



NOTA TÉCNICA 02/2012

DATA: 02/02/12

ASSUNTO: ICMS Verde – Repartição do produto da arrecadação do ICMS por critérios de conservação ambiental

I – Introdução:

Esta Nota Técnica tem por objetivo analisar a implantação do ICMS Verde no Estado do Rio de Janeiro, e demonstrar a importância de sua criação para a preservação ambiental a partir da distribuição de parcela do ICMS¹ especialmente reservada para essa finalidade.

Criado pela Lei 5.100/2007 e regulamentado pelo Decreto 41.844/2009, o chamado ICMS Verde é um esforço do Estado do Rio de Janeiro para incentivar ações de conservação ambiental, contemplando os municípios que desenvolvem melhorias nesse âmbito com uma maior parcela de repasse do ICMS, proporcionalmente ao desempenho de cada um.

Em 2011, R\$ 111,50 milhões foram repartidos entre os municípios pelo critério de conservação ambiental, e, em 2012, estima-se que tal montante chegue a R\$ 172,55 milhões². O rateio é realizado conforme os indicadores ambientais dos municípios – aqueles que conseguem melhor Índice de Conservação Ambiental recebem uma porcentagem maior de repasse de ICMS Verde (2,5% do total arrecadado com esse imposto são distribuídos aos municípios, como explicado na seção II).

A repartição do ICMS por critérios ambientais visa ressarcir os municípios pela existência e implantação de áreas protegidas e de mananciais de abastecimento, que restringem a possibilidade de uso do território, recompensá-los pelos investimentos ambientais realizados e incentivá-los a efetivar novas melhorias para a preservação ambiental.

Desde a implantação do ICMS Verde em 2009, mais unidades de conservação foram criadas, e a extensão das áreas protegidas no Estado do Rio de Janeiro passou de 104 mil para 220 mil hectares³.

¹ ICMS – imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual, intermunicipal e de comunicação.

² Fonte: Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Rio de Janeiro (SEA-RJ).

³ Fonte: Secretaria de Estado de Meio Ambiente do Rio de Janeiro (SEA-RJ).

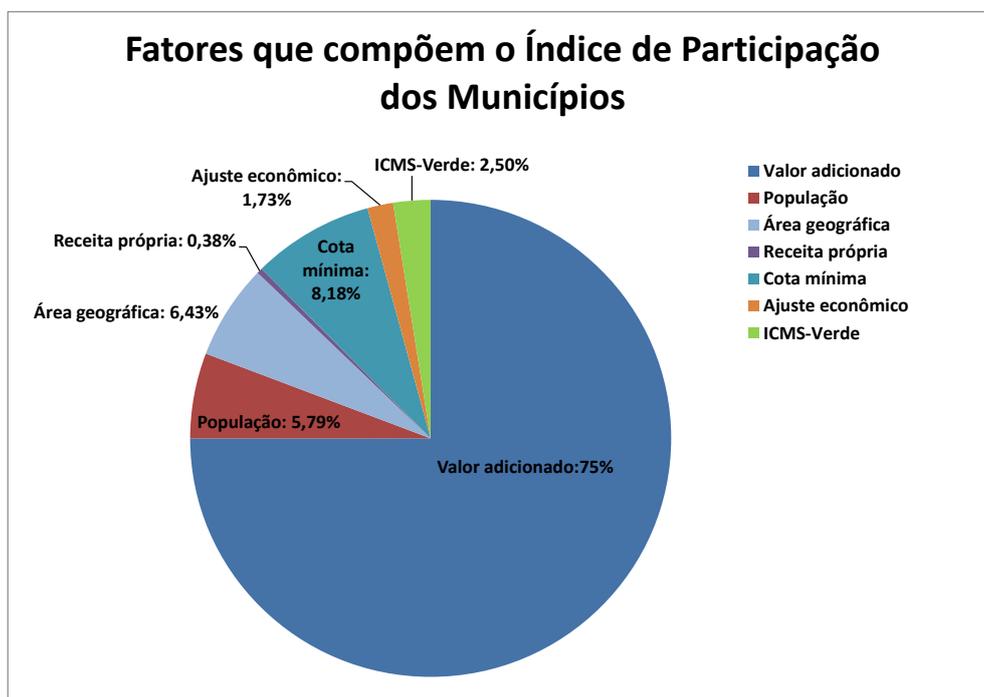
II – Breve explicação sobre o coeficiente de 2,5% do ICMS Verde:

A Constituição Federal determina que 25% do produto da arrecadação do ICMS sejam repassados aos municípios (inciso IV do Art. 158). Dispõe ainda o parágrafo único do art. 158 que, desse total destinado aos municípios, três quartas partes ($\frac{3}{4}$), no mínimo, sejam distribuídas entre eles conforme o valor adicionado de cada um nas operações relativas ao ICMS realizadas em seu território, e até uma quarta parte ($\frac{1}{4}$), de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso de Territórios, lei federal.

No Estado do Rio de Janeiro, as Leis 2.664/1996 e 5.100/2007 dispõem sobre a distribuição entre os municípios dessa uma quarta parte ($\frac{1}{4}$) restante de ICMS que não é repassada pelo critério do valor adicionado. A Lei 2.664/1996 determina que a distribuição seja feita conforme os seguintes critérios: população, área geográfica, receita própria, cota mínima e ajuste econômico. Em 2007, a Lei 5.100/2007 acresceu mais um critério a este rol: o de conservação ambiental – o chamado ICMS Verde.

Essa Lei, em seu art. 1º, determina que, para medir o Índice de Conservação Ambiental, sejam consideradas a área e a efetiva implantação de unidades de conservação no território municipal (áreas protegidas), a qualidade ambiental dos recursos hídricos, a coleta e a disposição final adequada dos resíduos sólidos.

O art. 2º da referida Lei determina ainda que o percentual a ser distribuído segundo o critério de conservação ambiental, a partir de 2011, é de 2,5% do total de ICMS repassado aos municípios. Isso significa que, no cálculo do Índice de Participação dos Municípios relativo ao repasse do ICMS, o componente conservação ambiental tem 2,5% de peso, conforme demonstrado no gráfico abaixo. A Lei determinou ainda que a implantação desse novo critério de repasse do ICMS fosse sucessiva e progressiva, aplicando-se o percentual de 1% em 2009; de 1,8% em 2010; e, finalmente, de 2,5% a partir de 2011.

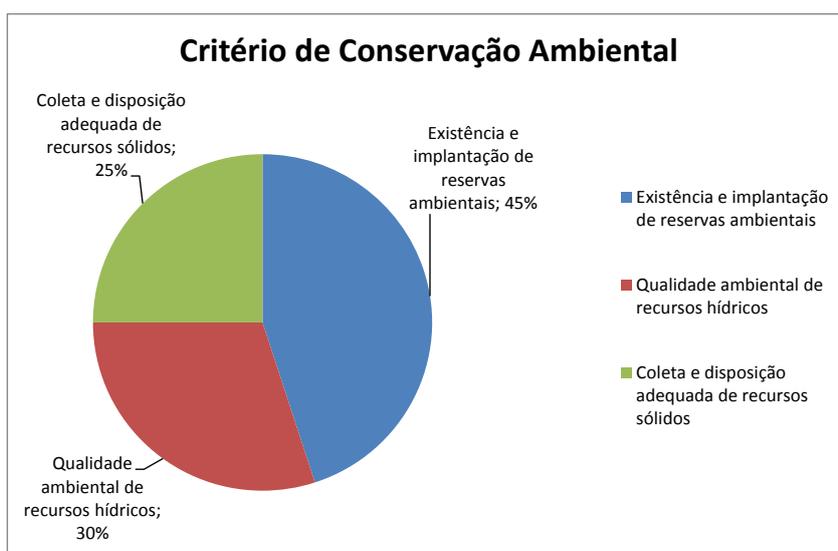


III – Divisão entre os municípios do total de ICMS a ser repartido pelo critério de conservação ambiental:

O parágrafo 3º do art. 2º da Lei 5.100/2007 estabelece que os índices percentuais por município, relativos ao critério de conservação ambiental, sejam calculados anualmente pela Fundação CIDE em cooperação técnica com os órgãos ambientais do Estado, atendendo a definições técnicas estipuladas em Decreto do Poder Executivo. Em 2009, a Fundação CIDE foi extinta e suas atribuições foram transferidas para a Fundação CEPERJ, que passou a efetuar os cálculos de participação pelo critério ambiental.

Coube ao Decreto nº 41.844/2009 regulamentar a Lei 5.100/2007, possibilitando sua aplicação ao estabelecer as definições técnicas, os fatores de avaliação e os critérios ambientais utilizados para cálculo do percentual a ser distribuído aos municípios.

Para cálculo dos índices percentuais por município, o critério de conservação ambiental é desmembrado em 3 componentes, e a cada um desses componentes é atribuído um peso percentual para a composição final do índice: 45% para a existência e a implantação de reservas ambientais, 30% para a qualidade ambiental dos recursos hídricos e 25% para a coleta e disposição adequada dos resíduos sólidos.



Desse modo, os repasses são efetuados de acordo com as metas alcançadas por cada município relativamente a tratamento de esgoto, destinação de lixo, remediação de vazadouros, mananciais de abastecimento e áreas protegidas. Cumpre ressaltar que, como os índices são recalculados todos os anos, os municípios que implantam melhorias têm seu coeficiente de participação aumentado.

A Lei 5.100/2007 estabelece ainda como requisito, para repasse de ICMS Verde, que o município organize seu próprio Sistema Municipal do Meio Ambiente, "composto, no mínimo, por Conselho Municipal do Meio Ambiente, Fundo Municipal do Meio Ambiente, Órgão administrativo executor da política ambiental municipal e Guarda Municipal ambiental" (art. 3º).

Nota-se que, desde 2009, os municípios do Estado do Rio de Janeiro buscaram adequar-se a essa exigência. Em 2012, apenas um município⁴ encontra-se com o Sistema Municipal do Meio Ambiente ainda em formação.

IV – Histórico do ICMS Verde no Estado do Rio de Janeiro:

Embora criado em 2007, pela Lei 5.100/2007, o ICMS Verde teve sua implantação diferida para 2009, porque, a partir da edição da Lei, o Estado teve que tomar providências para a efetiva inclusão do critério de conservação ambiental no rateio do ICMS entre os municípios. Entre as medidas necessárias, podem-se citar, por exemplo, a análise dos indicadores ambientais de cada município e a edição do Decreto 41.101/2007, que estabelecia definições técnicas e ambientais, e foi posteriormente revogado pelo Decreto 41.844/2009, que passou a assumir a citada função.

Em 2011, R\$ 111,5 milhões de ICMS Verde foram distribuídos aos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Isso representa um crescimento de 33,09% (+R\$ 27,80 milhões) em relação a 2010, e de 194% (+R\$ 73,56 milhões) em relação a 2009.

Tal crescimento é explicado basicamente por dois motivos. Primeiramente, como já foi mencionado, houve um aumento gradual no percentual do ICMS Verde (1% em 2009, 1,8% em 2010 e 2,5% a partir de 2011). Soma-se a isso o fato de que a arrecadação total de ICMS aumentou, repercutindo positivamente no montante repassado aos municípios. A receita de ICMS no Estado cresceu 12,16% (+R\$ 2,68 bilhões) de 2010 para 2011, e 18,76% (+R\$ 3,49 bilhões) de 2009 para 2010.

Nota-se que o montante total a ser rateado entre os municípios em função das metas ambientais alcançadas quase triplicou de 2009 para 2011. É de se esperar que, com esse resultado, os municípios procurem melhorar seus indicadores ambientais para receber uma parcela maior no rateio do ICMS Verde.

V – Municípios beneficiados e incentivo à preservação ambiental:

Em 2011, os cinco municípios que mais receberam recursos de ICMS pelo critério de conservação ambiental foram: Silva Jardim (R\$ 5,29 milhões), Rio Claro (R\$ 4,93 milhões), Cachoeiras de Macacu (R\$ 4,53 milhões), Nova Iguaçu (R\$ 3,92 milhões) e Resende (R\$ 3,76 milhões).

O desempenho de Silva Jardim se deu graças às suas unidades de conservação e ao sistema de esgoto sanitário⁵. A cidade recebeu 4,75% do total distribuído aos municípios em 2011 pelo critério de conservação ambiental.

⁴ O município referido é Sapucaia.

Por outro lado, entre os 85 municípios contemplados em 2011, os que menos receberam recursos foram: Porciúncula (R\$ 672), Valença (R\$ 20.800), Santo Antônio de Pádua (R\$ 39.004), Seropédica (R\$ 47.957) e Vassouras (R\$ 48.690).

A média⁶ de repasse de ICMS Verde aos municípios foi de R\$ 0,41 milhões em 2009, R\$ 0,91 milhões em 2010 e R\$ 1,21 milhões em 2011. Estima-se que, em 2012, o valor médio recebido por município seja de R\$ 1,87 milhões (um crescimento de 354,87% em relação à média de 2009).

Cumprir destacar que, desde 2009, diminuiu consideravelmente a quantidade de municípios não contemplados por repasses de ICMS Verde. Naquele ano, 14 dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro não receberam recursos pelo critério de conservação ambiental. Em 2011, este número caiu para 7. Em 2012, estima-se que apenas 3 municípios não sejam beneficiados: Itaocara, Paraíba do Sul e Sapucaia. Em Sapucaia, por exemplo, o Conselho Municipal de Ambiente, cuja existência é requisito para o repasse de ICMS-Verde, ainda está em formação⁷.

É possível notar que, desde a implantação do ICMS Verde, os municípios buscaram se adaptar às condições exigidas para o repasse, adotando políticas de conservação ambiental. Miracema, por exemplo, criou mais duas unidades de conservação, que somam mais de oito mil hectares⁸. Estima-se que a cidade do Noroeste Fluminense, no ranking de ICMS Verde, passe de 53ª colocada em 2011 para 29ª em 2012, recebendo R\$ 2,34 milhões, quase quatro vezes mais do que em 2011.

Cabe ressaltar que um dos principais objetivos da lei foi alcançado: incentivar os municípios a criarem unidades de conservação. De 2009 a 2011, as áreas protegidas no Estado passaram de 104 mil para 220 mil hectares⁹.

VI – Relação entre o recebimento de ICMS-Verde e os gastos com meio ambiente

Observa-se que a implantação do ICMS Verde em 2009 foi um estímulo para que os municípios do Estado do Rio de Janeiro investissem mais em ações de preservação ambiental. O total de gastos dos municípios com meio ambiente¹⁰ foi de R\$ 984,14 milhões em 2009 e de R\$ 1.335,16 milhões em 2010¹¹, o que representa um aumento de 35,67%. De 2008 para 2010,

⁵ Fonte: <http://oglobo.globo.com/rio> – (publicado em 04/12/2011).

⁶ Total de repasses aos municípios a título de ICMS Verde dividido pelo total de municípios.

⁷ Fonte: Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA-RJ).

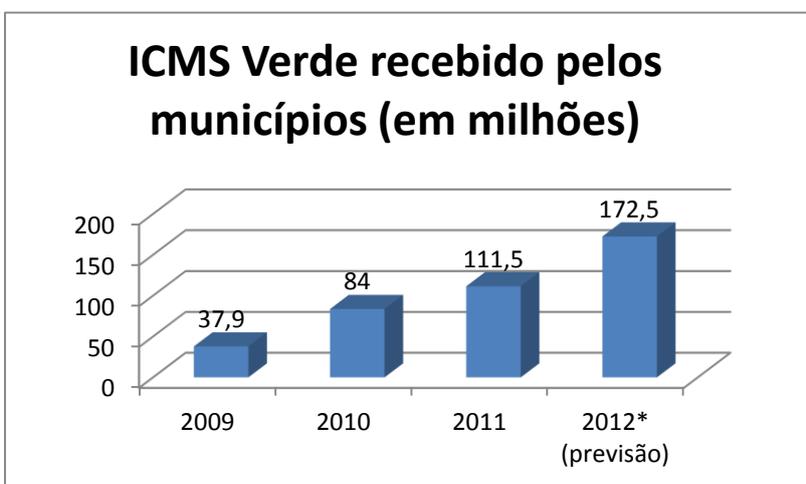
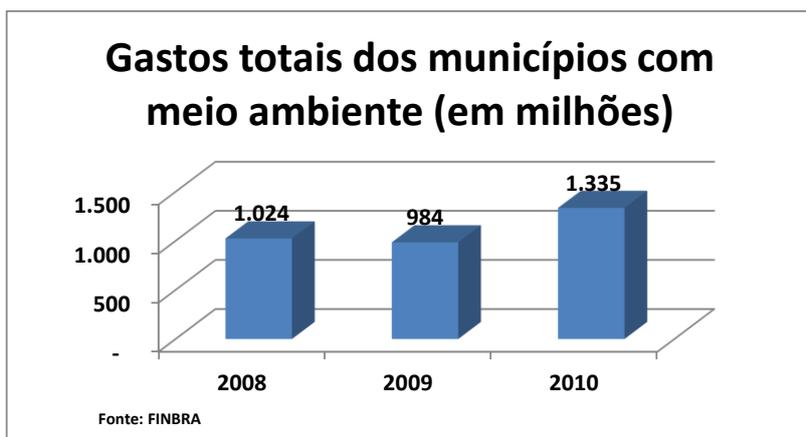
⁸ Fonte: <http://oglobo.globo.com/rio> – (publicado em 04/12/2011).

⁹ Fonte: Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA-RJ).

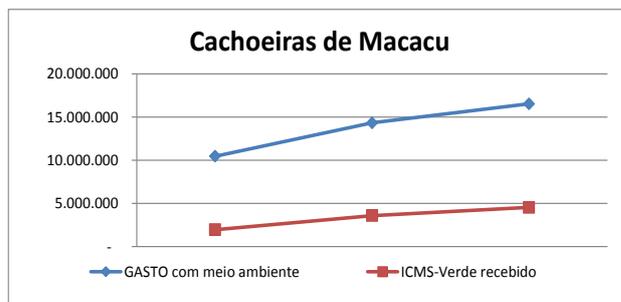
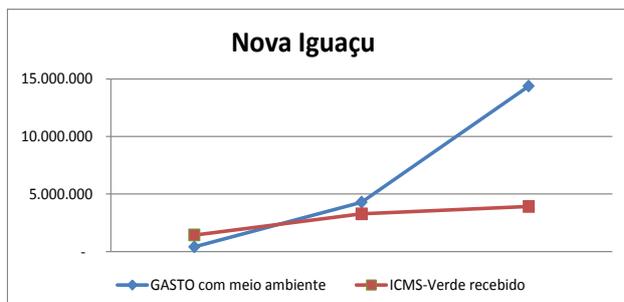
¹⁰ Para cálculo dos gastos dos municípios com meio ambiente, foram utilizadas as funções: Saneamento, Preservação Ambiental, Controle Ambiental e Gestão Ambiental.

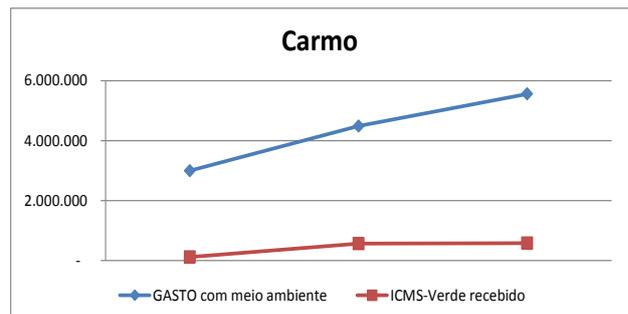
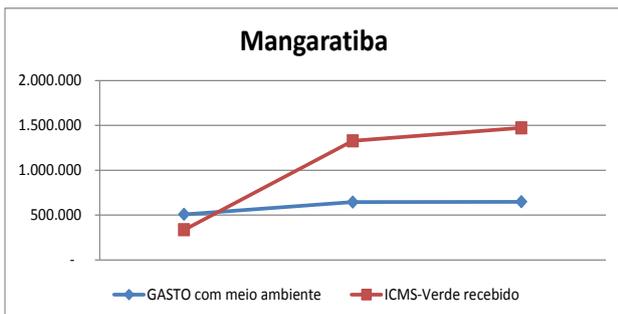
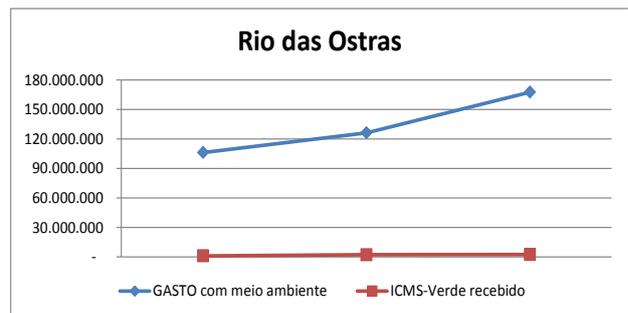
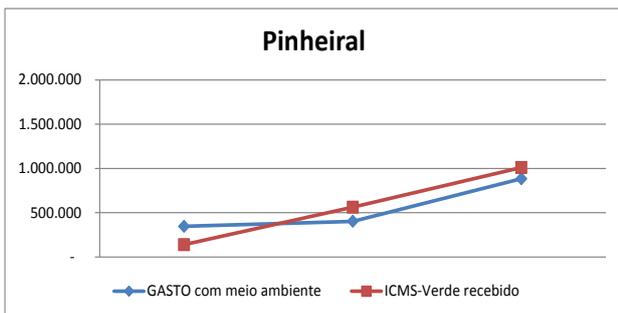
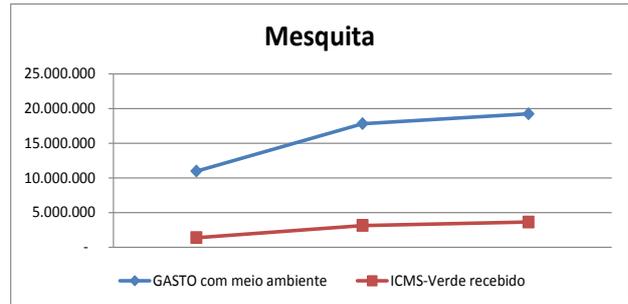
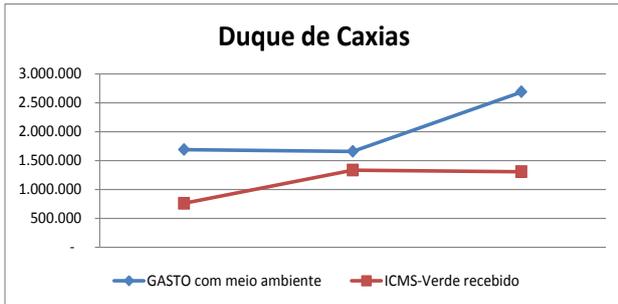
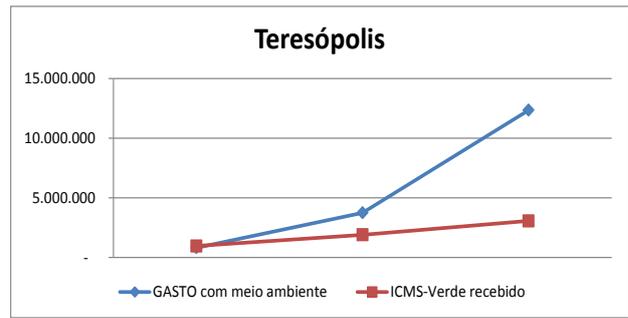
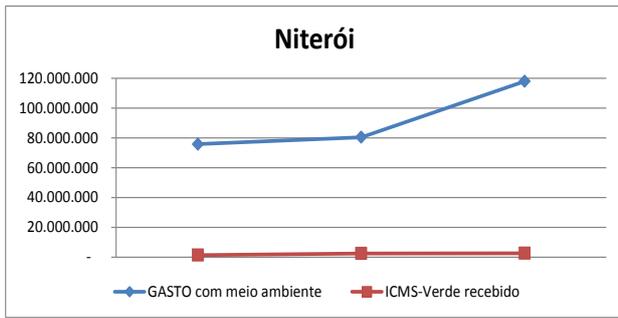
¹¹ Fonte: Finbra (Finanças Públicas do Brasil).

os gastos cresceram em 30,36%. A queda dos gastos em 2009, relativamente a 2008, deveu-se à crise econômica ocorrida naquele ano.



Muitos municípios apresentaram boa correlação entre o recebimento de ICMS Verde e os gastos com meio ambiente. Nota-se que, para boa parte dos Municípios, o recebimento de ICMS Verde foi um incentivo para a realização de investimentos em meio ambiente. Seguem-se alguns exemplos:





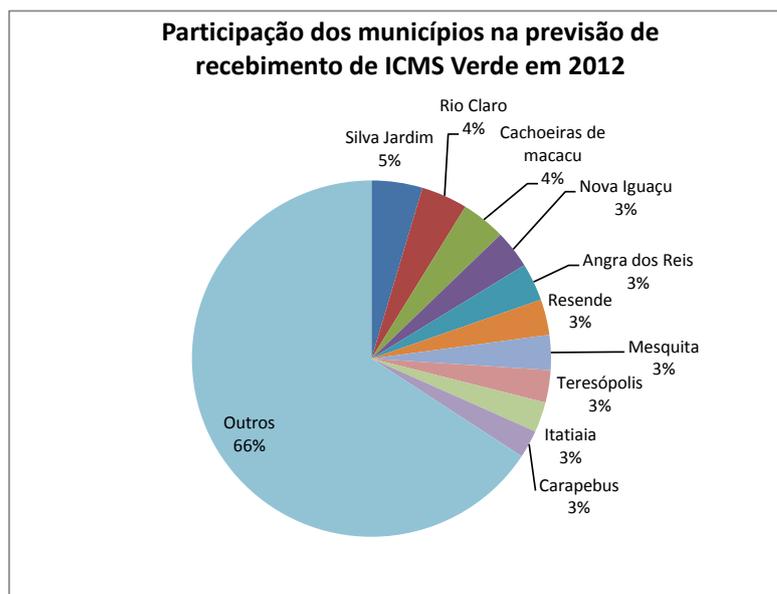
*Os gráficos confrontam os gastos com meio ambiente¹² dos anos 2008, 2009 e 2010 com o ICMS Verde recebido¹³ nos anos 2009, 2010 e 2011. Cumpre observar que o índice de participação de cada município, referente ao ICMS Verde, é definido em cada ano para valer no ano seguinte.

¹² Fonte: Finbra (Finanças Públicas do Brasil). Para cálculo dos gastos com meio ambiente, foram utilizadas as seguintes funções: Saneamento, Gestão Ambiental, Controle Ambiental e Preservação Ambiental.

¹³ Fonte: Secretaria de Estado de Ambiente (SEA-RJ).

VII – Previsão para 2012:

A previsão para 2012 é de que o valor total de ICMS Verde a ser distribuído aos municípios alcance R\$ 172,55 milhões, um crescimento de 55% (+R\$ 61,05 milhões) em relação a 2011. Estima-se que as cidades que mais receberão recursos de ICMS Verde sejam: Silva Jardim (R\$ 7,93 milhões), Rio Claro (R\$ 7,22 milhões), Cachoeiras de Macacu (R\$ 6,92 milhões), Nova Iguaçu (R\$ 5,98 milhões) e Angra dos Reis (R\$ 5,92 milhões).



As quatro primeiras já se encontravam no topo da lista em 2011. Angra dos Reis, por sua vez, ganhou posição, passando de oitavo para quinto lugar. A cidade da Costa Verde deve receber R\$ 5,92 milhões em 2012 – 89,7% a mais do que recebeu em 2011. Tal melhoria se deve à substituição do lixão antes existente por um aterro sanitário adequado¹⁴.

Esse aumento esperado na distribuição de ICMS Verde se deve à expectativa de crescimento na arrecadação total de ICMS em 2012, que é de +15,03% (+R\$ 3,73 bilhões) em relação a 2011.

Em 2012, a Secretaria de Estado do Ambiente do Rio de Janeiro (SEA-RJ) prevê a criação de dois parques: Parque Estadual da Costa do Sol – dividido entre Búzios, Cabo Frio, Saquarema, São Pedro da Aldeia, Araruama e Arraial do Cabo –, e Parque Estadual Lagos do Açú, em Campos. Maricá, por sua vez, pretende enviar à Câmara de Vereadores projeto de lei que cria unidades de conservação, com vistas a receber uma maior parcela de ICMS Verde¹⁵.

¹⁴ Fonte: <http://oglobo.globo.com/rio> – (publicado em 04/12/2011).

¹⁵ Fonte: <http://rio-negocios.com/repasse-do-icms-verde-chega-a-r-111-milhoes/> – (publicado em 21/03/2011).

Espera-se, desse modo, um aumento das áreas protegidas do Estado do Rio de Janeiro em 2012.

VIII – Conclusão:

Diante do exposto, pode-se observar que a implantação do ICMS Verde contribuiu positivamente para que os municípios do Rio de Janeiro realizassem melhorias em termos de tratamento de resíduos sólidos, qualidade dos recursos hídricos, e criação e manutenção de áreas protegidas. A tendência é que os municípios continuem a desenvolver ações de preservação ambiental, e que recebam ainda mais recursos de ICMS Verde, tendo em vista a expectativa de crescimento da arrecadação de ICMS no Estado.

Durante a pesquisa, foi identificado que alguns municípios permanecem com dificuldade de compreender os critérios do ICMS Verde.

Sugere-se que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente realize esforços de capacitação para que os municípios possam incrementar suas estratégias e ações voltadas para o meio ambiente.

George Santoro
Subsecretário de Política Fiscal