30 famílias, e a própria Associação de Quilombos do Camburi com cerca de 40 famílias e com um ponto de cultura: Escolinha Jambreiro (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Nos anos 70 Ubatuba deu um grande salto no desenvolvimento em decorrência da criação da rodovia Rio / Santos. Entretanto, juntamente com esse passo veio também uma grande cobiça imobiliária, onde empreendedores apropriaram-se de terras em prol do turismo, que mais tarde teve que ser congelada através de uma lei. Com isso as áreas

regularizadas passaram a ter um alto custo, o que ocasionou a ocupação clandestina de áreas de risco e de preservação permanente. Lembrando que boa parte destes imóveis são tidos como “casas de veraneio”, utilizadas somente nos períodos de temporada de férias (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Para compreender mais sobre as especificidades de Ubatuba a seguir serão expostos alguns elementos socioeconômicos:

Tabela 1 - Características do Município de Ubatuba

CARACTERÍSTICAS	QUANTIDADE
Área da unidade territorial	723,829 km ²
Estabelecimentos de saúde SUS	37 estabelecimentos
Índice de desenvolvimento humano municipal – 2010 (IDHM 2010)	0,751
Matrícula - Ensino fundamental - 2012	12.140 Matrículas
Matrícula - Ensino médio - 2012	4.053 Matrículas
Número de unidades locais	3.069 Unidades
Pessoal ocupado total	19.232 Pessoas
PIB per capita a preços correntes - 2011	13.723,58 Reais
População residente	78.801 Pessoas
População residente - Homens	39.176 Pessoas
População residente - Mulheres	39.625 Pessoas
População residente alfabetizada	68.115 Pessoas
População residente que frequentava creche ou escola	24.700 Pessoas
População residente, religião católica apostólica romana	37.708 Pessoas
População residente, religião espírita	1.275 Pessoas
População residente, religião evangélicas	24.371 Pessoas
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Rural	400,00 Reais
Valor do rendimento nominal mediano mensal per capita dos domicílios particulares permanentes - Urbana	500,80 Reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Rural	1.584,84 Reais
Valor do rendimento nominal médio mensal dos domicílios particulares permanentes com rendimento domiciliar, por situação do domicílio - Urbana	2.592,29 Reais

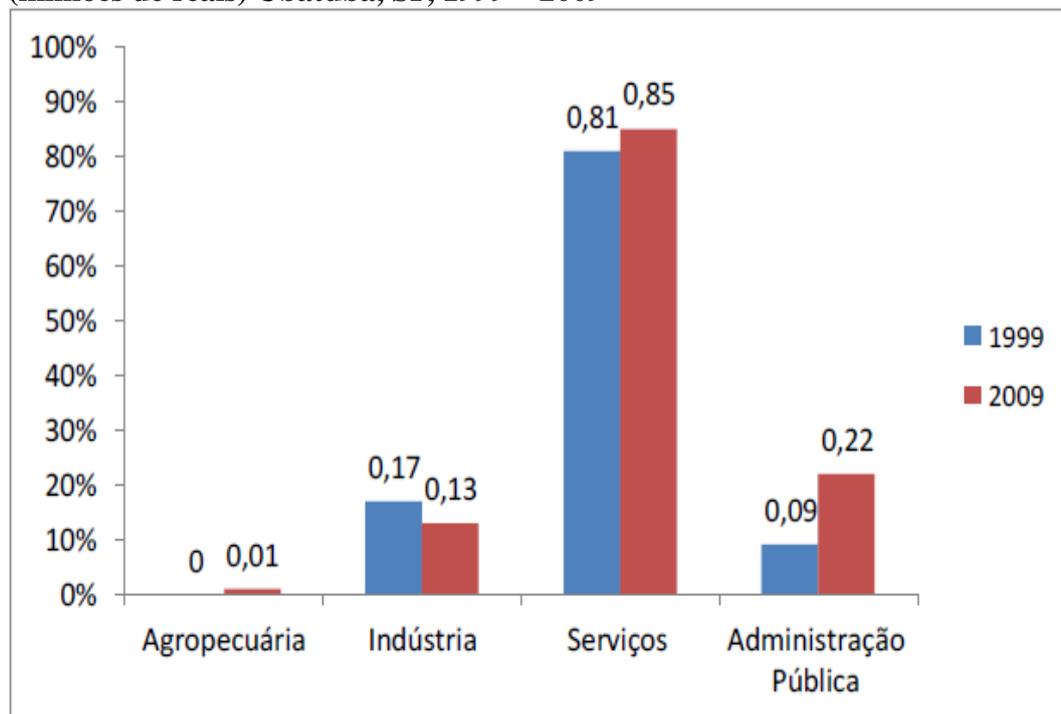
Fonte: IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

Como pode ser observado na tabela supracitada cerca de 86% da população é alfabetizada, a quantidade de homens e mulheres apresenta-se equilibrada, aproximadamente 82% da população é adepta de alguma religião e os rendimentos na zona urbana se mantêm superiores ao da zona rural.

Quanto à participação dos setores da atividade econômica do Município, este apresenta uma atividade agropecuária referente a 1% de todas as riquezas produzidas na cidade, enquanto que os setores industrial e de serviço representam 13% e 85%, respectivamente, do PIB do município (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Para compreender a participação dos setores no Valor Adicionado do município (milhões de reais) Ubatuba, SP, 1999 – 2009, veja o gráfico abaixo:

Gráfico 1 - Participação dos Setores no Valor Adicionado do Município (milhões de reais) Ubatuba, SP, 1999 – 2009



Fonte: Instituto Pólís, 2013.

Segundo dados do ministério do Trabalho e Emprego (MTE) em 2010 Ubatuba registrava 2268 estabelecimentos, onde 1310 estavam nos serviços, 795 no comércio, 75 na construção civil, 69 na indústria e 19 na agropecuária (tabela infracitada). Com esses números pode-se dizer que a cidade apresenta uma grande participação nos serviços e comércio e baixo nível de industrialização e da agropecuária, fatores estes que podem indicar estagnação econômica, baixo valor agregado da população, baixa

competitividade e inovação, baixo nível de formalização do emprego, dentre outras (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Veja como está distribuído os estabelecimentos e setores da atividade econômica do Município:

Tabela 2 - Distribuição (%) e numérica dos estabelecimentos por setores da atividade econômica - Ubatuba, SP, 2010.

Percentual de Estabelecimentos por setores (2010)

Indústria	Construção Civil	Comércio	Serviço	Agropecuária	Total
3,042	3,307	35,053	0,058	0,838	100
10,914	3,877	38,414	46,532	0,263	100

Número de Estabelecimentos por Setores (2010)

	Indústria	Construção Civil	Comércio	Serviço	Agropecuária	Total
Ubatuba	69	75	795	131	19	2.268
São Paulo	29.481	10.473	103.766	125.693	710	270.123

Fonte: IBGE, Perfil dos Municípios; RAIS – Relação Anual de Informações Sociais e; MTE.

Como apontado pelo Ministério do trabalho, o comércio e os serviços são os setores que lideram as demandas do Município de Ubatuba.

Para aprofundar ainda mais a exposição das atividades econômicas do município de Ubatuba, abaixo será exposta uma tabela indicando o Quociente Locacional destas atividades. Este quociente é algo bastante comum para estudos de economia, onde se leva em consideração dados espaciais e setoriais, comparando-se com dados do Estado em que este município está inserido. E através desta comparação é possível indicar arranjos produtivos presentes neste local (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Este quociente é obtido através da razão entre as estruturas econômicas do município e o Estado em que está inserido. Sendo a economia em estudo o numerador, e o denominador a economia do Estado (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Para a realização deste calculo é preciso levar em conta que no numerador observa-se a relação entre o emprego do setor ou atividade no Município e, no denominador a relação de emprego do setor no Estado (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Do resultado obtido desta operação, se o quociente for maior do que 1, então este setor da atividade é considerado um arranjo produtivo local (APL) (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Os APLs são concentrações de empresas que atuam em atividades similares ou relacionadas, que, sob uma estrutura de governança comum, cooperam entre si e com outras entidades públicas e privadas. As empresas localizadas em APLs produzem diversos tipos de produtos em municípios que já desenvolvem uma forte atividade comercial, como no ramo de calçados (Franca, Birigui e Jaú), aeroespacial (São José dos Campos), móveis (Mirassol, Votuporanga e RMSP) e plástico (ABC). Uma das vantagens do APL é facilitar o acesso de micro, pequenas e médias empresas a programas de gestão empresarial, mercado, processo, produtos e linhas de financiamento, visando ao seu fortalecimento no mercado interno e acesso ao externo (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Os dados apresentados nesta tabela foram obtidos através da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) e pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). Veja-a:

Tabela 3 - Quociente Locacional (QL) para o município de Ubatuba, SP – 2000 e 2010, com arredondamentos para duas casas

Setores de Atividade	2000	2010
01 – Extrativa Mineral	0,29	0,00
02 – Prod. Mineral não Metálico	0,30	0,69
03 – Indústria Metalúrgica	0,03	0,05
04 – Indústria Mecânica	0,00	0,03
05 – Elétrico e Comunicações	0,00	0,00
06 – Material de Transporte	0,01	0,00
07 – Madeira e Mobiliário	0,50	0,60
08 – Papel e Gráf	0,09	0,06
09 – Borracha, Fumo, Couros	0,11	0,01
10 – Indústria Química	0,16	0,00
11 – Indústria Têxtil	0,03	0,07
12 – Indústria de Calçados	0,00	0,00
13 – Alimentos e Bebidas	0,27	0,41
14 – Serviço Utilidade Pública	1,74	1,21
15 – Construção Civil	0,62	1,10
16 – Comércio Varejista	1,98	1,77
17 – Comércio Atacadista	0,78	0,17
18 – Instituição Financeira	0,45	0,35

19 – Adm Técnica Profissional	0,00	0,96
20 – Transporte e Comunicações	0,55	0,36
21 – Aloj Comunic	2,55	2,82
22 – Médicos Odontológicos Vet	1,06	1,30
23 – Ensino	0,53	0,59
24 – Administração Pública	1,19	1,07
25 - Agricultura	0,14	0,10

Fonte: RAIS e MTE

É possível observar que dentre as atividades econômicas do município de Ubatuba são consideradas como arranjos Produtivos Locais (APL) as seguintes: Serviço de Utilidade Pública; Construção Civil; Comércio Varejista; Aloj Comunic; Médicos Odontológicos Vet e; Administração Pública.

2.3 A Estrutura Produtiva Da Economia Local

A estrutura produtiva do município de Ubatuba será apresentada com base nos dados fornecidos pelo Cadastro Central de Empresas (CCE), do IBGE. Para tanto, agrupou-se as atividades nos seguintes grupos: atividades industriais e serviços da produção; atividades de serviços gerais e comércio; administração pública e serviços. Mnemonicamente a atividade produtiva de Ubatuba está assim distribuída:

Tabela 4 - Distribuição das empresas por atividades econômicas produtivas e de serviços da produção, total e por faixa de pessoal ocupado, 2010

Faixa de Pessoal Ocupado em 2010	Total	0 a 4	5 a 9	10 a 19	20 a 29	30 a 49	50 a 99	100 a 249
Construção	85	58	12	8	3	1	2	1
Agricultura, pecuária, prod. Florest, pesca e aquic.	15	11	4	-	-	-	-	-
Indústrias extrativas	1	1	-	-	-	-	-	-
Indústrias de transformação	78	39	25	10	1	2	1	-
Água, esgot., ativ.Gest..resíd. e descontaminação	5	3	1	1	-	-	-	-

Atividades imobiliárias	23	16	5	2	-	-	-	-
--------------------------------	-----------	-----------	----------	----------	---	---	---	---

Fonte: IBGE – SIDRA – CCE 2010.

Note que das 85 empresas da área de construção localizadas no município, apenas 4 apresentam mais de 30 funcionários, isto porque as grandes construtoras incorporadoras dos grandes condomínios da cidade estão localizadas em outros municípios (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Esses dados aqui apresentados, referem-se apenas às atividades formais, ou seja, as atividades que estão regularmente registradas. Com isso, as atividades do setor informal não estão aqui contabilizadas.

No caso de Ubatuba, os setores potenciais e relevantes para serem analisados, são: construção civil, infraestrutura-Pública e alojamento, turismo pesca (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Quanto ao comércio, esta não é a atividade mais importante do município de Ubatuba. Este sofreu uma grande queda dos anos de 2000 até 2010, o que gerou grande preocupação. Isto pode ser constatado quando observa-se o quociente locacional do comércio varejista sendo pouco representativo (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.4 Infraestrutura

Com relação à infraestrutura, há um foco maior nesta área em decorrência do anúncio que a Petrobras fez no ano de 2006 sobre a camada de pré-sal.

Esta descoberta desencadeou um interesse maior da população, uma vez que com o surgimento desta nova fonte de exploração do petróleo houve uma maior procura imobiliária para atender aos investimentos, contemplando também infraestrutura urbana, para o turismo, para o tráfego de passageiros e de cargas e de potenciais atividades que poderão acontecer com esses investimentos, o que conseqüentemente atrairá mais moradores para trabalhar na área e um maior número de usuários de serviços oferecidos pelo município.

Portanto, sendo essencial a atenção para a questão da infraestrutura para que esta acompanhe a demanda de avanços gerados na região litorânea (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.5 Turismo E Pesca

A cadeia de produção turística é definida como o conjunto de empresas e dos elementos materiais e imateriais que realizam atividades ligadas ao turismo, com procedimentos, ideias, doutrinas e princípios ordenados (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Segundo o SEBRAE, se enumeradas essas cadeias seriam divididas nas seguintes áreas:

- 1) Agência de viagens: a primeira porta de entrada ao turista, responsável pela emissão de passagens, pacotes, hotéis, e informações e assessoria sobre os destinos turísticos e a devida organização de itens de viagem, como passaporte, visto, malas e roupas.
- 2) Transporte: pode ser rodoviário, aéreo, ferroviário e aquaviário. As atividades envolvidas incluem assessoria a novas rotas, aluguel de veículos, fretamento e pacotes promocionais.
- 3) Alojamento: são os diversos meios de hospedagem, como hotéis, resorts, cama e café e pousadas. Serviços demandados neste setor são os mais variados, como a manutenção e segurança, serviços de reserva e telecomunicações, gerenciamento e suporte para negócios e convenções, além da construção e infraestrutura.
- 4) Alimentação: inclui desde estabelecimentos de bares e restaurantes, a empreendimentos de alimentação fora do lar, como quiosques e ambulantes. Os serviços relacionados vão do abastecimento aos meios de hospedagem às atividades de valor agregado como rede de distribuição, agricultura, logística e consultoria.
- 5) Atividades recreativas e desportivas: refere-se ao uso e benefício de equipamentos turísticos ou de uso da comunidade, como parques temáticos, unidades de conservação ambiental, eventos culturais e desportivos.
- 6) Outras atividades recreativas: em geral, relacionado ao comércio local com compras, artesanato, shopping e a inclusão da cadeia de produção regional.

A devida identificação de cada ator, dentro da realidade local de um município ou Estado, é um desafio para gestores e empreendedores. Depois do devido diagnóstico da cadeia produtiva, os governos locais terão os meios para incentivar a criação e o fortalecimento de novas micros e pequenas empresas voltadas ao turismo, gerando mais emprego e sustentabilidade.

Além das áreas citadas acima, o leque de beneficiados na cadeia produtiva inclui artesãos, agricultores, transportadores, pecuaristas, artistas, comerciantes, industriais e até empresários da saúde que conseguem ver no setor uma alternativa de desenvolvimento econômico (SEBRAE, 2014).

Para a visão da prefeitura de Ubatuba, o turismo é uma atividade relevante para a geração de emprego e renda, pois depende desta grande fonte de renda, porém, entende que o município não pode depender exclusivamente deste meio de atividade econômica (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

É preciso que o município tenha outros meios de abastecer suas necessidades econômicas como, por exemplo, fomentando o setor do comércio varejista (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

A pesca que representa uma das maiores atividades no Brasil, em decorrência da grande extensão marinha e pelo fato do território brasileiro apresentar mais de 12% da água doce de todo planeta e oito mil quilômetros de costa, é de grande relevância para o município de Ubatuba que vê na pesca uma forma de realização de um turismo sustentável (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Na perspectiva de resgate das atividades de pesca dos caiçaras e pescadores em geral de Ubatuba, o apoio e a retomada da pesca pode se constituir em elemento importante para o turismo sustentável.

Nesta perspectiva de aporte financeiro também se verifica a necessidade de investimento em pontos de venda para o pescado, suprimindo a necessidade de “atravessadores” acarretando assim na melhora do nível de renda no comércio do produto do trabalho da pesca. Outras demandas se dão pela necessidade de atracadouro para embarcações e estaleiro para barcos, além de uma fábrica de gelo (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Para demonstrar este poderio da atividade pesqueira na área de estudo abaixo segue uma tabela apontando o conjunto de unidades pesqueiras, a produção de pescado (Kg), e Produtividade (;Unidade/Pescado), no ano de 2010:

Tabela 5 - conjunto de unidades pesqueiras , a produção de pescado (Kg), e Produtividade (;Unidade/Pescado), no ano de 2010

Mês	2010	2010	2010
Ubatuba	Unidades	Peso	Valores
Janeiro	106	67.746	460.995,00
Fevereiro	105	203.986	590.746,00
Março	85	243.439	781.953,00
Abril	62	103.648	457.333,00
Mai	80	254.520	1.121.394,00
Junho	162	187.746	1.101.178,00
Julho	163	286.416	1.254.664,00
Agosto	156	127.784	819.352,00
Setembro	128	94.154	647.825,00

Outubro	133	491.247	1.092.444,00
Novembro	139	136.785	688.780,00
Dezembro	130	71.792	421.463,00
Totais	284	2.269.442	9.438.127,00

Fonte: Instituto da Pesca de SP / Estatística da Pesca

Através destes valores percebe-se o rendimento que esta atividade econômica reflete para o município e a grande força que a pesca ubatubense apresenta.

2.6 Áreas Verdes

Como já dito anteriormente, Ubatuba apresenta uma enorme quantidade de área verde em seu território (aproximadamente 90%).

O Município de Ubatuba está inserido em uma região de domínio da Mata Atlântica, sendo que 87,04% de sua área são recobertos por vegetação nativa. Dentre as fitofisionomias vegetais existentes neste Município destacam-se as florestas ombrófilas densas montana, submontana e de altitude que recobrem as escarpas da Serra do Mar, além de manguezais e ecossistemas associados de restinga. Tal fato posiciona Ubatuba entre os municípios que possuem a maior cobertura vegetal proporcional de Mata Atlântica em todo o Estado de São Paulo (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Veja na tabela abaixo as categorias de vegetação presentes na área de estudo:

Tabela 6 – Categorias de Vegetação no Município de Ubatuba - SP

Categorias de Vegetação	Hectares
Floresta Ombrófila Densa Alto-Montana	106,1
Floresta Ombrófila Densa Montana (locais entre 500 e 1.000 metros de altitude)	17.127,8

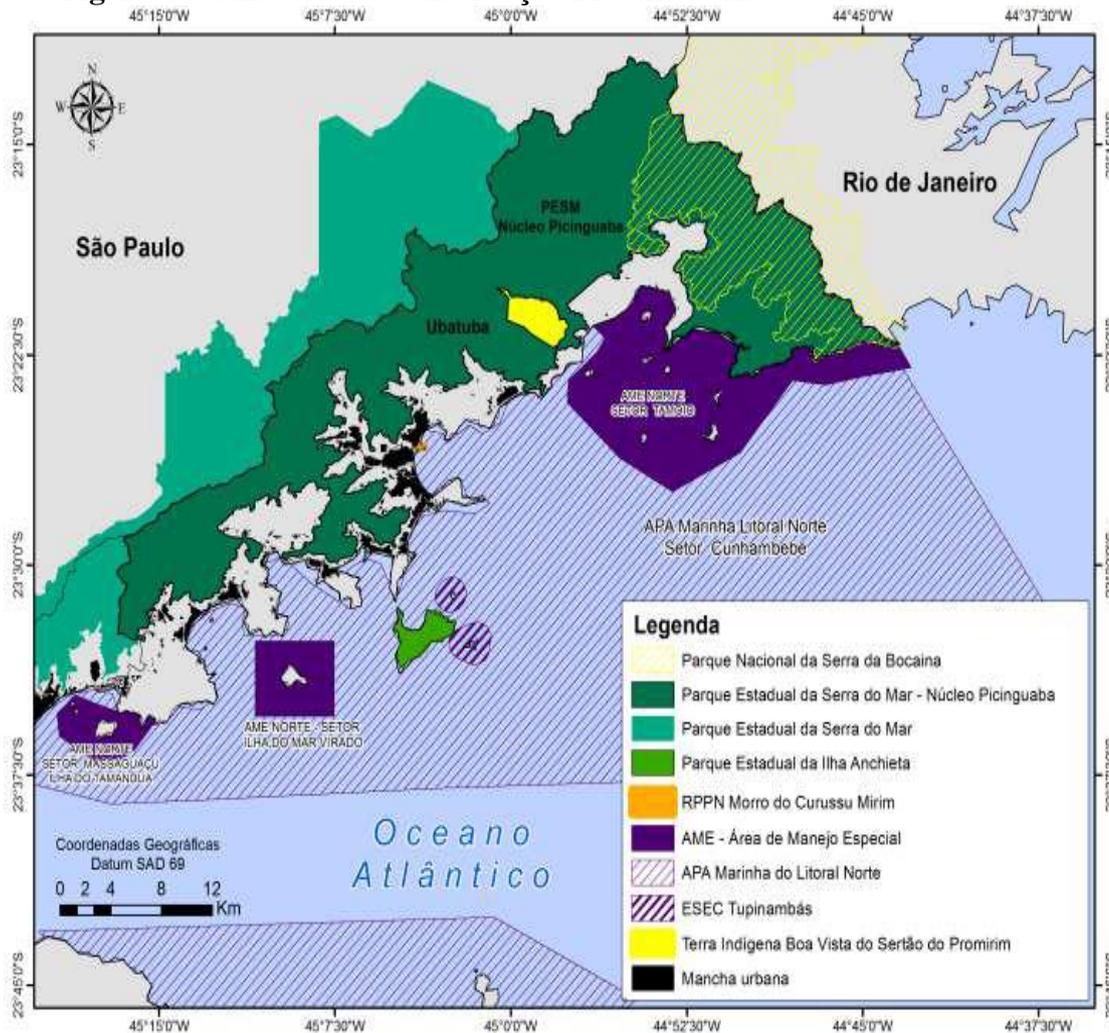
Floresta Ombrófila Densa Submontana (em encostas das serras entre 50 e 500 metros de altitude)	16.971,4
Floresta Ombrófila Densa das Terras Baixas (altitudes inferiores a 50 metros)	1.511,7
Formação Arbórea/Arbustiva-Herbácea em Região de Várzea	103,6
Formação Arbórea/Arbustiva-herbácea de Terrenos Marinhos Lodosos (mangue)	84,5
Formação Arbórea/Arbustiva-herbácea sobre Sedimentos Marinhos Recentes (restinga)	2.592,5
Vegetação Secundária da Floresta Ombrófila Densa Alto-Montana	3,5
Vegetação Secundária da Floresta Ombrófila Densa Montana	4.974,3
Vegetação Secundária da Floresta Ombrófila Densa Submontana	15.411,7
Vegetação Secundária da Floresta Ombrófila Densa das Terras Baixas	2.998,7
TOTAL	61.885,8

Fonte: Instituto Florestal (Inventário florestal da vegetação natural do Estado de São Paulo), 2007.

Adicionalmente, convém salientar que o Município de Ubatuba apresenta planícies relativamente estreitas e entremeadas por praias e costões rochosos, além de manguezais que ocupam os cursos de alguns rios e estuários nas planícies. Outra característica importante é a presença de ambientes insulares que são de extrema importância para a reprodução de aves marinhas, com destaque para a Ilha Anchieta (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Ilustradamente, assim estão apresentadas estas vegetações nas várias unidades de conservação que compõem:

Figura 3 – Unidades de Conservação Presentes em Ubatuba



Fonte: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais, 2011; Secretaria de Estado do Meio Ambiente, 2011; Fundação Nacional do Índio, 2011; Instituto Polis, 2012.

Com esta imagem percebe-se que as unidades de conservação preenchem praticamente toda delimitação do município de Ubatuba, restando aproximadamente 10 % de área urbanizada.

2.7 Quilombos

Ubatuba possui atualmente 05 comunidades de quilombo, sendo eles: Caçandoca, União dos Morros, da Fazenda, Sertão de Itamambuca e Cambury. Cada qual com suas peculiaridades. Para que o quilombo seja reconhecido, é necessário que os quilombolas se identifiquem como tal (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Conceituando quilombo tem-se:

O conceito de quilombo é definido como áreas distantes e isoladas, constituídas por negros fugidos. Hoje, o conceito se amplia para um melhor entendimento sobre a organização social dos quilombos, identificando os

vínculos históricos. A definição de quilombo adotada pela Associação Brasileira de antropologia, em 1994 é: toda comunidade negra rural que agrupe descendentes escravos vivendo da cultura de subsistência e onde as manifestações culturais tem forte vinculo com o passado (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

A princípio os quilombolas estavam instalados na área litorânea, porém, com a chegada de empreendedores e construção de rodovia, eles tiveram que se deslocar para regiões de mata fechada (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

A dimensão histórica dos quilombos foi marcada pela chegada dos portugueses e a entrada de africanos no território paulista, que com a escravatura ocasionou alguns agrupamentos de refugiados, originando os quilombos.

Quanto à localização desses quilombos eis:

A comunidade do Camburi encontra-se ao norte do município de Ubatuba, fazendo divisa com a cidade de Paraty, no estado do Rio de Janeiro. Encontra-se dentro do Parque Estadual da Serra do Mar (PESM) e parcialmente dentro do Parque Nacional da Serra da Bocaina. Ver relatório áreas especialmente protegidas. A comunidade é composta por cerca de 230 pessoas, entre idosos, crianças, jovens e adultos, com aproximadamente 50 famílias, vivendo de forma unida; a comunidade tem muitas relações de parentesco e incontestável origem de remanescentes de escravos. O Quilombo já foi reconhecido pelo ITESP, Pela Fundação Palmares e pelo INCRA, só falta a titulação definitiva.

O Quilombo de Itamambuca localiza-se no sertão de Ubatuba, próximo a rodovia Rio Santos, ao norte do município. Cazanga e Sertão do Itamambuca são bairros vizinhos e não há ao certo uma coesão por parte dos moradores com relação aos limites e abrangência de cada área, banhadas pelos rios Itamambuca e Arataca.

Na região do quilombo e em outras partes do sertão é possível encontrar ruínas das antigas casas da fazenda e também de refúgios de escravos. Os guias locais também sabem identificar as antigas áreas de cultivo de seus ancestrais a partir de frutíferas e outras culturas encontradas em meio a mata reflorestada; o cemitério dos escravos também é um ponto de referência para os descendentes de quilombolas, contribuindo para as evidências de que um dia aquele território foi habitado por escravos.

A região de Caçandoca fica ao sul de Ubatuba, fazem limite com a orla marítima e com o condomínio praia do Pulso. O quilombo da Fazenda encontra-se ao norte do município, na área de sertão (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Estes são os principais traços de cada comunidade.

Muitas pessoas dos quilombos trabalham fora da comunidade, na cidade, em casas de veraneio, comércios, artesanatos, etc (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Com relação à dimensão política-organizativa, todas as comunidades participam de conselhos e fóruns (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

O símbolo cultural das tradições quilombolas com o passar do tempo foi se perdendo. Para isso, após o reconhecimento da área quilombola existe um forte trabalho de resgate das tradições (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.8 Aldeias Indígenas

Ubatuba apresenta duas comunidades indígenas, a Aldeia Renascer e a Aldeia Boa Vista.

Veja algumas características dessas aldeias:

As duas aldeias pertencem a etnia Guarani, trazendo semelhanças no seu modo de vida e tradições culturais, mas trazem diferenças em suas histórias e organização territorial. A aldeia Boa Vista localiza-se na parte norte de Ubatuba, e todo seu território é demarcado; para a aldeia a conquista do território não é a principal luta, uma vez que consideram um acordo estabelecido com o governo do Estado no que tange ao território estar no limite do Parque Estadual da Serra do Mar e algumas áreas dentro do próprio parque. Assim como para a questão dos Quilombos, a Gestão do PESH está propondo uma revisão na abrangência territorial do parque para “excluir” a terra indígena, redesenhando os limites do mesmo. Existe, entretanto, uma proposta, por parte dos guaranis, de ampliação do território, para garantia da preservação ambiental e das futuras gerações indígenas. Esta proposta de ampliação deverá ser considerada nesta nova configuração do território do PESH.

Já na aldeia renascer o processo de ocupação territorial é um pouco mais complicado. Em 1998 alguns índios foram convidados para a filmagem do Filme de Hans Staden, o local da filmagem era pertencente a um grande proprietário de terras do município, uma terra ociosa e segundo os índios, estava abandonada; um local muito bonito e plano; com a construção da aldeia cênica e após o término das filmagens, os índios, que habitavam a aldeia de Peruíbe, resolveram continuar por lá e criar um aldeamento guarani, com algumas ocas construídas e uma certa infraestrutura o antigo local de filmagem se tornou hoje a aldeia Renascer. Segundo depoimentos, o cacique na época além de ver as possibilidades de ampliar seu povo em um local “quase pronto” e bem próximo a natureza, também sentiu uma energia boa e um certo chamado de que ali deveria ser o local para a criação de um novo aldeamento indígena.

Esta instalação dos índios trouxe diversos entendimentos, algumas pessoas, entre estudiosos indígenas e munícipes de Ubatuba, criticaram e outras consideraram pertinente a ocupação, uma vez que antes os índios habitavam por toda aquela região e foram forçados a sair de suas terras. A briga pela regularização e titulação do território ainda é intensa, mas eles tem o reconhecimento pela FUNAI que inclusive já realizou o estudo antropológico. Hoje a aldeia tem 17 famílias e aproximadamente 100 pessoas.

Na aldeia Boa Vista o número de indígenas é de aproximadamente 150 pessoas, vivendo de acordo com os costumes Guaranis. As tradições e rotina são muito semelhantes nas duas aldeias. Ambas tem o coral de crianças, uma tradição Guarani que se inicia desde o nascimento da crianças, que frequenta junto com os adultos, quase diariamente, as casas de reza, templo sagrado para os Guaranis. A relação com a casa de reza é muito natural, não é uma obrigação participar dos encontros diários, as vezes vai bastante índios, as vezes só poucos, conversam, cantam, fazem seus rituais no intuito de preservar a cultura e tradição. (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Uma preocupação grande que existe quanto às aldeias é a da preservação de seus costumes que muitas vezes pode ser influenciada pelo contato dos homens brancos. Para isso, existem trabalhos de preservação dessas culturas.

As políticas voltadas para os índios permitem, de uma certa forma, esta preservação da cultura. Na educação, nas escolas indígenas dentro da aldeia todos os professores são índios e fizeram um curso oferecido pela Universidade de São Paulo, utilizando a linguagem Guarani. Nas duas aldeias a escola funciona com o apoio do governo do estado, o município é responsável somente pela merenda escolar. Este curso de formação dos professores indígenas é relativamente novo e trouxe grandes contribuições para a manutenção da cultura (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

A fonte de renda dos índios se dá através de verbas do governo e pela venda de artesanatos e do palmito, que ocorre de maneira sustentável (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

E apesar de os indígenas terem uma alimentação bastante saudável, já sofrem influência dos produtos industrializados (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

De um modo geral, as tradições permanecem fortes, os índios estão mais fortalecidos com orgulho de ser Guarani e sentem seguros dentro da aldeia, protegidos, as crianças podem brincar (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.9 Caiçaras

Os caiçaras são aqueles habitantes que residem em zonas litorâneas.

No município de Ubatuba, com a ocupação do solo os caiçaras sofreram um deslocamento de seu habitat, sendo empurrados para os sertões, porém, ainda é possível encontrá-los em algumas praias de Ubatuba, principalmente naquelas praias favoráveis à pesca, que proporciona a sobrevivência deles. Outras famílias sobrevivem também da agricultura de subsistência, geralmente nas regiões fora do Parque Estadual da Serra do Mar. Algumas famílias possuem casas próprias enquanto outras ainda persistem nos roçados (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

2.10 Finanças Públicas

Em todas as questões em que se busca realizar uma obra, tarefa ou planejamento é necessário que se dê atenção para a questão orçamentária, pois sem este quesito o trabalho ficará desorientado e incerto de conclusão.

Quando se fala de orçamento de um governo o processo orçamentário é composto pelo Plano Plurianual (PPA), pela Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e pela Lei do Orçamento Anual (LOA).

Preleciona o artigo 40 do Estatuto das Cidades:

Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.

§ 1º O plano diretor é parte integrante do processo de planejamento municipal, devendo o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e o orçamento anual incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

§ 2º O plano diretor deverá englobar o território do Município como um todo.

§ 3º A lei que instituir o plano diretor deverá ser revista, pelo menos, a cada dez anos.

§ 4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:

I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;

II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;

III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos (LEI 10.257/2001).

Como se observa o plano diretor é o ponto de partida para o planejamento orçamentário. Através desse plano é que se preconizarão as prioridades do programa municipal.

Feito este passo, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) deixa claro que deve haver transparência das receitas e despesas públicas para que os contribuintes possam saber de onde vem e para onde vai o dinheiro público; bem como, ter acesso aos documentos (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Para tanto, analisar-se-á com maiores detalhes o planejamento orçamentário do Município de Ubatuba, uma vez que este é o local de estudo do presente trabalho. Através de dados coletados na Secretaria municipal de Fazenda, abaixo segue uma tabela indicando as receitas e despesas geradas por Ubatuba no exercício financeiro de 2013:

Tabela 7 - Orçamento Geral do Município de Ubatuba – SP - 2013

ORÇAMENTO GERAL DO MUNICÍPIO DE UBATUBA – SP - 2013

UNIDADE	RECEITA	DESPESA
Prefeitura	R\$ 207.400.000,00	R\$ 193.412.900,00
Inst. Previdência	R\$ 32.254.000,00	R\$ 14.449.250,00
		Reserva RPPS
		R\$ 20.250.850,00

Fundac	R\$ 25.000,00	R \$ 1.476.000,00
Fundart	R\$ 35.500,00	R\$ 2.089.500,00
Câmara		R\$ 8.036.000,00
TOTAL GERAL	R\$ 239.714.500,00	R\$ 239.714.500,00

ADMINISTRAÇÃO DIRETA

PREFEITURA MUNICIPAL DE UBATUBA

2013

RECEITAS - FONTE

PRÓPRIAS	Impostos municipais	R\$ 67.251.000,00
	Taxas	R\$ 16.157.000,00
	Contribuições	R\$ 2.001.000,00
	Outras	R\$ 2.601.700,00
ESTADO	Cota parte do ICMS	R\$ 23.500.000,00
	Cota parte do IPVA	R\$ 5.200.000,00
	Outras	R\$ 1.146.300,00
UNIÃO	Cota parte do FPM	R\$ 26.500.000,00
	Outras	R\$ 1.293.000,00
	Transferências	Saúde - R\$ 11.856.000,00
		Educação - R\$ 6.402.500,00
VINCULADAS	Convênios com o Estado	R\$ 40.312.000,00
	Convênios com a União	R\$ 3.179.500,00

RESUMO

Recursos próprios do Município	R\$ 88.010.700,00
(+) Transferências Constitucionais	R\$ 55.520.000,00
Aplicáveis Municipais	R\$ 143.530.700,00
(+) Recursos Estaduais	R\$ 52.382.300,00
(+) Recursos Federais	R\$ 22.591.000,00
(-) Dedução do Fundeb	R\$ 11.104.000,00
RECEITA TOTAL	R\$ 207.400.000,00

IMPOSTOS E RENDIMENTOS

Impostos Municipais	R\$ 65.870.000,00
Cota parte do ICMS	R\$ 23.500.000,00
Cota parte do IPVA	5.200.000,00

Cota parte do FPM	26.500.000,00
TOTAL 2013	R\$ 121.070.000,00

APLICAÇÕES OBRIGATÓRIAS

25% na Educação	R\$ 30.267.500,00
(-) Retenção Fundeb	R\$ 11.104.000,00
15% na Saúde	R\$ 18.140.700,00
26,02% na Educação	R\$ 31.504.000,00
18,19% na Saúde	R\$ 22.000.000,00

CONTRIBUIÇÕES (a)

Limpeza Pública	R\$ 10.100.000,00
Iluminação Pública	R\$ 2.000.000,00
Total 2013	R\$ 12.100.000,00

OBRIGAÇÕES (b)

Limpeza Pública	R\$ 14.370.000,00
Iluminação Pública	R\$ 2.500.000,00
Sub-total	R\$ 16.870.000,00
Sub-total (a – b)	R\$ 4.770.000,00

RECURSOS DESTINADOS A SAÚDE

EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29 – MÍNIMO 15%

Receitas Obrigatórias

Receitas Municipais vinculadas	R\$ 18.140.700,00
Transferências Estado	R\$ 902.000,00
Transferências União	R\$ 13.701.000,00
Complemento Recursos Próprios	R\$ 3.859.300,00
APLICAÇÃO TOTAL	R\$ 36.603.000,00

RECURSOS DESTINADOS A EDUCAÇÃO

MÍNIMO 25% - CF/88 ART. 212

Receitas Obrigatórias

Receitas Municipais vinculadas	R\$ 30.267.500,00
Receita do Fundeb + Rend.	R\$ 42.520.000,00
(-) Retenção Fundeb	R\$ 11.104.000,00
Transferências Estado	R\$ 492.000,00
Transferências União	R\$ 6.949.600,00

Complemento Recursos Próprios	R\$ 4.223.300,00
APLICAÇÃO TOTAL	R\$ 73.348.400,00
INVESTIMENTOS EM OBRAS 2013	
Recursos Próprios	R\$ 7.202.800,00
Recursos Estaduais	R\$ 10.246.000,00
Recursos Federais	R\$ 2.820.500,00
Total dos Investimentos	R\$ 20.269.300,00
APLICAÇÃO GERAL DOS RECURSOS	
Recursos Totais – Receitas Líquida Prevista	R\$ 207.400.000,00
(-) Transf. Financeiras Administração Indireta	R\$ 13.987.100,00
(-) Educação	R\$ 73.348.400,00
(-) Saúde	R\$ 36.603.000,00
(-) Dividas Contratadas	R\$ 2.180.000,00
(-) Contribuição PASEP *	R\$ 2.400.000,00
(-) Folha de Pagamento *	R\$ 26.294.400,00
(-) Manutenção Administrativa *	R\$ 20.282.800,00
(-) Precatórios *	R\$ 145.000,00
(-) Iluminação Publica	R\$ 2.500.000,00
(-) Coleta de Lixo	R\$ 14.370.000,00
(-) Investimentos – Obras *	R\$ 15.289.300,00
TOTAL GERAL APLICADO	R\$ 207.400.000,00
Nota: * Valores relativos às despesas com Educação e Saúde estão alocados em suas respectivas pastas.	

Fonte: Secretaria Municipal de Fazenda de Ubatuba-SP

O Município de Ubatuba apresentou uma receita de R\$ 239.714.500,00 (duzentos e trinta e nove milhões, setecentos e quatorze mil e quinhentos reais) no exercício financeiro de 2013, que, quando comparado com as estimativas do IBGE que apontam uma população estimada de 84.377 habitantes para o ano supracitado, chega-se a cifra de R\$ 2840,00 (dois mil e oitocentos e quarenta reais), aproximadamente, de renda per capita arrecadada (IBGE, 2014).

Analisando o quadro geral do orçamento em tela observa-se que as receitas e despesas próprias do Município somam R\$ 88010700,00 (oitenta e oito milhões e dez mil e setecentos reais) o que representa, aproximadamente, 37% do montante; já as

receitas estaduais somam R\$ 29846300,00 (vinte e nove milhões e oitocentos e quarenta e seis mil e trezentos reais), representando 12% do montante; as receitas provenientes da União somam R\$ 46051500,00 (quarenta e seis milhões e cinquenta e um mil e quinhentos reais), representando 19% do montante; quanto às receitas vinculadas (que são provenientes dos convênios firmados com outros Estados e com a União) somam R\$43491500,00 (quarenta e três milhões e quatrocentos e noventa e um mil e quinhentos reais) indicando 18% do montante, e; os valores referentes ao Instituto de Previdência que somam R\$ 32.254.000,00 (trinta e dois milhões e duzentos e cinquenta e quatro mil reais) apontam 14% do montante do Orçamento do Município de Ubatuba.

Vale ressaltar aqui que o valor indicado pelo repasse da cota parte do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação), que é de R\$ 23500000,00 (vinte e três milhões e quinhentos mil reais), este é decorrência de toda atividade circulatória de mercadorias comercializadas no Estado de São Paulo, que geram o recolhimento do imposto, mais o repasse correspondente ao ICMS Ecológico, como forma de compensação para os Municípios com grande concentração de áreas verdes preservadas, de que diz respeito a lei nº 8.510/1993, como é o caso de Ubatuba, assunto este que é objeto deste trabalho e que é tratado com melhores detalhes mais adiante.

2.11 Instituto Pólis

Para destacar a importância desta instituição para a confecção deste trabalho, far-se-á neste momento uma nota para salientar o trabalho e empenho desta instituição.

Financiado pela Petrobrás com o intuito de desenvolver um projeto que busque melhorar a qualidade de vida da população e adequar seu desenvolvimento com um meio ambiente harmonioso o Instituto Pólis elaborou um diagnóstico com 13 municipalidades litorâneas paulistas englobando várias características peculiares de cada município estudado (LITORAL SUSTENTÁVEL, 2014).

Nas palavras de Marcel Fantin assim está designado este projeto:

Este projeto envolveu, no primeiro ano, a construção de diagnósticos dos quatro municípios do Litoral Norte do estado de São Paulo e dos municípios constituintes da Região Metropolitana da Baixada Santista, totalizando treze municípios. Os diagnósticos do projeto Litoral Sustentável foram elaborados em três frentes principais: as visões da população, como uma componente social; a análise da situação jurídica de cada município, quanto à legislação

de uso do solo e a legislação relacionada a questões ambientais, diante da grande área protegida representada especialmente pelo Parque Estadual da Serra do Mar, e por fim, um diagnóstico técnico urbanístico. Após a fase de diagnóstico, foram construídas uma Agenda Regional de Desenvolvimento Sustentável e Agendas de Desenvolvimento Sustentável para cada um dos municípios do Litoral Norte e da Baixada Santista. Estas Agendas pretendem contribuir para a atuação do Poder Público, das organizações da sociedade civil e do setor privado para o planejamento integrado das políticas públicas, com o objetivo de promover o desenvolvimento sustentável e a melhoria da qualidade de vida de toda a população, de forma equilibrada com o meio ambiente (FANTIN, 2014).

Com isso o que foi objetivado pelo trabalho foi fomentar o desenvolvimento regional sustentável, propiciar melhores condições de vida para a população, avaliar os impactos socioambientais no litoral e estruturar políticas públicas por meio de programas municipais e de um programa regional de desenvolvimento (LITORAL SUSTENTÁVEL, 2014).

Quanto à abrangência deste estudo, foram compreendidas as seguintes cidades: Peruíbe, Itanhaém, Mongaguá, Praia Grande, São Vicente, Cubatão, Santos, Guarujá, Bertioga, São Sebastião, Ilhabela, Caraguatatuba e Ubatuba (LITORAL SUSTENTÁVEL, 2014).

Já com relação às questões estratégicas para produção do diagnóstico, assim foram organizadas:

- Elaborar Diagnóstico Urbano e Socioambiental Participativo nos 13 municípios e na Região.
- Mapear as organizações da sociedade e convidá-las a debater sua visão sobre os municípios e a região, suas expectativas, as potencialidades e os entraves para o desenvolvimento sustentável.
- Propiciar um processo de mobilização e participação dos diversos segmentos da sociedade, entes federativos e organismos públicos, para a elaboração das Agendas de Desenvolvimento Sustentável dos Municípios e Regional.
- Divulgar amplamente as informações do diagnóstico e promover um processo de interação e debate com sociedade para a elaboração de Agendas de Desenvolvimento Sustentável Municipais e Regional (LITORAL SUSTENTÁVEL, 2014).

Já para compor os elementos urbanos e socioambientais foram elaboradas leituras comunitária, jurídica, técnica urbanística e ambiental. Onde na leitura comunitária foram feitas: Mapeamento da organização social e política dos diversos segmentos sociais, pesquisa de opinião qualitativa sobre os temas do projeto e oficinas de debates com comunidade e as organizações; na leitura jurídica analisou-se as legislações sobre gestão e ordenamento do território municipal, em especial leis orgânicas, planos diretores, leis de uso, ocupação e parcelamento do solo, proteção

ambiental; e na leitura técnica urbanística e ambiental foi estudado condições urbanas e socioambientais com a projeção dos impactos provocados pelo adensamento e crescimento populacional em relação a resíduos sólidos, saúde, segurança alimentar, desenvolvimento econômico, turismo, cultura, educação, ciência e tecnologia, esporte, lazer e segurança pública (LITORAL SUSTENTÁVEL, 2014).

Através desses elementos o Instituto Pólis concluiu o diagnóstico do Litoral Sustentável.

Expostas estas características importantes referentes à área de estudo do presente trabalho, passa-se na sequência à questão do meio ambiente tanto do ponto de vista jurídico quanto do ponto de vista da ecologia.

3 MEIO AMBIENTE

Antes de adentrar-se aos princípios que regem o meio ambiente e os de ordem tributária é importante compreender o que vem a ser meio ambiente e como este é tratado pela legislação brasileira, bem como de que forma é composto o meio ambiente do ponto de vista ecológico.

Recorrendo ao dicionário Aurélio da língua portuguesa temos a seguinte definição:

Adj. Que está à roda ou em volta de (pessoa ou coisa): ar ambiente. / &151; S.m. O meio em que se vive; o ar que se respira. / Recinto. / Literatura Conjunto das particularidades de um meio social, natural ou histórico em que se situa a ação de uma narrativa (romance, conto, novela) (DICIONÁRIO ONLINE EM PORTUGUÊS, 2014).

Conforme o apontamento do dicionário a definição é muito genérica, envolvendo tudo aquilo que se encontra ao redor de algo.

Para tanto, reporta-se aos ensinamentos de Paulo Afonso Leme Machado que didaticamente engloba o entendimento das legislações brasileiras de como indicar o que vem a ser meio ambiente:

Nota-se ausência de definição legal e/ou regular de meio ambiente até o advento da Lei de Política Nacional de Meio Ambiente. Conceituou-se meio ambiente como “conjunto de condições, leis, influencias e interações de ordem física, química e biológica, que permite, obriga e rege a vida em todas as suas formas” (art. 3º, I).

Destarte, o meio ambiente é considerado como “um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo” (art. 2º, I).

A definição federal é ampla, pois vai abranger tudo aquilo que permite a vida, que a abriga e rege. No entendimento de Odum estão abrangidos as comunidades, os ecossistemas e a biosfera (MACHADO, 2011).

Note-se que o termo meio ambiente só é melhor explicitado quando da introdução da Lei de Política Nacional de Meio Ambiente que restringe o entendimento do ambiente quanto à matéria em questão, dispondo ser o conjunto de condições, leis, influências e alterações de ordem física, química e biológica, que permite, obriga e rege a vida em todas as suas formas.

Com esta definição trazida por esta lei, os Estados ficaram encarregados de estabelecerem suas próprias legislações, bem como suas respectivas definições.

Machado elenca algumas dessas definições de forma bastante compacta e compreensiva. Veja:

A legislação fluminense considerou como meio ambiente “todas as águas interiores ou costeiras, superficiais ou subterrâneas, o ar e o solo” (art. 1º,

parágrafo único, do Decreto-lei 134/75). Em alagoas dispôs-se que “compõem o meio ambiente os recursos hídricos, atmosfera, o solo, o subsolo, a flora e a fauna, sem exclusão do ser humano” (art. 3º da Lei 4.090/79). Em Santa Catarina conceituou-se meio ambiente como “interação de fatores físicos, químicos e biológicos que condicionam a existência de seres vivos e de recursos naturais e culturais” (art. 2º, I da Lei 5.793/80). Em Minas Gerais “meio ambiente é o espaço onde se desenvolvem as atividades humanas e a vida dos animais e vegetais” (art. 1º, parágrafo único da Lei 7.772/80). Na Bahia “ambiente é tudo o que envolve e condiciona o homem, constituindo o seu mundo, e dá suporte material para a sua vida biopsicossocial” (art. 2º da Lei 3.858, de 3.11.1980). no Maranhão “meio ambiente é o espaço físico composto dos elementos naturais (solo, água e ar), obedecidos os limites deste Estado” (art. 2º, parágrafo único, *a*, da Lei 4.154/80). No Rio Grande do Sul é o “conjunto de elementos – águas interiores ou costeiras, superficiais ou subterrâneas, ar, solo, subsolo, flora e fauna - , as comunidades humanas, o resultado do relacionamento dos seres vivos entre si e com os elementos nos quais se desenvolvem e desempenham as suas atividades” (art. 3º, da Lei 7.488, de 14.1.1981) (MACHADO, 2011).

É possível notar com todas as conceituações que todas elas englobam todos os seres vivos e não apenas o homem, demonstrando a necessidade de interação e harmonia entre todos os seres vivos.

Interessante se faz demonstrar a questão do meio ambiente pela visão da biologia, demonstrando como é formado o meio ambiente, indicando as espécies de biodiversidade que o compõem.

Para isso, apontar-se-á na tabela abaixo o elenco de todos os seres vivos, estimados, que se apresentam no globo terrestre:

Tabela 8 - Diversidade Conhecida e Estimada da Vida na Terra

FORMA DE VIDA	ESPÉCIES CONHECIDAS	ESPÉCIES TOTAIS ESTIMADAS
Insetos e outros artrópodes	874.161	30 milhões de espécies de insetos, com base em pesquisas em reservas de florestas no Panamá; acredita-se que muitas são únicas de florestas tropicais.
Plantas Altas	248.400	Estimativas do total de espécies de plantas variam de 275.000a mais de 400.000; acredita-se que,

		no mínimo, 10 a 15% de todas as plantas ainda no foram descobertas.
Invertebrados ¹	116.873	Espécies de invertebrados podem chegar a milhões; nematoides; helmintos e entozoários podem compreender, cada um, milhões de espécies.
Plantas ² Baixas	73.900	Não disponível.
Microorganismos	36.600	Não disponível.
Peixes	19.056	21.000, assumindo que 10% dos peixes ainda não são conhecidos, os rios Amazonas e Orinoco, sozinhos, podem responder por 2.000 das espécies adicionais.
Pássaros	9.040	As espécies conhecidas, provavelmente, respondem por 98% de todos os pássaros.
Repteis e Anfíbios	8.962	As espécies conhecidas de repteis, anfíbios e mamíferos, provavelmente compreendem 95% da diversidade total.
Mamíferos	4.000	
Total	1.390.992	10 milhões de espécies é considerada uma estimativa moderada; se as estimativas dos insetos forem precisas, o total pode

	exceder 30 milhões.
--	---------------------

¹ Excluiu os artrópodes, inclui 1.273 cordados.

² Fungos e algas.

Fonte: Edward C Wolf, On the Brink of Extinction: Conserving the Diversity of Life, Worldwatch Paper 78 (Washington, DC: Worldwatch Institute, June 1987) p.7.

Com esses números é possível ter uma ideia da composição do meio ambiente e também criar a noção assustadora das projeções indicadas por cientistas das perdas que estão por vir, como mencionado no Manual Global de Ecologia:

Em 1984, baseado nas estimativas, então atuais, de 5 milhões a 10 milhões de espécies, Norman Myers estimou que o mundo poderia perder uma espécie por dia, ou cerca de 400 plantas e animais por ano, que o índice anual de perda de espécies poderia alcançar o número de 10.000 por volta de 1990, e se aproximaria de 50.000 no ano 2000.

Baseado em estimativas mais recentes de mais de 30 milhões de espécies totais, E.O. Wilson calculou que já podemos ter perdido mais de 17.500 espécies por ano. Muitas são plantas e animais que nem sequer chegamos a ver, e cuja existência não conhecíamos. Muitas cientistas preveem que as perdas podem alcançar um milhão, por volta do ano 2000. Peter Raven estima que podemos ter perdido 10% das espécies mundiais até o final do século e mais de 25 % nas primeiras duas décadas do próximo século. Esse pode ser o maior desastre biológico desde o desaparecimento dos dinossauros, há 65 milhões de anos.

Das 11.500 espécies de plantas originalmente encontradas na Europa, 20 espécies já estão extintas, e 21% (2.420) estão ameaçadas. Das 20.000 espécies de plantas originalmente encontradas nos Estados Unidos, 90 espécies estão extintas e 11% (2.040) estão em risco ou ameaçadas. Na Alemanha, Holanda, Dinamarca e Espanha, mais de 20% das espécies de pássaros, e mais de 40% das espécies de mamíferos são classificadas como ameaçadas. Além disso, no hemisfério Ocidental, as populações de muitos pássaros silvestres e aves migratórias estão diminuindo – cerca de 60 ou 80% em alguns casos (CORSON, 2002).

Diante destes indicadores é nítido perceber que a situação é de constante piora de acordo com o desleixo com o meio ambiente, ou seja, se nada for feito para iniciar a proteção e recuperação do meio o resultado inevitável será o da extinção da vida na Terra.

Com isso, a importância, inadiável, de intensificar cada vez mais os trabalhos de combate à degradação ambiental.

Para isso, na sequência adentrar-se-á à esfera dos princípios que regem a proteção ao meio ambiente. Mecanismos estes de suma autoridade para a realização desta batalha incessante de conservação do meio ambiente, mantendo o controle de todos os seres vivos supracitados e consequentemente assegurando a continuidade da vida humana no Planeta Terra.

4 PRINCÍPIOS

Segundo o dicionário Aurélio, princípio significa:

Começo, origem, fonte. / Física. Lei de caráter geral que rege um conjunto de fenômenos verificados pela exatidão de suas conseqüências: princípio da equivalência. / &151; S.m.pl. Regra da conduta, maneira de ver. / Regras fundamentais admitidas como base de uma ciência, de uma arte etc (DICIONÁRIO DO AURÉLIO, 2014).

Assim, princípios são as bases que regem uma determinada ciência, são os pilares que servem de suporte para que a ciência caminhe dentro de seus baldrames de formação.

Nos ensinamentos de Frederico Amado há o seguinte entendimento:

Os princípios são normas jurídicas que fundamentam o sistema jurídico, com maior carga de abstração, generalidade e indeterminação que as regras, não regulando situações fáticas diretamente, carecendo de intermediação para a aplicação concreta. Devem ser pesados com outros princípios em cada caso concreto, à luz da ponderação casual (Princípio da Proporcionalidade) (AMADO, 201).

Quando se fala em princípios de cunho ambiental, estes são encontrados de varias formas, podendo apresentar-se em convenções, tratados, declarações internacionais e normas jurídicas. Independentemente de onde quer que estejam expressos todos eles têm o condão de fundamentar a matéria ambiental (AMADO, 2011).

Dentre os princípios ambientais, encontram-se os seguintes: 1) princípio do direito ao meio ambiente equilibrado; 2) princípio do direito à sadia qualidade de vida; 3) princípio do acesso equitativo aos recursos naturais; 4) princípios usuário-pagador e poluidor-pagador; 5) princípio da precaução; 6) princípio da prevenção; 7) princípio da reparação; 8) princípio da informação; 9) principio da participação e; 10) princípio da obrigatoriedade da intervenção do Poder Público.

Para um melhor entendimento da matéria cada um dos princípios será analisado na sequência.

4.1 Princípio do direito ao meio ambiente equilibrado

Este princípio reza a ideia de que o meio ambiente deve ser equilibrado de modo que nele não sejam provocadas profundas alterações através das ações humanas. Ou

seja, é uma forma de defender que todos os seres vivos possam continuar existindo e se desenvolvendo normalmente.

Para Amado:

O direito ao meio ambiente equilibrado, do ponto de vista ecológico, consubstancia-se a conservação das propriedades e das funções naturais desse meio, de forma a permitir a “existência, a evolução e o desenvolvimento dos seres vivos”. Ter direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado equivale a afirmar que há um direito que não se desequilibre significativamente o meio ambiente (AMADO, 2011).

Dessa forma, o ser humano somente será capaz de viver em uma situação de bem-estar se o meio ambiente estiver ecologicamente equilibrado, o que é pretendido com este princípio.

4.2 Princípio do direito à sadia qualidade de vida

Este princípio surgiu quando das constituições escritas em que prezaram o direito à vida.

O que se visou com este fundamento era que não basta apenas ser assegurado o direito a vida, mas que esta condição de vida seja saudável. Através disto é que foi formulado o direito à sadia qualidade de vida, que para ser atingida deve ser feita de forma que haja equilíbrio no meio ambiente.

Atualmente a Organização das Nações Unidas (ONU) mede a qualidade de vida dos países levando-se em consideração não apenas a presença e quantidade de doenças da população, mas também as condições em que se encontram os elementos da natureza (aguas, ar, solo, flora, fauna e paisagem) analisando se o meio ambiente se apresenta de maneira digna a não ocasionar doenças e incômodos para os seres humanos.

Este princípio encontra-se expressamente designado no caput do artigo 225 da Constituição Federal de 1988 da República Federativa do Brasil.

4.3 Princípio do acesso equitativo aos recursos naturais

Os recursos naturais são considerados como um bem de uso comum do povo, ou seja, eles devem ser usados de forma igualitária, equitativa, por todos.

Este princípio assegura a todas as pessoas a acessibilidade aos bens naturais, bem como o uso racional destes.

Com a possibilidade de acesso a esses recursos é necessário que sua utilização seja feita de forma consciente, evitando o desperdício de recursos mesmo que sejam considerados abundantes e, não os utilizando pelo simples fato de que as forças humanas ou as tecnologias permitem a exploração incessante.

Assim sendo, as riquezas naturais devem ser utilizadas conforme as necessidades humanas, uma vez que o homem ocupa posição prioritária na questão de preservação das espécies.

A ideia supracitada é de que a exploração do meio ambiente seja feita de forma sustentável, atendendo as necessidades presentes sem comprometer os imperativos das futuras gerações.

4.4 Princípios usuário-pagador e poluidor-pagador

O usuário que utilize o meio ambiente, tanto pode pagar pela utilização econômica de seus recursos quanto indenizá-lo em decorrência de sua danificação.

Com esse pensamento é que se fundamentam os princípios do usuário-pagador e poluidor-pagador.

Nas palavras de Henri Smets eles assim estão colocados:

Em matéria de proteção ao meio ambiente, o princípio usuário-pagador significa que o utilizador do recurso deve suportar o conjunto dos custos destinados a tornar possível a utilização do recurso e os custos advindos de sua própria utilização. Esse princípio tem por objetivo fazer com que estes custos não sejam suportados nem pelos Poderes Públicos, nem por terceiros, mas pelo utilizador. De outro lado, o princípio não justifica a imposição de taxas que tenham por efeito aumentar o preço do recurso ao ponto de ultrapassar seu custo real, após levarem-se em conta as externalidades e a raridade (SMETS, 1998).

Com a oneração daquele que utiliza o meio ambiente retirando recursos destes para a fabricação de seus produtos impede o enriquecimento exagerado do fabricante, uma vez que não utiliza a riqueza natural gratuitamente.

Contrariamente acontece com o princípio poluidor pagador onde aquele que polui é obrigado a pagar pelo dano causado tendo em vista que este dano é suportado por todos os seres.

Portanto, se uma pessoa utiliza recursos naturais tanto para proveito próprio ou como matéria-prima para a fabricação de produtos esta pessoa é enquadrada no

princípio do usuário-pagar onde pagará pelo uso destes recursos. Se o meio ambiente é danificado através de poluição, extração exagerada, ou outra forma de depredação, o agressor pagará pela agressão cometida, encaixando-se no princípio do poluidor-pagador.

4.5 Princípio da Precaução

Toda relação entre homem e natureza quando não harmônica, gera riscos e perigos ao meio. Alguns podendo ser mensurados e já apontados preliminarmente e outros permanecendo incertos quanto à gravidade e extensão dos prejuízos.

Para conter essa incerteza de qual proporção atingirá determinada ação é que se busca o princípio da precaução, como um meio de minimizar a proporção do dano.

Já que há a certeza da existência do dano, mas não se sabe qual o tamanho dessa lesão, que esta seja a menor possível, ou seja, que haja a precaução, uma cautela antecipada, para que o detrimento seja o mínimo.

Salienta Frederico Amado:

Ou seja, se determinado empreendimento puder causar danos ambientais sérios ou irreversíveis, contudo inexistente certeza científica quanto aos efetivos danos e a sua extensão, mas há base científica razoável fundada em juízo de probabilidade não remoto da sua potencial ocorrência, o empreendedor deverá ser compelido a adotar medidas de precaução para elidir ou reduzir os riscos ambientais para a população (AMADO, 2013).

Caso a extensão do dano seja desconhecida, porém com a previsão de que se for realizada determinada ação a extensão da lesão ambiental será ampla, é condicionado ao Poder público que proíba esta ação de acontecer, mesmo que o resultado ainda seja desconhecido.

Para Machado:

O princípio da precaução ajuda a controlar o aparentemente incontrolável. O desconhecido, o incógnito e o incerto não podem ser governados pelo acaso. Procurar controlá-los, através da avaliação dos riscos, é um das formas de aplicar-se o princípio da precaução.

A prática dos princípios da informação ampla e a participação ininterrupta das pessoas e organizações sociais no processo das decisões dos aparelhos burocráticos é que alicerça e torna possível viabilizar a implementação da prevenção e da precaução para a defesa do ser humano e do meio ambiente (MACHADO, 2011).

Como bem frisou Machado, o incerto não pode ser controlado pelo acaso, devendo ser tomadas cautelas antecipadas nos casos de riscos desconhecidos.

4.6 Princípio da Prevenção

Tendo em vista a certeza do dano ambiental já conhecido pela ciência o princípio da prevenção indica que sejam tomadas medidas para reduzir ou até mesmo ilidir as lesões.

Através desta base a ciência aponta que a prevenção é o ato de agir antecipadamente, ou seja, as medidas cautelares devem ser tomadas desde o nascimento do empreendimento, quando este ainda é só um planejamento, devendo ser realizados estudos de impacto ambiental antes de iniciarem-se as atividades.

Para este estudo, Machado aponta algumas características essenciais que devem ser observadas:

Sem informação organizada e sem pesquisa não há prevenção. A aplicação do princípio da prevenção comporta, pelo menos, doze itens: 1) identificação e inventário das espécies animais e vegetais de um território, quanto à conservação da natureza; 2) identificação das fontes contaminantes das águas e do ar, quanto ao controle da poluição; 3) identificação e inventário dos ecossistemas, com a elaboração de um mapa ecológico; 4) planejamento ambiental e econômico integrados; 5) ordenamento territorial ambiental para a valorização das áreas de acordo com a sua aptidão; 6) Estudo de Impacto Ambiental; 7) prestação de informações contínuas e completas; 8) emprego de novas tecnologias; 9) autorização ou licenciamento ambiental; 10) monitoramento; 11) inspeção e auditoria ambientais; 12) sanções administrativas ou judiciais (MACHADO, 2011).

Seguindo-se todas essas etapas é que será possível que o empreendimento seja realizado de uma forma mais saudável em relação ao meio ambiente. Descaracterizados esses critérios, a iniciativa será inviável.

Além de seguir esses critérios é importante atentar-se também ao fato de que todas as informações de um determinado local devem ser atualizadas para o caso de uma nova iniciativa neste mesmo local.

Note-se que este princípio muito se assemelha com o anterior.

O que diferencia o princípio da precaução com o princípio da prevenção diz respeito à certeza ou incerteza do dano ambiental decorrente de uma iniciativa humana.

Se da ação humana já são conhecidas as proporções dos prejuízos, aplicar-se-á o princípio da prevenção, onde deverá ser realizado estudos para minimizar ao máximo a gravidade.

Em se tratando de um empreendimento onde os reflexos ambientais são desconhecidos e incertos, o princípio visado será o da precaução, onde caberá ao

empreendedor realizar estudos e estimativas para reduzir as proporções dos danos, bem como, o ônus da prova para demonstrar que aquela atividade pretendida não obterá extensa agressão ambiental.

Ou seja, se as consequências ambientais já são conhecidas aplica-se o princípio da prevenção; se ainda são incertos e desconhecidos usa-se o princípio da precaução.

De qualquer forma os dois princípios são apontados como inibidores ou redutores das consequências suportadas pelo meio ambiente. Isto feito através dos Estudos de Impacto Ambiental.

4.7 Princípio da Reparação

Este mecanismo de defesa ambiental aponta que todo dano causado ao patrimônio natural deve ser reparado ou compensado, de forma que o causador das lesões seja responsabilizado por seus atos, restaurando o que foi danificado.

No Brasil, é adotada a responsabilidade objetiva para a restauração do bem lesado.

4.8 Princípio da Informação

Este mecanismo de fundamento expressa a ideia de que todas as informações de matéria ambiental devem ser disponibilizadas para que todas as pessoas, independentemente de comprovar interesse ou não, possam ter acesso a esses conhecimentos para que possam participar do processo decisório e opinar sobre determinada questão.

É uma forma de manter as pessoas informadas de todos os acontecimentos referentes ao meio ambiente, criando uma consciência ambiental. E também uma forma de evitar que crimes ambientais, muitas vezes causadas por entidades públicas, sejam omissos do conhecimento público.

No entendimento de Paulo Affonso Leme Machado tem-se:

A informação ambiental não tem o fim exclusivo de formar a opinião pública. Valioso formar a consciência ambiental, mas com canais próprios, administrativos e judiciais, para manifestar-se. O grande destinatário da informação – o povo, em todos os seus segmentos, incluindo o científico não-governamental – tem o que dizer e opinar.

As informações ambientais recebidas pelos órgãos públicos devem ser transmitidas à sociedade civil, excetuando-se as matérias que envolvam comprovadamente segredo industrial ou do Estado. A informação ambiental deve ser transmitida sistematicamente, e não só nos chamados acidentes ambientais.

A informação deve ser transmitida de forma a possibilitar tempo suficiente aos informados analisarem a matéria e poderem agir diante da Administração Pública e do Poder Judiciário. A informação ambiental deve ser prevista nas convenções internacionais de forma a atingir não somente as pessoas do país onde se produza o dano ao ambiente, como também atingir as pessoas de países vizinhos que possam sofrer consequências do dano ambiental.

O monitoramento das informações ambientais deve ser levado a efeito não só pelo Poder Público, mas também pelas organizações não-governamentais, que, para esse fim, merecem receber auxílio científico e financeiro. Os métodos e recursos da Informática devem ser utilizados para a informação e o monitoramento ambientais, insistindo-se na cooperação internacional, de forma a que os países subdesenvolvidos e em desenvolvimento possam implementar esses procedimentos.

A não-informação de eventos significativamente danosos ao meio ambiente por parte dos Estados merece ser considerada crime internacional (MACHADO, 2011).

Como bem frisado a informação deve ser acessível a todos, desde que não contenha elementos sigilosos, tanto para transmitir o conhecimento e com isso as pessoas possam emitir seus pareceres, como também para evitar o ocultamento de crimes ambientais.

4.9 Princípio da Participação

Este princípio preconiza a efetiva participação da população quando da tomada de decisões referentes ao meio ambiente.

É imprescindível para a segurança e preservação das riquezas ambientais que este trabalho de proteção seja realizado por todas as pessoas.

Ao mesmo tempo em que é importante a participação das pessoas, também é indispensável que estas pessoas participantes sejam conhecedoras das informações disponibilizadas sobre os acontecimentos ambientais. Ora pois, seria um ato de ignorância se participassem dos atos decisórios pessoas inertes ao acontecimentos e sem perspectivas de ideias.

Sobre esta questão Frederico Amado indica pontos interessantes sobre a participação:

Pontifica que as pessoas têm o direito de participar ativamente das decisões políticas ambientais, em decorrência do sistema democrático semidireto, uma vez que os danos ambientais são transindividuais.

Exemplo da aplicação desta norma é a necessidade de realização de audiências públicas em licenciamentos ambientais mais complexos (EIA-

RIMA), nas hipóteses previstas; na criação de unidades de conservação (consulta pública); na legitimação para a propositura de ação popular ou mesmo no tradicional direito fundamental de petição ao poder Público. (...) Essa participação no processo de formação da decisão política ambiental poderá também se dar por meio de associações ambientais (ONG's), pois vozes isoladas normalmente não têm o mesmo eco que um conjunto de pessoas que criam uma pessoa jurídica para realizar em conjunto o que seria mais árduo promover individualmente (AMADO, 2013).

Nas palavras de Machado encontra-se:

Os indivíduos isolados, por mais competentes que sejam, não conseguem ser ouvidos facilmente pelos governos e pelas empresas. Os partidos políticos e os parlamentos não podem ser considerados os únicos canais das reivindicações ambientais. As ONG's não têm por fim o enfraquecimento da democracia representativa. As ONG's não são – e não devem ser – concorrentes dos Poderes Executivo e Legislativo, mas intervêm de forma complementar, contribuindo para instaurar e manter o Estado Ecológico de Direito. Há matérias que interessam ao meio ambiente que devem permanecer reservadas para o Poder Legislativo (MACHADO, 2011).

Com isso, a participação deve ser feita por todos, porém, se ela puder ser realizada através de um conjunto de pessoas que formam uma organização não governamental (ONG), o poder de voz será muito maior para influenciar nas decisões.

4.10 Princípio da Obrigatoriedade da Intervenção do Poder Público

Esta base indica o conceito de que o Poder Público é figura imprescindível para o processo de conservação e utilização dos recursos naturais.

Através do Estado é que se torna possível a criação de leis para a composição e consolidação da defesa do meio ambiente.

O Estado atua assim, como um gestor do patrimônio natural, gerindo a utilização da água, ar, solo, flora, fauna.

Muito bem salienta Machado sobre essa intervenção:

Os Estados têm o papel de guardiões da vida, da liberdade, da saúde e do meio ambiente. Garantir a liberdade responsável: liberdade para empreender, liberdade para descobrir e aperfeiçoar tecnologias, liberdade para produzir e comercializar, sem arbitrariedade ou omissões dos Estados, liberdade que mantém a saúde dos seres humanos e a sanidade do meio ambiente. Liberdade que engrandece a humanidade e o meio ambiente exige um Estado de Direito, em que existam normas, estruturas, laboratórios, pesquisas e funcionários, independentes e capazes.

As gerações presentes querem ver os Estados também como protetores do meio ambiente para as gerações que não podem falar ou protestar. Os

Estados precisam ser os curadores dos interesses das gerações futuras. Então, não será utopia um Estado do Bem-Estar Ecológico, fundado na equidade (MACHADO, 2011).

Isto posto indica que o papel do Estado deve ser o de promover a sustentabilidade, intervindo como um curador das gerações futuras que não podem falar.

Ou seja, o Poder Público atuará buscando a segurança do meio ambiente, protegendo-o para que ele se propague sempre e sempre.

4.11 Princípio do Protetor-Recebedor

Intencionalmente, este princípio foi deixado para o final. Note-se que até agora todos os princípios supracitados são bases que defendem o meio ambiente através de uma punição, uma forma de inibir que determinada atitude ocorra através de uma sanção, usando de formas que tentam coagir as pessoas a não cometerem determinado ato prejudicial à natureza. Ou seja, nenhum deles tentam incentivar a preservação, nenhum visa uma bonificação para aqueles que trabalham em prol da proteção ambiental, conservando-a.

Eis então que este último princípio aqui citado auxilia a proteção ambiental através de um incentivo.

Observe também que o Protetor-Recebedor é o oposto do Poluidor-Pagador em que aquele que polui é obrigado a pagar pelo dano causado tendo em vista que este dano é suportado por todos os seres.

O princípio do Protetor-Recebedor reza a ideia de que todas as pessoas, físicas ou jurídicas, que colaboram com a conservação das riquezas naturais devem sofrer uma compensação por estas benfeitorias, por exemplo, o proprietário rural que destina área de preservação ambiental acima do elencado no Código Florestal, tem que perceber um contrapeso.

Esta contrapartida advinda do Poder Público, não necessariamente precisa se dar financeiramente, mas pode ocorrer de outras formas mais como incentivos fiscais, incentivos culturais, isenções ou amortizações de alíquotas tributárias.

Um bom exemplo deste princípio é a implantação do “bolsa-verde” (criado pela lei nº 45.113 de 2009) no Estado de Minas Gerais, programa através do qual os proprietários rurais recebem estímulos financeiros por hectares de terra preservado.

Sobre este assunto Frederico Amado entende que este contrapeso proporcionado pelo Poder Público reflete uma justiça ambiental:

Assim, nota-se que finalmente a União adotou uma medida específica para premiar a todas aquelas pessoas que protegem o meio ambiente, prestando serviços ambientais à coletividade, especificamente àqueles que estão em situação de pobreza, promovendo a justiça ambiental.

Em concretização ao Princípio do Protetor-Recebedor, o artigo 41 do Código Florestal brasileiro previu o programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente, com a possibilidade de pagamento ou incentivo a serviços ambientais como retribuição, monetária ou não, às atividades de conservação e melhoria dos ecossistemas e que gerem serviços ambientais, tais como, isolada ou cumulativamente:

- a) o sequestro, a conservação, a manutenção e o aumento do estoque e a diminuição do fluxo de carbono;
- b) a conservação da beleza cênica;
- c) a conservação da biodiversidade;
- d) a conservação das águas e dos serviços hídricos;
- e) a regulação do clima;
- f) a valorização cultural e do conhecimento tradicional ecossistêmico;
- g) a conservação e o melhoramento do solo;
- h) a manutenção de Áreas de Preservação Permanente, de Reserva Legal e de uso restrito.

Ademais, é princípio do novo CFlo a criação e a mobilização de incentivos jurídicos e econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa, a para promover o desenvolvimento de atividades produtivas sustentáveis (AMADO, 2013).

Nesse ínterim, o autor descreve que o Protetor-Recebedor, juntamente com a intervenção do Poder Público, promoverá a justiça, bem como desenvolverá atividades àquelas comunidades mais pobres.

É possível perceber aqui que o teor do presente trabalho se encaixa neste princípio.

A partir desta ideia de incentivar a preservação ambiental é que foi possível estruturar o ICMS Ecológico como uma forma de estimular a preservação para perceber uma maior fatia da repartição do arrecadamento do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

4.12 Síntese

Para melhor assimilar todos os princípios, abaixo será apresentado uma tabela elaborada por Frederico Amado onde o autor elenca mnemonicamente os princípios aqui expostos e outros mais atinentes à questão ambiental. Veja:

Tabela 9 - Princípios Ambientais

Princípios Ambientais	Conteúdo
Prevenção	É preciso que o ente ambiental faça o poluidor reduzir ou eliminar os danos ambientais, pois estes normalmente são irreversíveis em espécie. Este princípio trabalha com o risco certo , pois já há base científica, uma vez que o empreendimento é amplamente conhecido.
Precaução	Se determinado empreendimento puder causar danos ambientais, contudo inexistente certeza científica quanto aos efetivos danos e sua extensão, mas há base científica razoável fundada em juízo de probabilidade não remoto da sua potencial ocorrência, o empreendedor deverá ser compelido a adotar medidas de precaução para elidir ou reduzir os riscos ambientais para a população (in dubio pro natura). Há risco incerto ou duvidoso.
Desenvolvimento Sustentável	Decorre de uma ponderação que deverá ser feita casuisticamente entre o direito fundamental ao desenvolvimento econômico e o direito à preservação ambiental. É aquele que atende as necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de existência digna das gerações futuras. Aplica-se aos recursos naturais renováveis.
Poluidor-pagador	Deve o poluidor responder pelos custos sociais da degradação causada por sua

	atividade impactante , devendo-se agregar esse valor no custo produtivo da atividade, para evitar que se privatizem os lucros e se socializem os prejuízos.
Usuário-pagador	As pessoas que utilizam recursos naturais devem pagar pela sua utilização, mesmo que não haja poluição, a exemplo do uso da água.
Cooperação entre os povos	Tendo em vista que o meio ambiente não conhece fronteiras políticas, sendo a terra um grande ecossistema, a única forma de preservá-la é a cooperação entre as nações, mormente por meio dos tratados internacionais, para se ter uma tutela global ambiental.
Solidariedade intergeracional	As atuais gerações devem preservar o meio ambiente e adotar políticas ambientais para as presentes e futuras gerações, não podendo utilizar os recursos ambientais de maneira irracional de modo que prive seus descendentes do seu desfrute.
Natureza pública da proteção ambiental	É dever irrenunciável do Poder Público e da coletividade promover a proteção do meio ambiente, por ser bem difuso, indispensável à vida humana sadia.
Participação comunitária	As pessoas têm o direito de participar da formação da decisão ambiental, existindo vários instrumentos nesse sentido, como a audiência pública no EIA-RIMA.
Função socioambiental da propriedade	Um dos requisitos para que a propriedade rural alcance sua função social é o respeito à legislação ambiental (artigo

	186, II, da CRFB/1988), bem como a propriedade urbana, pois o plano diretor deverá necessariamente considerar a preservação ambiental, a exemplo da instituição das áreas verdes.
Informação	Independentemente da demonstração de interesse específico, qualquer indivíduo terá acesso às informações dos órgãos ambientais, ressalvado o sigilo industrial e preservados os direitos autorais.
Limite	Explicita o dever estatal de editar padrões máximos de poluição a fim de manter o equilíbrio ambiental.
Protetor-recebedor	É necessária a criação de benefícios em favor daqueles que protegem o meio ambiente com o desiderato de fomentar e premiar essas iniciativas.
Vedação ao retrocesso ecológico	É defeso o recuo dos patamares legais de proteção ambiental, salvo temporariamente em situações calamitosas.
Responsabilidade comum, mas diferenciada	Todas as nações são responsáveis pelo controle da poluição e a busca da sustentabilidade, mas os países mais poluidores deverão adotar as medidas mais drásticas.
Gestão ambiental descentralizada, democrática e eficiente	As competências ambientais são repartidas por todos os entes federativos, que deverão cooperar harmonicamente na sua eficiente realização, contando com o apoio da sociedade, que deverá participar ativamente da gestão ambiental.

Fonte: AMADO, 2013.

É possível perceber que através destas bases que fundamentam a preservação do meio ambiente que o ICMS Ecológico pode ser uma ferramenta relevante para cumprir este papel de defesa.

Expostos estes mecanismos de defesa do meio ambiente, na sequência, adentrar-se-á ao estudo de como está designada a função da tributação brasileira, os entes competentes para legislarem e fiscalizarem sobre determinadas matérias, bem como o caráter fiscal e extrafiscal da atividade tributária, demonstrando que a tributação também é utilizada em prol do meio ambiente e como esta pode ter relevância para a segurança das riquezas naturais.

5 FISCALIDADE E EXTRAFISCALIDADE

Antes de adentrar-se à matéria do ICMS, que é objeto deste estudo, conveniente se faz expor o que vem a ser a fiscalidade e a extrafiscalidade de um tributo.

Para que o Estado possa cumprir com suas funções administrativas e atender às necessidades financeiras de seus órgãos, é preciso que haja uma receita financeira e uma fonte provedora deste recurso.

Uma destas fontes que proporcionam dinheiro para os cofres públicos é a fonte tributária. Ou seja, através dos impostos, taxas, contribuições e tarifas é possibilitado que a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal angariem recursos para atender suas necessidades e custear suas atividades, e com isto, prover aos cidadãos os direitos básicos previstos na Constituição Federal de 1988.

Nesse ínterim, a atividade tributária apresenta duas formas, a fiscalidade e a extrafiscalidade.

A fiscalidade é este caráter arrecadatório que os tributos apresentam, em sua grande maioria, com a função meramente de arrecadar recursos para os cofres públicos, ou seja, cobram-se os tributos porque se precisa de dinheiro.

Para tanto, para que seja efetivada essa cobrança e fiscalização, a competência da tributação é diversa entre a União, Estados, Municípios e o Distrito Federal.

Preleciona a Constituição Federal de 1988 que a União tem o poder de instituir impostos sobre importação de produtos estrangeiros; exportação para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; renda e proventos de qualquer natureza; produtos industrializados; operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores imobiliários; propriedade territorial rural; grandes fortunas.

Já os Estados e o Distrito Federal podem instituir impostos sobre transmissão causa mortis; operação relativa à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicações, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior; propriedade de veículos automotores.

E ao municípios cabe a competência de estabelecer impostos sobre a propriedade predial territorial urbana; transmissão “inter vivos”, a qualquer título, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; serviços de qualquer natureza (BRASIL, 1988).

Com isso, fica elencada toda a divisão de competência para legislar e fiscalizar a respeito da tributação.

A princípio toda essa divisão e o objetivo de todos os impostos supracitados era o de angariar dinheiro para abastecer o erário público. Ocorre, porém, que com o desenvolvimento socioeconômico e a globalização esses tributos passaram a ter um outro caráter que não somente o fiscal, que é a extrafiscalidade.

A tributação extrafiscal é utilizada também para arrecadar fundos, mas através desta cotização ela visa estimular ou desestimular o exercício de alguma atividade que seja saudável ou prejudicial à sociedade. Ou seja, é tida como um instrumento de regulação.

A extrafiscalidade é a utilização do tributo como meio de fomento ou desestímulo a atividade reputada conveniente ou inconveniente à comunidade. É ato de polícia fiscal, isto é de ação do governo para o atingimento de fins sociais através da maior ou menor imposição tributária (MEIRELLES, 2011).

Assim, demonstra-se o caráter fiscal e extrafiscal dos tributos.

Note que no texto acima há um grifo. Este texto em destaque aponta o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (ICMS). Este tributo de competência estatal tem a função meramente arrecadatória, ele foi criado unicamente para ser uma fonte a mais de o Poder Público obter receitas através da atividade circulatória de mercadorias. Com o avanço do desenvolvimento econômico, da globalização e do conseqüente aumento da degradação ambiental, o ICMS recebeu um caráter extrafiscal como uma forma de buscar incentivar os Municípios a preservarem seu meio físico biótico. Para isso surgindo o ICMS Ecológico.

A seguir expor-se-á com maiores detalhes como é composto este tributo que rege sobre a atividade circulatória de mercadorias e serviços, qual sua função, e como ele apresenta seu caráter extrafiscal em busca de incentivar a defesa ao meio ambiente.

6 ICMS

6.1 Conceito

ICMS é a sigla referente à tributação incidente sobre a atividade circulatória de mercadorias e serviços, significando: Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação (MACHADO, 2010).

Como visto no tópico anterior, este tributo é de competência dos Estados e do Distrito Federal.

6.2 Função

A função deste imposto é predominantemente fiscal, ou seja, ele incide para arrecadar dinheiro para abastecer o erário público. Ele representa cerca de 80 % da arrecadação dos Estados (SABBAG, 2006).

Todavia, ele poder ser utilizado também para atender uma função extrafiscal para estimular ou desestimular uma determinada prática. Como é o caso do ICMS Ecológico que tem um escopo extrafiscal.

6.3 Hipóteses de Incidência

A Lei Complementar 87/96 estabelece as hipóteses em que incidirá a imposição deste tributo. Veja:

Art. 2º O imposto incide sobre:

- I - operações relativas à circulação de mercadorias, inclusive o fornecimento de alimentação e bebidas em bares, restaurantes e estabelecimentos similares;
- II - prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal, por qualquer via, de pessoas, bens, mercadorias ou valores;
- III - prestações onerosas de serviços de comunicação, por qualquer meio, inclusive a geração, a emissão, a recepção, a transmissão, a retransmissão, a repetição e a ampliação de comunicação de qualquer natureza;
- IV - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços não compreendidos na competência tributária dos Municípios;
- V - fornecimento de mercadorias com prestação de serviços sujeitos ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, quando a lei complementar aplicável expressamente o sujeitar à incidência do imposto estadual.

§ 1º O imposto incide também:

I - sobre a entrada de mercadoria importada do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda quando se tratar de bem destinado a consumo ou ativo permanente do estabelecimento;

I – sobre a entrada de mercadoria ou bem importados do exterior, por pessoa física ou jurídica, ainda que não seja contribuinte habitual do imposto, qualquer que seja a sua finalidade; (Redação dada pela Lcp 114, de 16.12.2002)

II - sobre o serviço prestado no exterior ou cuja prestação se tenha iniciado no exterior;

III - sobre a entrada, no território do Estado destinatário, de petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, e de energia elétrica, quando não destinados à comercialização ou à industrialização, decorrentes de operações interestaduais, cabendo o imposto ao Estado onde estiver localizado o adquirente.

§ 2º A caracterização do fato gerador independe da natureza jurídica da operação que o constitua.

Art. 3º O imposto não incide sobre:

I - operações com livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;

II - operações e prestações que destinem ao exterior mercadorias, inclusive produtos primários e produtos industrializados semi-elaborados, ou serviços; (Vide Lei Complementar nº 102, de 2000) (Vide Lei Complementar nº 102, de 2000)

III - operações interestaduais relativas a energia elétrica e petróleo, inclusive lubrificantes e combustíveis líquidos e gasosos dele derivados, quando destinados à industrialização ou à comercialização;

IV - operações com ouro, quando definido em lei como ativo financeiro ou instrumento cambial;

V - operações relativas a mercadorias que tenham sido ou que se destinem a ser utilizadas na prestação, pelo próprio autor da saída, de serviço de qualquer natureza definido em lei complementar como sujeito ao imposto sobre serviços, de competência dos Municípios, ressalvadas as hipóteses previstas na mesma lei complementar;

VI - operações de qualquer natureza de que decorra a transferência de propriedade de estabelecimento industrial, comercial ou de outra espécie;

VII - operações decorrentes de alienação fiduciária em garantia, inclusive a operação efetuada pelo credor em decorrência do inadimplemento do devedor;

VIII - operações de arrendamento mercantil, não compreendida a venda do bem arrendado ao arrendatário;

IX - operações de qualquer natureza de que decorra a transferência de bens móveis salvados de sinistro para companhias seguradoras.

Parágrafo único. Equipara-se às operações de que trata o inciso II a saída de mercadoria realizada com o fim específico de exportação para o exterior, destinada a:

I - empresa comercial exportadora, inclusive tradings ou outro estabelecimento da mesma empresa;

II - armazém alfandegado ou entreposto aduaneiro (LEI COMPLEMENTAR 87/96).

Nesse ínterim, este Lei Complementar deixou claro as hipóteses em que o ICMS incide e não incide.

Para entender melhor este imposto é preciso compreender o que vem a ser: operações relativas à circulação, mercadorias, prestações de serviços e, bens destinados a consumo ou ativo fixo.

6.4 Operações relativas à circulação de mercadorias

Operações relativas à circulação de mercadorias são quaisquer atos ou negócios, independentemente da natureza jurídica específica de cada um deles, que implicam circulação de mercadorias, vale dizer, que implicam mudança da propriedade das mercadorias, dentro da circulação econômica que as leva da fonte até o consumidor. Em outras palavras, quer dizer que a titularidade do bem passe de um para outro proprietário (MACHADO, 2010).

6.5 Mercadorias

Quanto às mercadorias, Machado descreve com nitidez o que são e quais são consideradas objeto para a incidência deste imposto:

Mercadorias são coisas móveis. São coisas porque bens corpóreos, que valem por si e não pelo que representam. Coisas, portanto, em sentido restrito, no qual não se incluem os bens tais como os créditos, as ações, o dinheiro, entre outros. E coisas movei porque em nosso sistema jurídico os imóveis recebem disciplinamento legal diverso, o que os exclui do conceito de mercadorias. A própria Constituição Federal, na partilha das competências impositivas, já determina sejam tratados diferentemente os bens imóveis, que não podem receber do legislador, complementar ou ordinário, o tratamento jurídico-tributário dispensado às mercadorias.

Todas as mercadorias são coisas, mas nem todas as coisas são mercadorias. O que caracteriza uma coisa como mercadoria é a destinação. Mercadorias são aquelas coisas móveis destinadas ao comércio. São coisas adquiridas pelos empresários para revenda, no estado em que as adquiriu, ou transformadas, e ainda aquelas produzidas para venda. Não são mercadorias as coisas que o empresário adquire para uso ou consumo próprio. Por isto, o ICMS não deveria incidir sobre a importação de bens de uso do próprio importador, conforme temos há muito sustentado e entendeu afinal o Supremo Tribunal Federal (MACHADO, 2010).

O que o doutrinário quis dizer a respeito das mercadorias é que são coisas móveis e corpóreas e que para que essas sejam consideradas objeto de incidência tributária é necessário que haja a habitualidade do empresário em praticar este tipo de atividade empresarial.

6.6 Prestações de Serviços

Seguindo o pensamento de Machado este descreve as prestações de serviços em sendo aquelas a transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, desde que sejam de caráter oneroso (MACHADO, 2010).

6.7 Bens Destinados Ao Consumo Ou Ao Ativo Fixo

E, quanto aos bens destinados ao consumo ou ao ativo fixo, estes não são objeto de incidência tributária uma vez que não sendo considerados mercadorias não serão revendidos ou comercializados.

6.8 Alíquota

Com relação ao quanto é cobrado sobre a operação tributada, este quantum é definido pela alíquota.

No Estado de São Paulo o percentual desta alíquota é de 18%. Entretanto, para certos alimentos básicos, como arroz e feijão, o ICMS cobrado é de 7%. Já no caso de produtos considerados supérfluos, como, por exemplo, cigarros, cosméticos e perfumes, cobra-se o percentual de 25% (SECRETARIA DA FAZENDA, 2014).

Para se chegar até o valor a ser pago é necessário saber a base de cálculo:

6.9 Base de cálculo

A base de cálculo do ICMS, como regra geral, é o valor da operação relativa à circulação da mercadoria, ou o preço do serviço respectivo (MACHADO, 2010).

Mas a lei complementar 87/96 estabelece algumas particularidades a respeito da base de cálculo.

A base de cálculo pode ser: a) o valor da operação, em se tratando de operação de circulação de mercadoria; b) o preço do serviço, em se tratando de transporte (interurbano e interestadual) e de comunicação; c) o valor da mercadoria ou bem importado, constante em documento de importação, convertido em moeda nacional pela mesma taxa de câmbio utilizada para cálculo do imposto de importação, e acrescido do IPI (Imposto Sobre Produtos Industrializados), do IOF (Imposto Sobre Operações Financeiras), do próprio II (Imposto de importação) e das despesas aduaneiras (SABBAG, 2006).

Posta essa caracterização geral do ICMS, apresentado com a finalidade fiscal, adentrar-se-á a seguir em uma especificidade do ICMS onde ele se apresenta com a função extrafiscal, que é o ICMS Ecológico.

7 ICMS ECOLÓGICO

O ICMS Ecológico é um mecanismo que possibilita aos municípios acessarem recursos financeiros arrecadados pelos Estados do ICMS (Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação), a partir da definição, em leis estaduais, de critérios ambientais para a partilha de parte da “quota-parte” que os municípios têm direito de receber como transferências constitucionais (TRIBUTO VERDE, 2014).

Como já visto no início deste trabalho, a ideia de se criar o ICMS ecológico surgiu através de uma problemática inerente a municípios do Estado do Paraná que tinham seu crescimento econômico limitado em decorrência da grande quantidade de unidades de conservação e de mananciais de abastecimento de água para outros municípios. Ou seja, esses municípios não podiam aumentar os campos para pastagem e agricultura, muito menos construir parques industriais. Atividades estas que são consideradas tradicionais na esfera econômica.

A princípio, o ICMS Ecológico foi instituído com o caráter de somente compensar a limitação de crescimento dos municípios. Mais tarde com a inserção de critérios qualitativos é que esta ferramenta ganhou um caráter de estímulo. Ou seja, além de compensar também passou a estimular a preservação, com o intuito de aumentar as unidades de conservação (ICMS ECOLÓGICO, 2014).

Dessa forma, sem estas atividades geradoras de receita, conseqüentemente o repasse 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) era pequeno.

Buscando-se uma solução para aumentar a receita dessas cidades é que foi articulada a possibilidade de repassar um percentual da cota-parte do ICMS para localidades que apresentassem unidades de conservação e mananciais de abastecimento de água.

Isto só é possível porque a Constituição Federal de 1988, mais precisamente no artigo 158, inciso IV e parágrafo único, é que esta articulação foi concretizada.

Este dispositivo destina 25% da arrecadação total de ICMS para os municípios. Para tanto, esta distribuição se dá da seguinte forma: $\frac{3}{4}$, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas relações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios e; até $\frac{1}{4}$, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal (BRASIL, 1988).

Com esta menção de $\frac{1}{4}$ de acordo com o que dispuser a legislação é que possibilitou a criação do ICMS ecológico, destinando parte desta cota para aqueles municípios com determinada quantidade de área verde preservada (AMADO, 2011).

Abaixo se apresenta uma tabela indicando todos os Estados brasileiros que já implantaram o ICMS Ecológico em suas legislações estaduais, bem como o ano em que foi implantada e a porcentagem que cada um destinou para esta questão ecológica:

Tabela 10 – Rateio do ICMS Ecológico nos Estados Brasileiros

RATEIO DO ICMS ECOLÓGICO	
ESTADO	% DO REPASSE
Paraná (1991)	5 %
São Paulo (1993)	0,5 %
Minas Gerais (1995)	1 %
Amapá (1996)	1,4 %
Rio de Janeiro (1996)	2,5 %
Rondônia (1996)	5 %
Rio Grande do Sul (1997)	7 %
Pernambuco (2000)	3 %
Mato Grosso (2000)	5 %
Mato Grosso do Sul (2001)	5 %
Tocantins (2002)	13 %
Acre (2004)	5 %
Piauí (2008)	1,4 %
Ceará (2009)	2 %
Paraíba (2011)	5 %
Goiás (2011)	5 %

Fonte: ICMS ECOLÓGICO, 2014.

Dos 25% que são distribuídos livremente pelos Estados, aqui está elencado, atualmente, o que cada um destina para atender fins ambientais.

De todos os entes federativos que a República Federativa do Brasil abarca, somente os Estados de Santa Catarina, Espírito Santo, Bahia, Sergipe, Alagoas, Rio Grande do Norte, Maranhão, Amazonas, Roraima e o Distrito Federal ainda não inseriram seus ordenamentos a ferramenta do ICMS Ecológico.

Como o foco principal deste trabalho incide sobre a legislação paulista, a seguir está exposto com maiores detalhes a Lei Estadual nº. 8.510, de 29 de dezembro de 1993.

8 LEI ESTADUAL nº. 8.510/1993

Esta lei foi a segunda a ser criada no Brasil no âmbito do ICMS Ecológico, sucedendo a lei paranaense que foi criada dois anos antes.

Com o escopo de estimular a preservação das unidades de conservação e desestimular a degradação ambiental, bem como de compensar a limitação de crescimento econômico e desenvolvimento de municípios a lei nº 8.510 veio alterar a lei nº 3.201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

A princípio a lei faz menção de que os índices de participação dos municípios na arrecadação do produto do ICMS serão apurados, anualmente, na forma e prazo estabelecidos pelas Secretaria da Fazenda para aplicação no exercício seguinte, seguindo para tanto os seguintes critérios elencados na tabela abaixo:

Tabela 11 – Critérios de repasse do ICMS para os Municípios

ÍNDICE	CRITÉRIO
76 %	Com base na relação percentual entre o valor adicionado em cada município e o valor total do Estado nos dois exercícios anteriores ao da apuração;
13 %	Com base no percentual entre a população de cada município e a população total do Estado, de acordo com o último recenseamento geral, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;
5 %	Com base no percentual entre o valor da receita tributária própria de cada município e a soma da receita tributária própria de todos os municípios paulistas;
3 %	Com base no percentual entre a área cultivada de cada município, no ano anterior ao da apuração, e a área cultivada total do Estado, levantadas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento;
0,5 %	Com base no percentual entre a área total, no Estado, dos reservatórios de água destinados à geração de energia elétrica e a área desses reservatórios no município, existentes no exercício anterior, levantadas pela Secretaria de Energia;

0,5 %	Em função de espaços territoriais especialmente protegidos existentes em cada município e no Estado;
2 %	Com base no resultado da divisão do valor correspondente a esse percentual pelo número de municípios do Estado existentes em 31 de dezembro do ano anterior ao da apuração.

Fonte: Lei nº. 8.510/93

Note que na sétima linha da tabela há a referência de áreas protegidas em cada município. Para tanto, para que seja atribuído o repasse para esses municípios foi estabelecido diferentes pesos para os diversos tipos de unidades de conservação que estejam presentes nos municípios, para que possa se chegar à área total protegida. Somados esses pesos é que se efetua o quantum do repasse.

Estes pesos estão assim distribuídos:

Tabela 12 – Peso das Unidades de Conservação

UNIDADE DE CONSERVAÇÃO	PESO
Estações ecológicas	1
Reservas biológicas	1
Parques estaduais	0,8
Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental	0,5
Reservas florestais	0,2
Áreas de proteção ambiental	0,1
Áreas naturais tombadas	0,1

Fonte: Lei nº. 8.510/93

A unidade de medida utilizada para indicar a quantidade de área protegida será em hectares.

E a fórmula utilizada para contabilizar a área total é a seguinte:

$$APx = Px (EE1) + P2 (RB1) + P3 (RF1) + P4 (PE1) + P0 (ZVS1) + P6 (APA1) + P7 (ANT1)$$

sendo:

AP1 = unidade de conservação;

EE1 = área (em ha.) das estações ecológicas;

RB1 = área (em ha.) das reservas biológicas;

RF1 = área (em ha.) das reservas florestais;

PE1 = área (em ha.) dos parques estaduais;

ZVS1 = área (em ha.) das zonas de vida silvestre em APA's;

APA1 = área (em ha.) das áreas de proteção ambiental;

ANT1 = área (em ha.) das áreas naturais tombadas

P1 = ponderação em relação à restrição de uso,

sendo:

1 = 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7

Desta forma, está estabelecido o ICMS Ecológico, com seus critérios e forma de ser calculado.

Fato atípico que ocorre com essa legislação é que para a realização do cálculo da área total preservada no município, a norma considera apenas aquelas unidades de conservação que sejam de cunho estadual. Ou seja, todas aquelas áreas que são consideradas terras federais não são inseridas no cálculo (ICMS ECOLÓGICO, 2014).

Além dessas áreas que não são estaduais, outro ponto que faz diferença para o resultado da avaliação é a desconsideração das terras indígenas, quilombolas e caiçaras, que se fossem consideradas seriam um “que” a mais para realizar a compensação financeira.

Fazendo uma comparação com o Estado do Paraná, este buscou aumentar a compensação financeira acrescentando no cálculo do ICMS Ecológico o Sistema Faxinal.

Este sistema é assim conceituado pelo decreto estadual 3446/97:

Entende-se por Sistema Faxinal: o sistema de produção camponês tradicional, característico da região Centro-Sul do Paraná, que tem como traço marcante o uso coletivo da terra para produção animal e a conservação ambiental. Fundamenta-se na integração de três componentes: a) produção animal coletiva, à solta, através dos criadouros comunitários; b) produção agrícola - policultura alimentar de subsistência para consumo e comercialização; c) extrativismo florestal de baixo impacto - manejo de erva-mate, araucaria e outras espécies nativas (DECRETO ESTADUAL DO PARANÁ N. 3446/97).

Seguindo este caso dos faxinais do Paraná, São Paulo poderia incluir no balancete do ICMS Ecológico todas as unidades de conservação, independentemente se estaduais, federais ou municipais.

Além de adicionar no cálculo os quilombos, as aldeias indígenas e os caiçaras. Isto para aumentar o repasse e enaltecer essas classes tão parcas.

Bem como, introduzir o Sistema de faxinais também.

Na sequencia está exposta a aplicação desta lei no Município de Ubatuba – SP, apontando a quantidade de área preservada presente no local, o quantum é repassado, os reflexos que isto traz para a cidade, bem como os entraves desta legislação.

9 APLICAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO NO MUNICÍPIO DE UBATUBA - SP

Como já mencionado anteriormente, o Município de Ubatuba apresenta cerca de 90 % de seu território coberto por unidades de conservação que o impedem de avançar a área urbanizada.

Dentre as unidades de conservação encontram-se as seguintes: Parque Nacional da Serra da Bocaina; Parque Estadual da Serra do Mar - Núcleo Picinguaba; Parque Estadual da Serra do Mar; Parque Estadual da Ilha Anchieta; RPPN Morro do Curussu Mirim; AME – Área de Manejo Especial; APA Marinha do Litoral Norte; ESEC Tupinambás; Terra Indígena Boa Vista do Sertão do Promirim (INSTITUTO PÓLIS, 2013).

Por meio desta grande quantidade de áreas verdes preservadas, Ubatuba fica limitada em expandir seu território urbano em busca de um maior desenvolvimento econômico o que lhe permitiria aumentar sua receita financeira e proporcionar maiores investimentos para seus munícipes.

Para compensar esta limitação o ICMS Ecológico busca atender a esta função, através da sua extrafiscalidade, destinando maior quantidade de dinheiro para esses municípios que abrigam um vasto território de áreas verdes.

Abaixo se encontra uma tabela indicando os valores repassados para Ubatuba que dizem respeito à quota parte do ICMS Ecológico nos últimos anos:

Tabela 13 – Repasses de ICMS Ecológico para Ubatuba - SP

REPASSES ICMS ECOLÓGICO PARA UBATUBA - SP	
ANO	VALOR
2006	R\$ 2.165.134,53
2007	R\$ 2.306.023,37
2008	R\$ 2.658.017,73
2009	R\$ 2.688.207,91
2010	R\$ 3.207.473,54
2011	R\$ 3.443.712,56
2012	R\$ 3.443.149,64
2013	R\$ 3.920.377,24

TOTAL	R\$ 20.945.369,90
-------	-------------------

Fonte: Secretaria De Estado Do Meio Ambiente - SP

Esses valores que são repassados correspondem a menos de 2 % da receita anual total do Município. Ou seja, um município que tem aproximadamente 90 % de área preservada e que usa apenas 10 % de seu território para exercer atividades econômicas recebe uma parcela irrisória de “compensação”.

Vale ressaltar que esses valores repassados correspondem à 0,5 % do total arrecadado de ICMS do Estado de São Paulo. E que essa metade de um por cento é dividido entre 180 municípios que são beneficiados com o repasse do ICMS ecológico, sendo um deles o Município de Ubatuba.

Ressaltar também que dentre as unidades de conservação supracitadas, apenas aquelas que são de âmbito estadual são consideradas para o cálculo de repasse.

Um grande problema registrado no município de Ubatuba é a falta de um aterro sanitário. Carência esta que decorre de questões ambientalistas de preservação que impedem o município de ter este depósito de lixo.

Para tanto, o lixo produzido pela cidade é transportado para o aterro sanitário de Tremembé – SP.

Esse transbordo de resíduos sólidos despense para Ubatuba a quantia aproximada de R\$15 milhões de reais por ano (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE UBATUBA - SP).

A arrecadação de Ubatuba com a taxa de lixo é de, aproximadamente, R\$ 7,5 milhões de reais no ano (SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE DE UBATUBA - SP).

Somando-se a arrecadação desta taxa com o repasse do ICMS Ecológico, chega-se a cifra aproximada de R\$ 11,4 milhões de reais no ano. Ou seja, o município precisa injetar mais R\$ 3,6 milhões para satisfazer o serviço de transbordo de lixo.

Note que o repasse recebido por Ubatuba que diz respeito ao ICMS Ecológico é usado em sua totalidade para amortizar a despesa gerada pelo transbordo do lixo para o aterro sanitário de Tremembé.

Deste modo, o fato de Ubatuba ser um local recheado de unidades de conservação, apresentar quilombos, aldeias indígenas, comunidades caiçaras e ter uma atividade econômica limitada, as áreas preservadas geram uma despesa para a localidade.

Assim, além de não haver espaço para poder ampliar suas atividades econômicas e buscar uma maior receita financeira, o município ainda precisa injetar dinheiro para manter aquilo que lhe impede de crescer.

Portanto, não há que se falar em uma função compensatória do ICMS Ecológico, uma vez que os valores indicam que não há um contrapeso no fato de Ubatuba ter que se limitar social e economicamente para preservar o meio ambiente.

O ideal seria, para se chegar ao equilíbrio da compensação, primeiramente, que o valor repassado fosse tanto maior que suprisse os déficits sofridos pelo Município decorrentes desta limitação de crescimento. E isto seria possível através de um aumento da porcentagem de repasse do ICMS destinada às questões ambientais, que no momento representa apenas 0,5 % e que, não obstante já ser uma fatia irrisória, ainda é dividida entre 180 municípios que fazem jus a esta posta.

Bem como, alterar a legislação para considerar não somente as unidades de conservação estaduais, mas também as federais, considerar para o cálculo de repasse os quilombos, indígenas e caiçaras, como uma forma também de enaltecer esses grupos. Uma vez que Ubatuba apresenta 05 comunidades de quilombos, 02 aldeias indígenas e várias praias com a presença de caiçaras.

10 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A busca desenfreada pelo crescimento econômico ocasionou o uso cada vez maior do meio ambiente, fazendo com o que os recursos naturais aos poucos se tornem mais escassos.

Para controlar esse fenômeno, após muitos debates, surge a figura da sustentabilidade que se trata de um processo de mudança onde o uso dos recursos, a destinação dos alimentos, os caminhos do desenvolvimento da tecnologia e a mudança institucional devem estar de acordo com as necessidades do presente e do futuro.

A princípio os mecanismos de defesa do meio ambiente buscavam apenas punir os infratores que cometessem danos ambientais, ou seja, essas estruturas agiam após a degradação do meio. Ausente se fazendo um mecanismo de estímulo ou incentivo à preservação do meio.

Dentre os princípios de cunho ambiental aparece com o escopo de incentivar a preservação o princípio do Protetor-Recebedor que reza que aqueles que colaboram com a conservação das riquezas naturais devem perceber uma compensação por estas benfeitorias.

Em 1991 no Estado do Paraná, governantes de municipalidades litorâneas, que sofrem limitação de crescimento econômico em decorrência de serem municípios cercados por áreas verdes preservadas estipulam uma ferramenta para contornar essa situação, o que desencadeia a criação do ICMS Ecológico.

O ICMS Ecológico vem a ser um tributo verde que tende a compensar e a estimular os municípios a preservarem, ampliarem e criarem novas unidades de conservação para um maior repasse da arrecadação estadual deste imposto.

O repasse tem escopo no artigo 158 da Carta Maior que possibilita que de 25% da arrecadação total de ICMS $\frac{1}{4}$ seja destinado de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal. Nesta pequena fatia é que pode ser destinado para atender questões de amodo ambiental.

Em 1993 o Estado de São Paulo se torna o segundo ente federativo a acoplar a ideia do ICMS Ecológico em seu ordenamento estadual através da lei nº 8.510.

Ocorre, porém, que a problemática que se encontra nessa tarefa de defesa do meio ambiente é a compensação insatisfatória decorrente da fatia irrisória destinada às questões ambientais.

A legislação paulista destina apenas 0,5% da arrecadação do ICMS para problemas ambientais.

Outro problema atinente a legislação paulista é o fato de considerar apenas unidades de conservação estaduais para o balancete do ICMS Ecológico.

No caso em tela foi demonstrado que o valor repassado para Ubatuba é incompensável para o tanto de áreas verdes que o município abriga, tendo até que injetar dinheiro para sustentar esses territórios preservados que o limitam. Além de apresentar terras pertencentes à União, quilombos, aldeias indígenas e caiçaras que não são contabilizados pelo tributo verde.

Dessa forma, esse mecanismo de compensação ambiental que tem como escopo a função extrafiscal de incidência do ICMS é ineficaz. Isto porque não consegue atingir um equilíbrio entre as limitações do município e a premiação recebida.

Isso demonstra que a fatia repassada para cumprir a extrafiscalidade compensatória de municípios impedidos de ampliar seu território para uso de atividades econômicas é insatisfatório.

Nesse ínterim, o ideal é que para se chegar à satisfação da compensação é que seja ampliada a porcentagem de repasse do ICMS Ecológico e ampliada as considerações para unidades de conservação e cálculo.

No caso em tela, para se chegar à satisfação da compensação, a talha de repasse deveria ser triplicada para que a importância destinada ao município de Ubatuba supra pelo menos o gasto com o transbordo. Bem como apreciar suas áreas verdes preservadas que não sejam estaduais, além de englobar os quilombos, as aldeias indígenas e os caiçaras.

Portanto, a estrutura do ICMS Ecológico, teoricamente, se apresenta como uma ferramenta de política ambiental quimérica para estimular a preservação dos recursos naturais e para compensar aquelas localidades que sofrem delimitações por causa da grande quantidade de áreas preservadas. Ou seja, para o ICMS Ecológico se tornar uma política ambiental satisfatória, eficaz e compensatória é necessária a ampliação da posta designada para os municípios que têm espaços territoriais especialmente protegidos e acrescentar novos critérios para o cálculo de repasse.

11 REFERÊNCIAS

AGENTE 65. Disponível em:<
http://agente65.blogspot.com.br/2010_02_01_archive.html>. Acesso em 21 de junho de 2014.

AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 4. ed. São Paulo: Método, 2013.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 11. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

CITNET. **New York City's watershed protection praised by the UN Environment Programme**. Disponível em:<
<http://www.citnet.org/New+York+Citys+watershed+protection+praised+UN+Environm+ent+Programme>>. Acesso em 25 de maio de 2014.

CORSON, W. H. Manual global de ecologia: o que você pode fazer a respeito do meio ambiente. 4. ed. São Paulo: Augustos, 2002.

DECRETO ESTADUAL DO PARANÁ N. 3446/97. Disponível em:<
http://celepar7.pr.gov.br/sia/atosnormativos/form_cons_ato1.asp?Codigo=451>. Acesso em 18 de novembro de 2014.

DICIONÁRIO AURÉLIO. **Significado de ambiente**. Disponível em:<
<http://www.dicionariodoaurelio.com/Ambiente.html>>. Acesso em 17 de março de 2014.

_____. **Significado de princípio**. Disponível em:<
<http://www.dicionariodoaurelio.com/principio>>. Acesso em 17 de março de 2014.

FANTIN, Marcel. Currículo Lattes. Disponível em:<
<http://buscatextual.cnpq.br/buscatextual/visualizacv.do?metodo=apresentar&id=K474511379>>. Acesso em: 16 de novembro de 2014.

GALLO, Zildo. **Ethos, a grande morada humana: economia, ecologia e ética**. Itu (SP): Ottoni Editora, 2007.

GOOGLE MAPS. **Ubatuba - SP**. Disponível em:<
<https://www.google.com.br/maps/place/Ubatuba,+SP/data=!4m2!3m1!1s0x94cd52b4963b4e1d:0x96a1961c15dce516?sa=X&ei=0dSrVJruKYmnNrfYgNAG&ved=0CB4Q8gEwAA>>. Acesso em 21 de junho de 2014.

ICMS ECOLÓGICO. **Histórico do ICMS-E no Brasil.** Disponível em:< http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=82>. Acesso em 27 de maio de 2014.

_____. **Legislação. São Paulo.** Disponível em:< http://www.icmsecologico.org.br/index.php?option=com_content&view=article&id=53&Itemid=60#sp>. Acesso em 27 de maio de 2014.

IBGE. Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. **São Paulo > Ubatuba > Síntese das Informações.** Disponível em:< <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/temas.php?lang=&codmun=355540&idtema=16&search=sao-paulo|ubatuba|sintese-das-informacoes>>. Acesso em 29 de maio de 2014.

_____. **São Paulo > Ubatuba.** Disponível em:< <http://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?codmun=355540>>. Acessado em 21 de junho de 2014.

INSTITUTO PÓLIS. **Diagnóstico Urbano Socioambiental | Município de Ubatuba.** São Paulo, 2013.

LEI ESTADUAL Nº. 8.510 de 29 de dezembro de 1993. Disponível em:< <http://www.ambiente.sp.gov.br/cpla/files/2011/12/1993-Lei-8510.pdf>>. Acesso em 21 de junho de 2013.

LITORAL SUSTENTÁVEL. Disponível em:< <http://litoralsustentavel.org.br/o-que-e-o-projeto/>>. Acesso em 17 de novembro de 2014.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário.** 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro.** 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2011.

MAZZA, Alexandre. SABBAG, Eduardo de Moraes. **Prática Tributária.** 4. ed. Ver. E atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 24. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

NUNES, Cleucio Santos. **Direito Tributário e Meio Ambiente.** São Paulo: Dialética, 2005, p. 127.

PAULA, Jônatas Luiz Moreira de. **Direito Ambiental e Cidadania.** Leme: J. H. Mizuno, 2007, p. 30.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei Complementar nº. 87, de 13 de setembro de 1996.** Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp87.htm>. Acesso em 10 de julho de 2014.

_____. **Lei nº. 10.257, de 10 de julho de 2001.** Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm>. Acesso em 18 de junho de 2014.

RIBAS, Lúcia Maria Lopes Rodrigues. **Questões de Direito Tributário ambiental em debate**. In: TÔRRES Heleno Taveira (Org.). Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito tributário**. 8. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2006.

SCAFF, Fernando F.; TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Direito Tributário Ambiental - Tributação e Políticas Públicas: O ICMS Ecológico**, 2005.

_____. **Tributação e Políticas Públicas: O Icms Ecológico**. In TÔRRES, Heleno Taveira (Org). Direito Tributário Ambiental. São Paulo: Malheiros 2005.

SECRETARIA DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO. **ICMS**. Disponível em:< http://www.fazenda.sp.gov.br/oquee/oq_icms.shtm>. Acesso em 10 de julho de 2014.

SEBRAE. Serviço Brasileiro De Apoio As Micro E Pequenas Empresas. **Segmentos da cadeia produtiva do turismo**. Disponível em:< http://gestaoportal.sebrae.com.br/setor/turismo/o-setor/gestao/184-66-segmentos-da-cadeia-produtiva-do-turismo/BIA_18466>. Acesso em 02 de junho de 2014.

SMETS, Henri, Le Principe Utilisateur-Payeur pour La Gestion Durable dès Ressources Naturelles,. GEP/UPP, doc. 1998.

TRENNEPOHL, T. D. **Incentivos fiscais no direito ambiental**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

TRIBUTOS VERDES DE INCENTIVO À CONSERVAÇÃO. **Introdução ao ICMS Ecológico**. Disponível em:< http://www.tributoverde.com.br/site/modules/mastop_publish/?tac=Introdu%20ao%20ICMS%20Ecol%20gico>. Acesso em 13 de julho de 2014.

UBATUBA VIRTUAL. **Ubatuba, sua história, suas glórias e decadências**. Disponível em:< <http://www.ubatubasp.com.br/historia.htm>>. Acesso em 05 de junho de 2014.

ANEXOS

LEI ESTADUAL Nº 8.510, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993

Altera a LEI n.º 3201, de 23 de dezembro de 1981, que dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1.º - Passa a vigorar com a seguinte redação o artigo 1.º da Lei n.º 3201, de 23 de dezembro de 1981:

“**Artigo 1.º** - Os índices de participação dos municípios no produto de arrecadação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação serão apurados, anualmente, na forma e prazo estabelecidos pelas Secretaria da Fazenda para aplicação no exercício seguinte, com observância dos seguintes critérios:

I - 76% (setenta e seis por cento), com base na relação percentual entre o valor adicionado em cada município e o valor total do Estado nos dois exercícios anteriores ao da apuração;

II - 13% (treze por cento), com base no percentual entre a população de cada município e a população total do Estado, de acordo com o último recenseamento geral, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE;

III - 5% (cinco por cento), com base no percentual entre o valor da receita tributária própria de cada município e a soma da receita tributária própria de todos os municípios paulistas;

IV - 3% (três por cento), com base no percentual entre a área cultivada de cada município, no ano anterior ao da apuração, e a área cultivada total do estado, levantadas pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento;

V - 0,5% (zero vírgula cinco por cento), com base no percentual entre a área total, no Estado, dos reservatórios de água destinados à geração de energia elétrica e a

área desses reservatórios no município, existentes no exercício anterior, levantadas pela Secretaria de Energia;

VI - 0,5% (zero vírgula cinco por cento), em função de espaços territoriais especialmente protegidos existentes em cada município e no Estado, observados os critérios estabelecidos no Anexo desta lei;

VII - 2% (dois por cento), com base no resultado da divisão do valor correspondente a esse percentual pelo número de municípios do Estado existentes em 31 de dezembro do ano anterior ao da apuração.

§ 1.º - Para os efeitos desta lei, considera-se receita tributária própria e contabilizada no exercício anterior ao da apuração, proveniente exclusivamente dos impostos previstos na Constituição da República.

§ 2.º - Para os efeitos do inciso VI a área total considerada como espaço territorial especialmente protegido em cada município será a soma das áreas correspondentes às diferentes unidades de conservação presentes no município, ponderadas pelos seguintes pesos:

I - Estações Ecológicas - Peso 1,0 (um);

II - Reservas Biológicas - Peso 1.0 (um);

2

III - Parques Estaduais - peso 0,8 (oito décimos);

IV - Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental (ZVS em APA's) – peso 0,5 (cinco décimos);

V - Reservas Florestais - peso 0,2 (dois décimos);

VI - Áreas de Proteção Ambiental (APA's) - peso 0,1 (um décimo)

VII - Áreas Naturais Tombadas - peso 0,1 (um décimo).

§ 3.º - A Secretaria da Fazenda publicará os índices previstos no incisos II e VII até o dia 30 de junho de cada ano.”

Artigo 2.º - Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1.º de janeiro de 1994.

Disposição Transitória

Artigo único - Para a aplicação no exercício de 1994 do disposto no artigo 1.º da Lei n.º 3.201, de 23 de dezembro de 1981, com a redação dada pelo artigo 1.º desta lei, serão estabelecidos, até 31 de dezembro de 1993:

I - pela Secretaria de Agricultura e Abastecimento: a área cultivada total do Estado, a área cultivada de cada município e o respectivo índice de participação;

II - pela Secretaria do Meio Ambiente: a área especialmente protegida total do Estado, a área especialmente protegida de cada município e o respectivo índice de participação;

III - vetado.

Palácio dos Bandeirantes, 29 de dezembro de 1993.

LUIZ ANTONIO FLEURY FILHO

Eduardo Maia de Castro Ferraz

Secretário da Fazenda

Roberto Rodrigues

Secretário de Agricultura e Abastecimento

Marciano Araujo Neto

respondendo pelo expediente da

Secretaria de Energia

Édis Milaré

Secretário do Meio Ambiente

Michel Miguel Elias Temer Lulia

Secretário do Governo

Publicada na Assessoria Técnico Legislativa, aos 29 de dezembro de 1993

ANEXO

1) Os critérios para a definição do índice de participação dos Municípios são os seguintes:

I - Área total, em hectares, considerando como espaço territorial especialmente, protegido no Município, conforme definido no artigo 1.º da Lei;

II - Percentual de área sob proteção legal do Estado em relação a área territorial do Município;

III - Valor adicionado do Município;

IV - O inverso da receita Municipal “per capita”, composta pela soma dos recursos provenientes do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), cotação parte do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), dividida pela população de Município.

2) O índice de participação do Município na compensação financeira, representado por I_i será calculado mediante a aplicação da seguinte fórmula:

$$I_i = a(X_{11}/SX_{11}) + b(X_{21}/SX_{21}) + c(X_{31}/SX_{31}) + d(X_{41}/SX_{41})$$

onde:

(tabela-faltante))

a) coeficiente de ponderação de $(X_{11}/SX_{11}) = 0,60$

b) coeficiente de ponderação de $(X_{21}/SX_{21}) = 0,25$

c) coeficiente de ponderação de $(X_{31}/SX_{31}) = 0,10$

d) coeficiente de ponderação de $(X_{41}/SX_{41}) = 0,05$

sendo que $a + b + c + d = 1$

As unidades de conservação sob proteção legal do Estado, comparecem no modelo com uma combinação ponderada, ou seja:

$$AP_x = P_1 (EE1) + P_2 (RB1) + P_3 (RF1) + P_4 (PE1) + P_5 (ZVS1) + P_6 (APA1) + P_7 (ANT1)$$

sendo:

AP_1 = unidade de conservação.

$EE1$ = área (em ha.) das estações ecológicas

$RB1$ = área (em ha.) das reservas biológicas

$RF1$ = área (em ha.) das reservas florestais

$PE1$ = área (em ha.) dos parques estaduais

$ZVS1$ = área (em ha.) das zonas de vida silvestre em APA's

$APA1$ = área (em ha.) das áreas de proteção ambiental

$ANT1$ = área (em ha.) das áreas naturais tombadas

P_1 = ponderação em relação à restrição de uso,

sendo:

$P_i = 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7$

LEI Nº 3.201, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1981

Retificado pelo Diário Oficial v.92, n.7, 13/01/1982

Dispõe sobre a parcela, pertencente aos municípios, do produto da arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias

O GOVERNADOR DO ESTADO DE SÃO PAULO:

Faço saber que a Assembléia Legislativa decreta e eu promulgo a seguinte lei:

Artigo 1º - Os índices de participação dos municípios no produto da arrecadação do Imposto de Circulação de Mercadorias serão apuradas anualmente, na forma e prazo estabelecidos pela Secretaria da Fazenda, para aplicação no exercício seguinte, com observância dos seguintes critérios:

I - 80% (oitenta por cento), com base na relação percentual entre o valor adicionado ocorrido em cada município e o valor total do Estado nos 2 (dois) exercícios anteriores ao da apuração;

II - 13% (treze por cento), com base na relação percentual entre a população de cada município e a população total do Estado, de acordo com o último recenseamento demográfico geral, realizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

III - 5% (cinco por cento), com base na relação percentual entre o valor da receita tributária própria de cada município e a soma da receita tributária própria de todos os municípios paulistas;

IV - 2% (dois por cento), com base no resultado da divisão do valor correspondente a este percentual pelo número de municípios do Estado.

§ 1º - Para os efeitos desta lei, considera - se receita tributária própria a contabilizada no exercício anterior ao da apuração, proveniente exclusivamente dos impostos previstos no artigo 24, incisos I e II, da Constituição da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 1, de 1969.

§ 2º - Vetado

Artigo 2º - Os municípios devem declarar, na forma e prazos estabelecidos pela Secretaria da Fazenda, o valor da respectiva receita tributária própria, a que se refere o § 1º do artigo anterior.

Parágrafo único - Para todos os efeitos desta lei, considerar - se -á inexistente a receita tributária própria que não for declarada no prazo a que alude este artigo.

Artigo 3º - Os critérios de entrega da parcela municipal do Imposto de Circulação de Mercadorias estabelecidos por esta lei, serão aplicados (vetado) no exercício de 1982."

Parágrafo único - Vetado.

Artigo 4º - Esta lei entrará em vigor em 1º de janeiro de 1982, revogado o artigo 98 da Lei nº 440, de 24 de setembro de 1974.

Palácio dos Bandeirantes, 23 de dezembro de 1981.

PAULO SALIM MALUF

Affonso Celso Pastore, Secretário da Fazenda

Publicada na Assessoria Técnico - Legislativa, aos 23 de dezembro de 1981.

Esther Zinsly, Diretor (Divisão - Nível II).