



CENTRO UNIVERSITÁRIO DO ESTADO DO PARÁ  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO  
MESTRADO EM DIREITO, POLÍTICAS PÚBLICAS E DESENVOLVIMENTO  
REGIONAL

Mauro Pontes Gonçalves

**O ICMS ECOLÓGICO E A GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELÉM**

Belém-PA

2019

Mauro Pontes Gonçalves

**O ICMS ECOLÓGICO E A GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELÉM**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito junto ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará (CESUPA).

Linha de pesquisa: Direito, Meio Ambiente e Desenvolvimento Regional

Orientadora: Profa. Dra. Lise Vieira da Costa Tupiassu Merlin

Belém-PA

2019

Mauro Pontes Gonçalves

**O ICMS ECOLÓGICO E A GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO  
METROPOLITANA DE BELÉM**

Dissertação aprovada em: \_\_\_\_\_

Banca Examinadora:

**Profa. Lise Vieira da Costa Tupiassu Merlin**\_\_\_\_\_ - Orientadora

Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará – PPGD /CESUPA

**Prof. Bruno Soeiro Vieira**\_\_\_\_\_ - Examinador Externo

Programa de Pós-Graduação em Stricto Sensu (mestrado) em Direitos Fundamentais da Universidade da Amazônia - UNAMA

**Profa. Luciana Costa da Fonseca**\_\_\_\_\_ - Examinadora  
Interna

Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará – PPGD /CESUPA

## AGRADECIMENTOS

Este momento marcante na minha vida, a realização de um sonho, concluir o mestrado, traz inúmeras recordações dos últimos três anos da minha vida.

Era setembro de 2016 quando meu pai teve que fazer uma cirurgia no coração, lá estava eu no hospital, na expectativa que tudo desse certo, ao mesmo tempo, era véspera da minha prova de seleção do mestrado, eu precisava estudar, pensei comigo “não vou conseguir”. Não era só a cirurgia, de repente, meu pai que era um homem ativo, após o sucesso da cirurgia, tinha voltado a ser criança, de repente, a responsabilidade com a minha mãe, com meu pai, recaía em minha costa. A recuperação foi lenta, mas, deu tudo certo, consegui a aprovação no mestrado.

Foi um período extremamente difícil, ao mesmo tempo, gratificante e libertador, onde conheci inúmeras pessoas e tive muitas experiências.

Este breve relato é importante, pois valoriza este momento, valoriza as pessoas que estiveram comigo nesta jornada difícil, mas revigorante.

Concordo com Schopenhauer que disse “viver é lutar”. A vida não é uma festa, felicidade não é um momento de êxtase, muito pelo contrário, felicidade é viver em paz, dentro dos seus valores, em constante equilíbrio com o SER.

Para estar em paz comigo mesmo, gostaria de ressaltar e agradecer à todas as pessoas que estiveram comigo ao longo destes três últimos anos, em especial à DEUS, sem ele, nada existiria. À minha professora e orientadora, Lise Vieira da Costa Tupiassu, com quem tive o privilégio de conviver e aprender inúmeras lições que servirão de referência para a minha vida. Aos meus professores do mestrado, todos brilhantes. À minha família, meus pais, Benedito e Madalena, minha esposa Sandra, minha filha Mariana, meus filhos Caio e Amanda a quem agradeço pelo apoio, paciência e compreensão pelo momento de vida.

Muito Obrigado!

## RESUMO

O ICMS ecológico no Estado do Pará, instituído pela Lei Estadual nº 7.638 de 12 de julho de 2012, enquanto política pública baseada no federalismo fiscal, distribui recursos aos Municípios, tendo como base critérios ambientais definidos, inicialmente, pelo Decreto Estadual nº 775 de 26 de junho de 2013 e, posteriormente, pelo Decreto Estadual nº 1.696 de 7 de fevereiro de 2017. Este último estabeleceu quatro fatores como critério para o recebimento da parcela referente ao ICMS verde pelos Municípios paraenses. Dentre esses fatores, o fator 4 é o foco da pesquisa, denominado de fortalecimento da gestão ambiental municipal, ele mede a capacidade de exercício da gestão ambiental municipal. Este trabalho tem por objetivo analisar, de forma específica, a gestão ambiental dos Municípios da Região Metropolitana de Belém, comparando os dados obtidos com o recebimento do ICMS verde por estes Municípios e verificando se há uma congruência ou não entre esses dados. Para tal desiderato, foi realizada uma pesquisa de campo nos sete Municípios da RMB, a metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva acerca da estrutura que os Municípios dispõem para realizar a gestão ambiental local, na qual foram analisados quatro instrumentos de gestão ambiental: o licenciamento ambiental, a estruturação do Sistema Municipal do Meio Ambiente, o zoneamento ecológico econômico e a educação ambiental. De acordo com a análise realizada, há uma certa incongruência entre, o recebimento das parcelas do ICMS verde e a capacidade municipal para o exercício da gestão ambiental no âmbito local. Assim, a política do ICMS verde vem se constituindo em uma importante ferramenta de fomento à preservação do meio ambiente.

**Palavras-chave:** Gestão ambiental; ICMS verde; preservação ambiental

## ABSTRACT

The Green Value Added Tax in the state of Pará, established by state law no. 7.638 of July 12, 2012, as a public policy based on fiscal federalism, distributes resources to municipalities, based on environmental criteria initially defined by State Decree no. 775. June, 2013 and subsequently by State Decree no. 1.696 of February 7, 2017. The latter established the four factors as a criterion for the receipt of the Green Value Added Tax by the municipalities of Pará. Among these four factors, factor 4 is the focus of the research, called strengthening municipal environmental management, it measures the capacity of municipal environmental management to exercise. This paper aims to analyze specifically the environmental management of the municipalities of the Belém Metropolitan Region, comparing the data obtained with the receipt of Green Value Added Tax by these municipalities and checking whether there is any incongruity or not between these data. For this purpose, a field research was conducted in the seven municipalities of RMB, the methodology used was the descriptive research about the structure that the municipalities have to carry out local environmental management, in which four environment management instruments were analyzed: environmental licensing, the structuring of the municipal environment system, economic ecological zoning and environmental education. According to the analysis performed, there is a certain incongruity between the receipt of Green Value Added Tax installments and the municipal capacity for the exercise of environment management at the local level. Thus, the public policy of Green Value Added Tax has been constituted as an important tool to promote environmental preservation.

**Keywords:** Environmental management; Green Value Added Tax; environmental preservation

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Capacidade de exercício do Licenciamento Ambiental por parte dos Municípios da Região Metropolitana de Belém.....	62
Tabela 2 – Institucionalização do Sistema Municipal de Meio Ambiente dos Municípios da Região Metropolitana de Belém.....	69
Tabela 3 – Zoneamento Ecológico Econômico nos Municípios da Região Metropolitana de Belém.....	72
Tabela 4 – Educação Ambiental nos Municípios da Região Metropolitana de Belém.....	77
Tabela 5 – Análise comparativa da gestão ambiental nos Municípios da Região Metropolitana de Belém.....	80
Tabela 6 – Ranking de recebimento de ICMS verde dos Municípios da Região Metropolitana de Belém em 2017.....	81
Tabela 7 – Ranking de recebimento de ICMS verde dos Municípios da Região Metropolitana de Belém em 2018.....	82
Tabela 8 – Ranking de recebimento de ICMS verde dos Municípios da Região Metropolitana de Belém até setembro de 2019.....	82
Tabela 9 – Ranking pelo Fator 4 dos Municípios da Região Metropolitana de Belém em 2017 e 2018.....	83
Tabela 10 – Ranking pelo Fator 4 dos Municípios da Região Metropolitana de Belém em 2019.....	84

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>10</b>
<b>ICMS ECOLÓGICO COMO POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL.....</b>	<b>15</b>
1.1 O FEDERALISMO FISCAL: ASPECTOS GERAIS.....	15
1.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E O MEIO AMBIENTE.....	19
1.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO COMO POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL NO BRASIL.....	24
1.4 O ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DO PARÁ.....	28
<b>2 ELEMENTOS PARA AVALIAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL LOCAL.....</b>	<b>35</b>
2.1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL.....	35
2.2 INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL.....	44
2.2.1 LICENCIAMENTO AMBIENTAL.....	46
2.2.2 ZONEAMENTO AMBIENTAL.....	48
2.2.3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DO MEIO AMBIENTE.....	50
2.2.4 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL.....	52
<b>3 A REALIDADE DA GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM E SUA RELAÇÃO COM O ICMS VERDE.....</b>	<b>54</b>
3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA E A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.....	54
3.2 A CAPACIDADE DE EXERCÍCIO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.....	58
3.3 A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.....	63
3.4 AS ESTRATÉGIAS DE ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO ADOTADAS PELOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.....	70
3.5 A PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM.....	73
3.6 A RELAÇÃO ENTRE GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL E O ICMS VERDE.....	78
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>87</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>90</b>
<b>APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO.....</b>	<b>95</b>

<b>APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO PARA AS PREFEITURAS.....</b>	<b>96</b>
<b>APÊNDICE C – QUESTIONÁRIO SEMAS.....</b>	<b>97</b>
<b>ANEXO A – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO ANANINDEUA.....</b>	<b>99</b>
<b>ANEXO B – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO CASTANHAL.....</b>	<b>100</b>
<b>ANEXO C – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA IZABEL.....</b>	<b>103</b>
<b>ANEXO D – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO MARITUBA.....</b>	<b>104</b>
<b>ANEXO E – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO BENEVIDES.....</b>	<b>106</b>
<b>ANEXO F – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA BÁRBARA.....</b>	<b>107</b>
<b>ANEXO G – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SEMAS.....</b>	<b>110</b>

## INTRODUÇÃO

O Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS) tem sua previsão na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 155, inciso II, como um imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal.

Entretanto, dentro da perspectiva do federalismo fiscal brasileiro, a Constituição Federal estabelece, em seu art. 158, inciso IV, que 25% da parcela que o Estado arrecada pertence aos Municípios. No parágrafo único, inciso I deste dispositivo, consta que 75% da parcela de ICMS pertencente aos Municípios serão distribuídas na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços realizadas em seus territórios, ou seja, privilegiando os Municípios mais desenvolvidos economicamente. O mesmo dispositivo constitucional permite, contudo, em seu inciso II, que até 25% do ICMS pertencente aos Municípios seja redistribuído a partir de critérios definidos em Legislação Estadual.

É nesta linha de repartição de receitas orçamentárias do ICMS pertencentes aos Municípios, segundo critérios previstos em legislação estadual, que surge, no Estado do Paraná, na década de 1990, a política do ICMS ecológico.

A ideia surgiu a partir da identificação de que alguns Municípios paranaenses possuíam grande parte de seus territórios ocupados por áreas de preservação ambiental e mananciais hídricos, fato que impedia o recebimento de maior parcela de ICMS com base no Valor Adicionado Fiscal, diante de sua responsabilidade ambiental.

Diante desse impasse, o Governo do Estado do Paraná incluiu na Legislação Estadual a existência de unidades de conservação e mananciais de abastecimento hídrico como critérios para a distribuição do ICMS, surgindo, assim, a política pública do ICMS ecológico. Inicialmente, tal política surge com o viés compensatório, porém a política difundiu-se no Brasil e diversos Estados adotaram fatores socioambientais na distribuição de receitas oriundas do ICMS, havendo uma diversificação dos critérios usados de acordo com a realidade local, sendo agregado o viés incentivador à proteção ambiental.

No Estado do Pará, o ICMS ecológico foi introduzido em 12 de julho de 2012, por meio da Lei nº 7.638/2012, a qual inseriu critérios ambientais na distribuição da quota-parte municipal do tributo, o que foi implementado de forma progressiva e anual até o ano de 2015, estabilizando-se nos seguintes percentuais: 75% na proporção do valor adicional nas operações relativas à circulação de mercadorias e na prestação de serviços realizados em seus territórios; 7% distribuídos igualmente entre os municípios; 5% na proporção da população do seu

território; 5% na proporção do seu território; 8% de acordo com critérios ecológicos, sendo chamado de ICMS verde.

Em 26 de junho de 2013, o Decreto n° 775 regulamentou o ICMS verde no Estado do Pará, ampliando a abrangência da lei paraense de forma que o rateio da parcela, segundo o critério ambiental, passou a ser calculado da seguinte forma: 25% do valor total do repasse, considerando a porcentagem do território municipal ocupado pelas áreas protegidas e de uso especial ali estabelecidas; 25% do valor do repasse, considerando a existência de um estoque mínimo de cobertura vegetal e a redução do desmatamento nos municípios; 50% do valor do repasse, considerando a porcentagem da área cadastrável do município inserida no Cadastro Ambiental Rural - CAR-PA.

Atualmente, o ICMS verde, como é conhecido o ICMS ecológico no Estado do Pará, é regulamentado pelo Decreto Estadual n° 1.696 de 07 de fevereiro de 2017, o qual incluiu, em seu art. 4º, quatro fatores para o cálculo dos índices de repasse ambiental do ICMS aos Municípios, são eles: regularização ambiental, gestão territorial, estoque florestal e capacidade de exercício da gestão ambiental municipal.

Segundo a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Estado do Pará (SEMAS/PA), os recursos oriundos do ICMS verde são distribuídos a partir da conjunção desses quatro fatores com aplicação de uma fórmula, seguindo a metodologia de cálculo multivariada, na qual cada fator possui um peso diferente.

Para o ano de 2018, o peso dos fatores foi estabelecido pela Portaria n° 1.310/2017 da SEMAS/PA e da seguinte forma: Fator 1 - regularização ambiental (44,565%); Fator 2 - gestão territorial (29,871%); Fator 3 - estoque florestal (14,223%); Fator 4 - fortalecimento da gestão ambiental municipal (11,341%).

Em 21 de agosto de 2018, por meio da portaria n° 1615, a SEMAS/PA também alterou os pesos dos fatores para o cálculo dos índices de distribuição para o ano de 2019, redistribuindo os percentuais para a seguinte configuração: Fator 1 - (35,63%); Fator 2 - (34,16%); Fator 3 - (18,69%); e Fator 4 - (11,53%).

Como se observa atualmente, o fator 4, representado pelo fortalecimento da gestão ambiental municipal, possui o menor percentual para o cálculo final do ICMS verde a que os Municípios têm direito. A gestão ambiental local, porém, vem sendo considerada como ponto chave para a promoção do desenvolvimento sustentável há várias décadas, tendo sua importância ressaltada desde a assinatura da Agenda 21, um compromisso firmado por 179 países durante a II Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento - CNUMAD (BRASIL, 2004).

Considerando, ainda, que a Constituição Federal de 1988 assegura a todos o direito ao meio ambiente equilibrado, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. A competência para exercer a gestão ambiental foi conferida, de forma comum, a todos os entes federados.

A Lei da Política Nacional de Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), ainda que anterior à Constituição Federal de 1988, já preconizava a necessidade de descentralização da gestão ambiental da esfera federal para as esferas estaduais e municipais.

Com a edição da Lei Complementar nº 140/2011, o exercício da autonomia local para realização da gestão ambiental teve um significativo avanço, já que os conflitos de competência entre União, Estados, Distrito Federal e os Municípios foram regulamentados, principalmente, no que tange à capacidade dos entes federativos de atuarem no poder de polícia e no licenciamento ambiental de atividades desenvolvidas em seus territórios.

A Lei Complementar nº 140/2011 garantiu autonomia plena a todos os Municípios para realizarem a gestão ambiental. Entretanto, a realidade ainda demonstra que muitos entes municipais permanecem dotados de pouca ou nenhuma infraestrutura para executar tal atribuição. Na prática, muitos desses entes federativos ainda necessitam do apoio do Estado no intuito de aparelhar-se para o desempenho da gestão de seu meio ambiente. Neste sentido, apenas um terço dos Municípios paraenses encontravam-se aptos a realizar a gestão ambiental (SEMAS, 2013).

A Lei Estadual paraense nº 7.638/2012 estabeleceu a gestão ambiental como um requisito para o recebimento de recursos oriundos do ICMS verde, representando um critério que influencia na mensuração dos valores a serem recebidos por cada ente municipal. Ocorre que, em virtude da autonomia dos municípios conferida pela Constituição Federal de 1988, não cabe ao Estado fiscalizar de que maneira os Municípios realizam a gestão do meio ambiente.

Bem, a propósito, a Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA, em seu artigo 12, confere aos Municípios o direito de se autodeclararem aptos ou não à gestão ambiental, bastando informar se cumprem ou não os requisitos preconizados para tanto, cabendo ao COEMA informar tais autodeclarações à SEMAS/PA para que o ente atualize o cadastro de cada Município.

Em síntese, basta uma declaração do Município afirmando cumprir os requisitos presentes no artigo 8º da Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA para que seja reconhecida sua plena capacidade de realizar a gestão ambiental local.

Deve-se ter em conta, novamente, que a Lei Estadual nº 7.638/2012 confere efeitos financeiros à realização, por parte dos municípios paraenses, das ações de licenciamento,

fiscalização e monitoramento das atividades de impacto local, uma vez que a capacidade para realização da gestão ambiental local é um requisito formal e substancial para o recebimento dos recursos do ICMS verde.

Isso porque a política pública do ICMS verde no Estado do Pará foi pensada com um viés incentivador, visando premiar com recursos financeiros os Municípios que se adequam aos fatores previstos na respectiva legislação pertinente e realizam a gestão ambiental de forma plena.

Diante desse quadro, surge um problema: o Estado do Pará vincula o recebimento da parcela de ICMS verde à qualidade da gestão ambiental municipal exercida, porém não pode exercer qualquer fiscalização ou controle sobre a atuação ambiental municipal, pois é incompetente para tanto. Não se tem, portanto, como identificar se o recebimento de ICMS verde realmente encontra-se compatível com a finalidade de fomento ou recompensa do/pelo exercício da gestão ambiental local almejada pela política.

Dessa forma, é importante compreender em que medida os Municípios estão sendo aquinhoados com parcelas do ICMS verde de forma compatível com a estrutura e exercício da gestão ambiental nos respectivos territórios.

Nesse contexto, este estudo objetiva avaliar qual relação vem sendo realizada entre o efetivo exercício da gestão ambiental pelos Municípios paraenses e o recebimento de valores do ICMS verde.

Portanto, o objetivo geral é identificar em que medida o esforço dos Municípios em realizar (ou não) a gestão ambiental está sendo premiado (ou não) com os recursos da lei n° 7.638/2012 e o fator 4, definido no decreto estadual n° 1.696/2017.

Considerando que a política do ICMS verde se aplica aos 144 entes municipais do Estado do Pará, o presente estudo adotou como recorte a região metropolitana de Belém (RMB), composta por sete municípios, a fim de tornar possível a realização de diagnóstico a partir de dados primários. O método de abordagem utilizado foi dedutivo, aplicando-se a estratégia do estudo de caso pautada em pesquisa bibliográfica, visitas *in loco* e demais técnicas explicitadas na seção pertinente do presente trabalho.

O texto resultante da pesquisa encontra-se composto por três seções.

Primeiramente, tratar-se-á dos fundamentos e da configuração do ICMS ecológico como política pública ambiental. A segunda parte, abordará a evolução da gestão ambiental no Brasil e a sua municipalização, bem como os principais instrumentos de gestão ambiental utilizados pelos municípios. A terceira sessão trará a realidade enfrentada pelos Municípios analisados quanto à realização da gestão ambiental em seu território e, analisará criticamente, a partir do

ranking de recebimento de ICMS verde pelos Municípios da RMB, o fator gestão ambiental como critério de recebimento do ICMS verde.

## **1 O ICMS ECOLÓGICO COMO POLÍTICA PÚBLICA AMBIENTAL**

Antes de adentrar, especificamente, no tema do ICMS verde, é mister realizar uma explicação de dois conceitos importantes para a compreensão de tal política. O primeiro instituto, de fundamental importância para o entendimento integral da política pública, diz respeito ao federalismo fiscal brasileiro. Em seguida, o segundo instituto, também de grande importância, importa na definição de políticas públicas no Brasil, o conflito de competências e a necessidade de conjugação de esforços entre as diferentes esferas de poder.

Portanto, tais conceitos serão descortinados nessa presente seção para que consigamos compreender a problemática de pesquisa levantada por esta dissertação.

### **1.1 O FEDERALISMO FISCAL: ASPECTOS GERAIS**

O princípio federativo e a forma federativa de Estado estão presentes na identidade constitucional brasileira desde a Constituição da República de 1891, primeiro texto constitucional.

Na forma de Estado chamado de unitário, o poder encontra-se centralizado em um único ente, apresentando uma organização singular de jurisdição nacional plena. Esta forma de organização estatal permite divisões de cunho meramente administrativos, não possuindo autonomia política. Entre os chamados Estados unitários estão países como França, Bélgica, Uruguai, entre outros.

Por outro lado, o Estado Federal é dividido em entes dotados de autonomia política, administrativa e financeira, entretanto, o grau desta autonomia vai depender do pacto adotado e do grau que lhes permite atuar com certa liberdade dentro dos padrões definidos na Carta Política, pois somente por meio da manifestação do poder constituinte que pode haver a divisão de competências dentro de um Estado Federal (ARAÚJO, 1995, p. 42).

É, portanto, na Constituição que se encontra a base jurídica da Federação, na qual são fixados todos os fundamentos referentes as suas relações recíprocas, distribuição de competências, repartição de recursos e divisão de poder, tendo como requisito o compromisso com a unidade nacional, pois não é dado o direito de secessão ou soberania a um Estado-membro, uma vez que ele é pertencente apenas a União. Em vistas disso, Tavares (2017, p. 848) menciona que “é preciso que essa Constituição seja rígida, de maneira que fiquem vedadas as alterações conjunturais do desenho federativo traçado originalmente”.

Ao observar a história do federalismo brasileiro, constatam-se períodos de franca alternância em relação à concentração e desconcentração do poder, todos eles ligados ao contexto político da época e à democracia (AFONSO; JUNQUEIRA, 2008, p. 204).

Este processo culminou com a Constituição Federal de 1988, a qual teve como marco a descentralização do poder, seja por meio da repartição de competências entre três esferas de entes federados, seja por meio de uma profunda reforma tributária, redistribuindo os recursos financeiros entre União, Estados e Municípios, com grandes benefícios para estes últimos.

Diante dessas mudanças, houve significativa alteração na distribuição da receita pública disponível entre os entes federativos.

Em 1987, a União, detinha 64% da receita pública, pertencendo aos Estados 23%, e aos Municípios 13%. Em 2008, esse quadro, já era outro, a receita pública da União era de 52%, os Estados detinham 27%, e os Municípios foram agraciados com 22% da receita pública disponível (AFONSO; MEIRELES, 2008, p.4)

Então, fica claro que a divisão de receitas é uma característica importante no federalismo, pois há uma descentralização de poder, onde se confere competências e deveres a outros entes, o que seria impossível sem recursos financeiros suficientes para o cumprimento de suas obrigações como ente autônomo.

A Constituição de 1988 se ocupa do tema no título IV, no qual trata da tributação e do orçamento, e em seu capítulo I, ao qual cuida do sistema tributário nacional e se estende do artigo 145 ao 162.

Afirma-se, assim, que todos os entes federados têm competências tributárias. Porém, Estados e Municípios participam também das receitas tributárias obtidas pelos outros entes, tanto por meio de fundos como pela participação direta no produto da arrecadação de certos tributos. É a própria Constituição que estabelece a repartição de receitas de impostos federais aos Estados e Municípios e, também, a repartição de impostos estaduais aos Municípios.

Portanto, é evidente a mudança de patamar que a Constituição erigiu os Municípios e, em razão desta autonomia, no caso de algum conflito entre os Estados-membros, principalmente na esfera jurídica, este será levado a uma Corte nacional, prevista na Constituição, com competência para sua resolução, sempre com o intuito de manutenção da paz e da integridade nacional (BRANCO, 2012, p. 870).

A Constituição Federal de 1988 prestigiou os Municípios não só em relação à distribuição de receitas, mas também politicamente, elevando-os à categoria de ente federativo, ao lado da União, dos Estados e do Distrito Federal, conforme preceitua seu artigo 18, afirmando que a organização político-administrativa brasileira compreenderia a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, na qual todos são autônomos.

O federalismo brasileiro, portanto, foi construído dentro da percepção de que, em um Estado com a dimensão territorial do Brasil, faz-se necessária a descentralização do poder como

forma de garantir a concretização dos direitos fundamentais à população por meio de uma distribuição equânime de recursos, tendo como pano de fundo as diversidades regionais, o respeito as liberdades e a manutenção da unidade nacional. Dentro deste entendimento, preceituam Scaff e Scaff (2014, p. 1737):

A repartição de receitas entre os entes federativos, refere-se ao modo pelo qual a riqueza possa ser mais bem distribuída no país. A partir da consideração de que alguns fatores econômicos geram a arrecadação de mais receita para um ente subnacional do que para outro, a Constituição estabelece critérios de rateio dessas receitas entre os entes subnacionais, a fim de melhor distribuir a arrecadação obtida.

Nota-se, então, que o Brasil adotou um modelo de federalismo fiscal com fortes características de um federalismo participativo ou cooperativo, com mecanismos não só de atribuições de competências tributárias, mas também de transferências intergovernamentais (ABRAHAM, 2015, p. 86).

É por meio desse sistema de transferências intergovernamentais, previsto na Carta Magna de 1988, nos artigos 157 a 159, que se busca equalizar a divisão das receitas oriundas dos tributos arrecadados garantindo, dessa forma, a independência política, administrativa e financeira das entidades componentes da Federação, ao mesmo tempo em que se diminui a fragilidade econômico-financeira dos Estados e Municípios em relação à União (HARADA, 2016, p.58).

Como antecipado, mencionamos os seguintes dispositivos: o artigo 157, que trata da repartição de receitas da União para os Estados e o Distrito Federal; e o artigo 158, que prescreve a repartição de receitas da União e Estados aos Municípios.

A repartição prevista no artigo 158 é descrita em seus incisos: I) o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte, sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e fundações que instituírem e mantiverem; II) cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente a imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º. III, C.F; III) cinquenta por cento do produto da arrecadação do Estado sobre a propriedade de veículos automotores licenciados em seu território; IV) vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Em seu parágrafo único, alicerça-se a ideia de que as parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I)

três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; II) até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso dos Territórios, lei federal.

Ressalta-se que é no artigo 158, IV e parágrafo único, inciso II, a qual se encontra a base legal constitucional do ICMS ecológico, conforme será estudado a frente.

Por fim, o artigo 159, que trata de repasses de receitas da União oriundas dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados para os Estados e Municípios da participação em fundos - ou seja, a seção VI do capítulo I da Constituição de 1988, que versa sobre a repartição de receitas tributárias -, estabeleceu três modalidades diferentes de participação dos Estados, DF e Municípios na receita tributária da União e dos Estados: a) participação direta dos Estados, DF e Municípios no produto de arrecadação de imposto de competência da União; b) participação no produto de impostos de receita compartilhada; c) participação em fundos.

Fica claro, ao se analisar os dispositivos retrotranscritos, que as transferências de recursos intergovernamentais previstos na Carta Constitucional de 1988 privilegiaram os Municípios, pois recebem recursos tanto da União quanto dos Estados.

Esta foi a forma que o constituinte encontrou para repactuar a federação, uma vez que o Município sempre foi tratado com timidez em matéria de repartição do poder de tributar (HARADA, 2016, p. 534), o que igualmente afetou a plena autonomia político-administrativa municipal.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 156, trata da competência municipal para a instituição dos seguintes impostos: I) propriedade predial e territorial urbana; II) transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III) serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

Possui o Município, portanto, uma estrutura tributária restrita ao patrimônio (Imposto Predial e Territorial Urbano), às transações imobiliárias (Imposto de Transmissão de Bens Imóveis), e do produto de serviços (Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza).

Essa limitação da base tributária dos Municípios justifica a importância das transferências intergovernamentais aos Municípios brasileiros (OLIVEIRA, 2014, p. 70) como forma de equalizar a distribuição dos recursos financeiros entre os entes da federação, possibilitando, dessa forma, a autonomia que o ente subnacional precisa para implementar políticas públicas necessárias ao seu desenvolvimento sustentável.

Diante do exposto, fica nítida a estreita relação existente entre o federalismo fiscal brasileiro e a implementação de políticas públicas, principalmente se levarmos em consideração um país de dimensões continentais como o Brasil e repleto de desigualdades regionais, demográficas, econômicas e sociais, e a respectiva capacidade financeira e orçamentária para executá-las (ABRAHAM, 2015, p. 85).

Conclui-se, desta forma, que nem toda a receita arrecadada por um ente federado fica, obrigatoriamente, em seu cofre. Por meio do federalismo cooperativo, devidamente previsto na Constituição Federal, há a repartição do produto da arrecadação tributária entre as pessoas jurídicas de direito interno com o fito de se promover a equalização entre os entes subnacionais e a união nacional.

Pertinente ao tema da autonomia municipal e do ICMS ecológico, veremos de forma específica a repartição de receitas pertencentes aos Municípios, presentes no artigo 158, IV da Constituição Federal<sup>1</sup>. O referido dispositivo demonstra claramente o federalismo fiscal cooperativo brasileiro, onde um ente da federação arrecada determinado tributo, dada a sua competência tributária, e, conforme determina a Constituição Federal, o reparte com outro ente.

Em seguida, afirmamos que esse artigo 158, inciso IV é o pilar de construção do ICMS ecológico e, por esse motivo, será tratado de forma detalhada no decorrer deste trabalho.

## 1.2 AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL E O MEIO AMBIENTE

O artigo 3º da Constituição de 1988 estabelece como objetivos da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento do país, o fim da pobreza e da marginalização, minimizando as desigualdades sociais e regionais, promovendo o bem de todos sem discriminações.

A fim de que os direitos constitucionalmente previstos sejam assegurados, há a necessidade que sejam identificadas as demandas sociais e devidamente inseridas no orçamento público para, desta forma, dar efetividade às políticas públicas (ABRAHAM, 2015, p. 87).

As políticas públicas no Brasil estão diretamente ligadas ao federalismo fiscal, uma vez que, para a concretização dos direitos fundamentais, há a necessidade de que os recursos financeiros sejam devidamente alocados entre os entes políticos integrantes da República Federativa do Brasil para que, desta forma, as políticas públicas sejam executadas viabilizando a concretização de tais direitos.

---

<sup>1</sup> A Constituição Federal, no artigo 158:, afirma que pertencem aos Municípios: IV- vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto do Estado sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação.

Desta forma, pode-se aferir que as políticas públicas devem estar em consonância com os preceitos estabelecidos na Carta Magna no âmbito dos direitos fundamentais, bem como às diretrizes financeiras e políticas estabelecidas no espectro do federalismo brasileiro.

No modelo de Estado adotado pela Constituição da República (Estado Social Democrático de Direito<sup>2</sup>), a ação dos poderes públicos é de fundamental importância para se atingir os objetivos constitucionais traçados. Então, para Torres (1999, p. 8) “os direitos ancorados na natureza das coisas e na consciência moral constituem a pedra angular da concepção de Estado Social de Direito”, ou seja, para cumprir os ideais do Estado Social, a ação dos governantes deve ser racional e planejada, o que ocorre por meio da elaboração e implementação de políticas públicas.

Em consonância a isso, para Bucci (2006, p. 39),

[...] a política pública pode ser definida como um programa de ação governamental que resulta de um conjunto de processos juridicamente regulados, visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

Assim, ocorre a necessidade de se dar efetividade à cidadania, como entende Smanio (2013, p. 4) ao afirmar que “cidadania e direitos fundamentais passam a constituir um núcleo duro do chamado Estado Democrático e Social de Direito, trazendo as políticas públicas para o centro do debate político e jurídico”.

Dentro da perspectiva dos direitos fundamentais, a Constituição Federal de 1988 erigiu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental, especificamente colacionado no artigo 225, que aduz ser o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem de uso comum do povo, impondo-se ao poder público e à sociedade o dever de preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Impende destacar que, apesar da questão ambiental não ser tratada no artigo 5º da CF/88, onde se trata dos direitos e garantias fundamentais, sua jusfundamentalidade deriva do artigo 5º, §2 da CF/88, que estabelece uma cláusula de abertura em matéria de direitos fundamentais, devendo ser compreendida como um sistema aberto e flexível, receptivo a novos conteúdos e desenvolvimentos, integrado ao restante da ordem constitucional (SARLET, 2014, p. 185).

---

<sup>2</sup> A Constituição de 1988 consagrou vários dos princípios e objetivos do Estado Social de Direito, tais como o princípio da dignidade da pessoa humana e o valor social do trabalho (art. 1º, III e IV), além dos objetivos fundamentais do art. 3º e, deu grande destaque a vários direitos fundamentais de caráter social, previstos nos art. 6º e 7º e detalhados no título VIII, “Da Ordem Social” (art. 193 a 232).

Então, sob o ponto de vista do meio ambiente como objeto de políticas públicas no Brasil, sua implementação é recente e tem como marco a edição da lei nº 6.938/81, conhecida como Lei da Política Nacional do Meio Ambiente, considerada como um símbolo da proteção jurídica ambiental no Brasil.

Tal lei contém as bases de uma política econômica ambientalmente ajustada em decisão compartilhada com a sociedade. Uma vez que o respeito ao meio ambiente vincula as atividades econômicas pelo texto da lei, a economia deve estar submetida à ecologia (DERANI; SOUZA, 2013, p. 249).

O Brasil dispõe de uma estrutura institucional para a consecução de políticas e gestão do meio ambiente, calcada em um vasto arcabouço jurídico, econômico e social, que é produto da evolução histórica das políticas e formas de gestão ambiental no país.

A Constituição Federal de 1988 possui um capítulo inteiro bastante avançado dedicado ao meio ambiente e, por razões temporais, inspirou-se nos ideais da Política Nacional do Meio Ambiente (PNMA), que preconiza os direitos da coletividade ao ambiente são e equilibrado, estabelecendo mecanismos como o Estudo Prévio de Impacto Ambiental além de um amplo rol de atribuições ao poder público, tais como a criação de espaços territoriais - especialmente protegidos - e a preservação do patrimônio genético, conferindo à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Dentro do arcabouço de leis infraconstitucionais, temos a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação (Lei Federal nº 9.985/01) que procurou organizar a diversidade de categorias de espaços territoriais a serem protegidos e criou novos e importantes instrumentos para a proteção de áreas de interesse ambiental, tais como os corredores ecológicos e as áreas de amortecimento de unidades de conservação.

Outra lei muito importante para elaboração de políticas públicas ambientais, que será melhor analisada nos próximos tópicos, é a Lei Complementar nº 140, de 08 de dezembro de 2011. Esta lei disciplina a competência comum para as questões ambientais entre os entes federativos, fixando normas para a cooperação entre a União, os Estados, Distrito Federal e os Municípios.

A referida lei determina os objetivos a serem perseguidos pelos entes federativos no cumprimento da competência ambiental administrativa comum, especialmente quanto a prioridade de harmonização de uma atuação administrativa eficiente, e serve para evitar a sobreposição de atuação.

O grande objetivo da Lei Complementar nº 140 é dirimir os conflitos de competência entre os entes federativos que implicavam a ausência de segurança jurídica aos empreendedores

e dificultavam, sobremaneira, o planejamento, implementação e a eficácia de políticas públicas ambientais.

Assim, tal lei complementar tem o intuito de agilizar os processos de licenciamento ambiental, contudo, trazendo a segurança jurídica necessária a quem busca o licenciamento, sem esquecer que o objetivo maior é a preservação ambiental.

Verifica-se, pois, que a legislação ambiental é ampla e rica em estabelecer e regulamentar um sem-número de direitos ambientais, entretanto, o cenário ideal ainda parece distante da realização, nessa linha, explica Lima (2002, p. 321):

Direitos coletivos e difusos geram demandas por políticas públicas. Geram demandas por transparência e participação direta da população nas tomadas de decisão e para tanto novos instrumentos são imprescindíveis, sob pena dos direitos constitucionais socioambientais restarem inertes em cartas declaratórias de boas intenções e visionárias obras acadêmicas. Portanto, para a realização dos novos direitos constitucionais coletivos e difusos é necessário que novos meios sejam desenvolvidos.

A maior parte da doutrina distingue duas espécies de normas ambientais em razão do meio adotado para atingir sua finalidade: são as normas de comando e controle e os instrumentos jurídico-econômico (DERANI; SOUZA, 2013, p. 251).

Os instrumentos de comando e controle, aos quais consistem em medidas diretas que utilizam controles diretos sobre os agentes poluidores por parte do Estado, segundo preceitua Montero (2014, p. 157), “são medidas de caráter normativo, preventivas ou repressivas, que regulam as condutas dos agentes econômicos através da imposição de *standards*, limites, proibições ou sanções sobre as atividades que incidem de forma negativa sobre o meio ambiente”.

Atualmente, os instrumentos de comando e controle, baseados na regulação direta, vêm se mostrando insuficientes para a produção de resultados satisfatórios em prol da preservação ambiental em virtude da complexidade da legislação ambiental, o que gera margem para diferentes interpretações e a uma insegurança jurídica aos empreendedores, bem como aos elevados custos de uma fiscalização eficiente por parte dos governos (PHILIPPI JR, 2015, p. 29).

Ainda sobre a ineficiência do uso exclusivo dos instrumentos de comando e controle para elaboração de políticas públicas para preservação ambiental, assevera Montero (2014, p. 158-159):

Na atualidade, considera-se que a utilização exclusiva desse tipo de controle é insuficiente. Além dos altos custos que a implementação desse tipo de medidas pode representar, a rigidez e a uniformidade desse tipo de regulamentação impede uma adequada proteção ambiental em todos os casos.

Um dos grandes problemas da regulação direta é o fato de que esse tipo de medidas não permite considerar as particularidades ou diferenças dos diversos agentes econômicos.

Para contribuir com essa visão doutrinária, acima descrita, os dados dos institutos de pesquisa reforçam a ideia da necessidade de que as políticas públicas ambientais devem ser repensadas.

Segundo dados do Instituto do Homem e Meio Ambiente da Amazônia (IMAZON)<sup>3</sup>, publicado no Boletim do Desmatamento da Amazônia Legal<sup>4</sup> em julho de 2019, o Sistema de Alerta de Desmatamento (SAD) detectou 1.287 Km<sup>2</sup> de desmatamento na Amazônia Legal, um aumento de 66% em relação a julho de 2018.

Dentro dessa perspectiva, as políticas públicas fiscais surgem como uma opção às políticas de comando e controle, que possuem um custo operacional elevado tendo em vista a necessidade de constantes fiscalizações e de material humano disponível e qualificado. Os tributos podem ser utilizados como instrumentos de políticas públicas ambientais e vêm demonstrando seu caráter extrafiscal, como explica Tupiassú (2006, p. 118):

Os tributos, em verdade, podem ter como fator-chave o exercício de influências na conjuntura econômica e social, modificação funcional que dá a eles nova qualificação. Assim, ao lado de sua função precípua de angariar fundos para a consecução dos fins estatais, os tributos podem ser utilizados para direcionar a conduta dos contribuintes, sendo dotados, portanto, de fins extrafiscais.

A utilização da característica extrafiscal dos tributos é, portanto, uma importante ferramenta no sentido de induzir comportamentos que o Estado julga necessário para implementação de seus objetivos, entre eles, a proteção do meio ambiente.

A extrafiscalidade é, como preconiza Falcão (1981, p. 48), “a atividade financeira que o Estado exercita sem o fim precípua de obter recursos para o seu erário, para o fisco, mas sim com vistas a ordenar ou reordenar a economia e as relações sociais”.

Frise-se que a finalidade fiscal e a extrafiscal, não se contrapõem, pelo contrário, elas são complementares e, algumas vezes, uma prevalecerá sobre a outra.

A orientação de condutas por meio da extrafiscalidade poderá ser realizada utilizando-se de duas técnicas de atuação: (1) por intermédio de incentivos fiscais; e (2) pelo estabelecimento de cargas tributárias (MONTERO, 2014, p. 181).

---

<sup>3</sup> IMAZON é um instituto de pesquisa sem fins lucrativos cuja missão é promover conservação e desenvolvimento sustentável na Amazônia, é uma associação qualificada pelo Ministério da Justiça do Brasil como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP).

<sup>4</sup> A atual área de abrangência da Amazônia Legal corresponde à totalidade dos estados do Acre, Amapá, Roraima, Rondônia, Pará, Amazonas, Mato Grosso e Tocantins e parte do estado do Maranhão.

- (1) Os incentivos fiscais. O incentivo fiscal pode influenciar o comportamento almejado (comissivo ou omissivo), atribuindo-lhe consequências agradáveis ou facilitando-o. No primeiro caso, incentiva-se através do prêmio, intervindo nas consequências do comportamento – como por exemplo, na repartição de receitas de acordo com critérios ambientais no ICMS ecológico. No caso da facilitação, incentiva-se intervindo nas modalidades, nas formas e nas condições do comportamento, através de subsídios, isenções, créditos especiais, depreciações aceleradas etc. Trata-se de técnicas de estímulo com uma função de mudança social.
- (2) As cargas tributárias. Por meio dos tributos, são desestimulados comportamentos ou atos que, ainda que lícitos, são considerados prejudiciais para a sociedade. Com esse tipo de medida, busca-se, reorientar a conduta não desejada (comissiva ou omissiva), obstaculizando-a ou atribuindo-lhe consequências negativas. Nesse caso, trata-se de medidas de conservação social. A qualificação de um tributo como extrafiscal não dependerá apenas da finalidade expressada na norma jurídica. Mas da estrutura impositiva utilizada para promover ou desestimular uma determinada atuação.

Ressalta-se que a tributação ambiental não representa, necessariamente, uma elevação da carga tributária, uma vez que seu fim é estimular condutas não poluidoras, por meio de incentivos ou benefícios fiscais, como é o caso do ICMS ecológico, conforme será explicado no próximo tópico.

Importa salientar que os possíveis impactos arrecadatários, causados pela tributação ambiental, podem ser superados pelos benefícios alcançados pela preservação do meio ambiente no que diz respeito à melhoria da qualidade de vida e à economia dos gastos públicos em virtude da mitigação das externalidades negativas (BARICHELLO; ARAÚJO, 2007, p. 128).

Diante do aparato jurídico-institucional que o Brasil possui em matéria ambiental, constata-se que a tributação, tanto em seu aspecto fiscal, quanto extrafiscal, pode e deve ser utilizada como instrumento de política pública ambiental, sem a necessidade de alterações constitucionais. Segundo Tupiassu (2006, p. 248), há de se ter vontade política dos atores envolvidos para a implementação de políticas públicas ambientais fiscais, como é o caso do ICMS ecológico.

### 1.3 A IMPLEMENTAÇÃO DO ICMS ECOLÓGICO COMO POLÍTICA PÚBLICA NO BRASIL

Antes de entrar no tema específico do ICMS Ecológico, faz-se mister uma breve explicação do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação (ICMS).

O chamado ICMS é um imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, previsto no artigo 155, inciso II da Constituição da República de 1988.

Por tratar-se de um tributo estadual, cabe à lei ordinária de cada Estado, ou do Distrito Federal, regulamentar a matéria. A Constituição Federal atribuiu competência tributária à União para criar uma lei geral sobre o ICMS, através de Lei Complementar. Acerca da Lei Complementar para tratar de ICMS, explica Carneiro (2015, p. 280):

A partir dessa lei (LC n° 87/96), que trata de normas gerais acerca desse imposto, cada Estado institui o tributo por lei ordinária, a qual é regulamentada através de decreto, o chamado “regulamento do ICMS”, que é uma consolidação de toda a legislação sobre ICMS vigente no Estado.

A principal função do imposto em questão é fiscal, entretanto, além de ter a finalidade de arrecadar recursos para os Estados e Distrito Federal, este tributo pode servir como instrumento de controle do Estado na economia, hipótese em que assume uma função extrafiscal.

Apesar de os Estados possuírem a competência para sua instituição, arrecadação e fiscalização, o artigo 158, inciso IV da Constituição Federal de 1988 estabelece a repartição de receita tributária com os Municípios. Segundo o dispositivo, vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do ICMS pertencem aos Municípios.

O parágrafo único do citado dispositivo prevê, ainda, que as parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I- três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seu território; II- até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual ou, no caso de territórios, lei federal.

Como se pode observar, por meio do referido artigo 158, parágrafo único, o Estado possui uma importante ferramenta para consecução de seus fins, já que, por meio de lei estadual, pode induzir os Municípios a adotarem determinados comportamentos almejados pelo ente federativo ou recompensá-los financeiramente pela abstração de uma prática indesejada.

É dentro deste entendimento que surge a política pública do ICMS Ecológico, como veremos a seguir.

Dentro da linha de raciocínio do federalismo fiscal, 25% da arrecadação do ICMS feita pelos Estados são repartidas com os Municípios e, dessa quota parte de 25%,  $\frac{3}{4}$  (três quartos) serão distribuídos proporcionalmente ao Valor Adicionado Fiscal (VAF)<sup>5</sup> das operações

---

<sup>5</sup> O Valor Adicionado Fiscal (VAF) corresponde ao valor das mercadorias saídas, acrescido do valor das prestações de serviços, realizadas no território de cada Município, deduzido o valor das mercadorias entradas em cada ano

realizadas no território do Município; e  $\frac{1}{4}$  (um quarto) será distribuído de acordo com os critérios fixados pela legislação estadual.

O VAF é um critério de medição da atividade econômica ocorrida no território municipal decorrente da diferença entre as notas fiscais de venda e as notas fiscais de compra do Município.

Fica claro, portanto, que a lógica de distribuição de receitas do ICMS privilegia os Municípios que detêm maior atividade econômica em seu território, capazes de gerar maiores receitas tributárias provenientes da circulação de mercadorias e serviços. Desta forma, entende Tupiassú (2006, p. 192):

[...] incluindo este quadro no raciocínio da repartição de receitas do ICMS, verificamos que os municípios que se dedicam ao desenvolvimento econômico em detrimento da preservação ambiental são aquilatados com maior quantidade de repasses financeiros, pois tem mais possibilidades de gerar receitas em função da circulação de mercadorias. Por outro lado, aqueles que arcam com a responsabilidade de preservar o bem natural, trazendo externalidades positivas que beneficiam a todos, tem restrições em sua capacidade de desenvolvimento econômico e, conseqüentemente, recebem menos repasses financeiros por contarem com uma menor circulação de mercadorias e serviços.

Foi dentro desse contexto que, nos anos 1990, alguns Municípios do Estado do Paraná, por possuírem em seus territórios unidades de conservação ambiental<sup>6</sup> e mananciais de abastecimento hídrico<sup>7</sup>, encontravam-se em uma posição na qual o seu desenvolvimento econômico estava comprometido, tendo em vista que tais áreas de proteção ambiental ocupavam grande parte de seus territórios e os critérios de repartição da quota-parte do ICMS priorizavam unicamente a atividade comercial, sem qualquer preocupação com a conservação do meio ambiente.

Diante desse quadro, e da mobilização política ocorrida, o Estado do Paraná viu-se obrigado a alterar o modo de repartição das receitas de ICMS e, por meio da Lei Complementar n° 59, de 1° de outubro de 1991, houve a previsão sobre a repartição de 5% do ICMS, a que alude o artigo 2° da Lei n° 9.491/90, aos Municípios com mananciais de abastecimento e unidades de conservação ambiental.

---

civil. O cálculo do Valor Adicionado Fiscal encontra-se nos parágrafos do Art. 3°, da Lei Complementar Federal n° 63, de 1990.

<sup>6</sup> Unidades de Conservação, segundo o art. 1°, I, da Lei n° 9.985/2000, são espaços territoriais e seus recursos ambientais, incluindo as águas jurisdicionais, com características naturais relevantes, legalmente instituídas pelo poder público, com objetivos de conservação e limites definidos, sob regime especial de administração, ao qual se aplicam garantias adequadas de proteção da lei.

<sup>7</sup> O Ministério do Meio Ambiente, define que, manancial de abastecimento hídrico é a fonte de água doce superficial ou subterrânea utilizada para consumo humano ou desenvolvimento de atividades econômicas.

Assim sendo, foi criado o ICMS Ecológico, a partir do que os critérios de repasse de recursos provenientes do ICMS passaram a adotar o critério ecológico para o cálculo do repasse financeiro aos Municípios.

Percebe-se que o ICMS Ecológico foi desenvolvido com a finalidade de recompensar aqueles Municípios que possuíam grandes áreas de seus territórios comprometidas com a questão de preservação ambiental, conciliando, desta forma, os mandamentos constitucionais de incentivo à conservação dos recursos naturais e compensando financeiramente os Municípios que tem limitações físicas para o seu desenvolvimento, em razão das áreas de proteção ambiental em seus territórios.

O instituto funciona, na verdade, como elemento incentivador de comportamentos, já que os Municípios buscarão adequar-se cada vez mais aos critérios socioambientais que servem como parâmetros ao repasse, de modo a aumentar seu índice de participação na quota-parte a que tem direito.

Hoje, cerca de dezoito Estados brasileiros já adotam a política pública do ICMS Ecológico, os quais diversificaram seus critérios de repartição devidamente adequados ao contexto de cada região e suas peculiaridades.

A configuração do ICMS Ecológico em cada ente federativo que o adota corresponde a um verdadeiro redimensionamento da valores, tanto sob a perspectiva axiológica, quanto financeira (SCAFF; TUPIASSÚ, 2005, p. 746).

Neste sentido, a depender do objetivo almejado com o estabelecimento da política em cada ente federativo, sua formulação deve ser avaliada.

Assim, a definição dos critérios de repasse corresponde a uma opção estratégica e também política de cada Estado, devendo ser compreendida dentro de cada contexto específico, analisando-se as bases influenciadoras da decisão normativa e os efeitos com ela buscados.

Importante frisar que o instituto do ICMS Ecológico, que foi criado inicialmente com viés compensatório, aos poucos agregou a característica de política incentivadora de proteção ambiental, em razão dos Municípios almejarem receber fatias maiores dos recursos provenientes do critério ecológico, como destaca Loureiro (2002, p. 206). Então, nascido sob a égide da compensação, o ICMS ecológico evoluiu, transformando-se em mecanismo de incentivo à conservação ambiental, onde os Municípios receberão maiores fatias de recursos de acordo com a legislação de cada ente estadual.

O ICMS Ecológico não se trata de um novo tributo, não subsistindo qualquer ônus financeiro para o Estado ou aumento da carga tributária dos contribuintes (TUPIASSU, 2006, p. 197), e nem mesmo qualquer vinculação do fato gerador com atividade de cunho ambiental.

Trata-se de uma política baseada no federalismo fiscal de redistribuição de receitas financeiras, em razão da legislação de cada ente político.

#### 1.4 O ICMS ECOLÓGICO NO ESTADO DO PARÁ

O Estado do Pará, em termos territoriais, é o segundo maior do Brasil, com um território de 1.253.164 Km<sup>2</sup>, sendo considerado um dos recordistas em desmatamento florestal (IMAZON, 2019)<sup>8</sup>, fruto de um planejamento malsucedido de desenvolvimento da região, no qual não foram levadas em consideração as peculiaridades e características da sua comunidade.

A totalidade de seu território encontra-se dentro da Amazônia legal, sua economia é baseada na exportação de minério feita de forma insustentável, na pecuária e, mais recentemente, na agricultura (ADEPARÁ, 2017). Para Scaff e Tupiassú (2004, p. 182):

O modelo de crescimento ainda em vigor, acopla-se a uma necessidade de exploração desregrada dos recursos naturais, o que leva muitos administradores à irresistível tentação de relegar o valor estático do meio ambiente preservado, em nome da suposta riqueza dinâmica da sua destruição.

O que se observou após décadas da implantação deste modelo de desenvolvimento na região foi a degradação dos recursos naturais, o aumento da violência e um crescimento econômico rápido, porém não sustentável, na maioria dos municípios da região (CELENTANO; VERÍSSIMO, 2007, p. 06).

Diante do insucesso do modelo desenvolvimentista planejado para a Amazônia, que teve início nos anos 1960 e 1970 perdurando até os dias atuais, urge a necessidade de repensar a região, seu modelo de desenvolvimento e seu futuro.

Um modelo de desenvolvimento para a Amazônia deve ser construído sobre as bases de pelo menos cinco pilares, com explica Loureiro (2009, p. 20):

- a) respeitar a identidade dos povos e a diferença cultural entre os diversos povos da região, em suas respectivas vidas e culturas.
- b) aproveitar práticas sociais e saberes seculares construídos sobre a região pelos seus habitantes, alinhando-os, associando-os ao conhecimento científico, num esforço conjunto de construir uma nova forma de vida, compartilhando saberes, sem imposições, exclusivismos ou dogmatismos;
- c) respeitar a natureza, transformando-a numa aliada, sem destruí-la ou empobrecê-la desnecessariamente, para que ela sirva a muitas gerações futuras como fonte de vida, orgulho e prazer;
- d) aproveitar a mega-biodiversidade da Amazônia, para construir uma vida mais solidária, em vez de valer-se dela visando o simples enriquecimento de poucos em detrimento de muitos;

---

<sup>8</sup> Segundo dados do IMAZON (2019), na Amazônia Legal, o Pará foi o estado que mais desmatou (36%), seguido por, Amazonas (20%), Rondônia (15%), Acre (15%), Mato Grosso (12%) e Roraima (2%).

e) desenvolver e investir cada vez mais em ciência, direcionando-a para os interesses regionais e para a produção de tecnologias adaptadas às necessidades regionais

As políticas de comando e controle, de forma exclusiva, mostraram-se insuficientes no combate ao desmatamento e na promoção do desenvolvimento sustentável, passando o Estado a fomentar, em conjunto, a utilização dos tributos como meio de implementação de políticas de proteção ambiental (MONTERO, 2014, p. 160).

A utilização de instrumentos financeiros e tributários como elementos de políticas públicas de preservação ambiental é uma importante ferramenta não só para a defesa do meio ambiente, mas, principalmente, para que essas regiões, com os devidos incentivos, possam mudar sua matriz econômica de devastação da floresta para uma economia voltada para o desenvolvimento sustentável, fomentando a manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado de modo a contribuir com a melhora da qualidade de vida e da dignidade da comunidade.

Nesta ótica, os instrumentos econômicos apresentam inúmeras vantagens em relação às políticas de comando e controle:

Entre as principais vantagens citam-se as seguintes: 1- São instrumentos mais flexíveis. Os IEs prescindem dos mecanismos coercitivos ou sancionatórios. São mecanismos de caráter ordenatório que revelam uma função primordial, uma vez que incentivam condutas que são almejadas pela comunidade. A sua finalidade é orientar o mercado de forma que as diversas atividades econômicas sejam realizadas de maneira sustentável. 2- Em tese, a sua implementação representa um menor custo para os poderes públicos. Os IEs pretendem, com a mínima intervenção pública, modificar ou alentar determinadas condutas dos agentes econômicos, orientando o mercado para uma distribuição e utilização dos recursos que respeite o meio ambiente. 3- Os IEs representam uma importante fonte de recursos que podem ser destinados a programas de preservação, defesa e mitigação ambiental (MONTEIRO, 2014, p. 163-164).

Importante salientar que os instrumentos financeiros e tributários não pretendem substituir os mecanismos de comando e controle, o ideal é que estas ferramentas trabalhem em conjunto em prol do meio ambiente.

Nesta perspectiva, a Constituição do Estado do Pará<sup>9</sup>, de 1989, já trazia dispositivo que assegurava aos Municípios, que tivessem parte de seus territórios ocupados por unidades de

---

<sup>9</sup> Artigo 225. Pertencem aos Municípios: IV- vinte e cinco por cento do produto da arrecadação do imposto estadual sobre as operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação.

§ 1º As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV deste artigo, serão creditadas conforme os seguintes critérios: I- três quartos, no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações

conservação ambiental, tratamento especial quanto ao crédito das parcelas da receita do ICMS cuja regulamentação caberia ao Estado. Entretanto, como explicam Haber e Tupiassu (2014, p. 299)

Em 2009, passados vinte anos desde a vigência do dispositivo constitucional estadual, o poder Executivo local incluiu enquanto ação prioritária do Plano de Prevenção, Controle e Alternativas ao Desmatamento do Estado do Pará (anexo I do Decreto Estadual nº 1.697, de 5 de junho de 2009) para o período de agosto de 2009 a agosto de 2012, a elaboração, aprovação e implementação do ICMS Ecológico no Estado.

Desta feita, em 12 de julho de 2012, o Governo do Estado do Pará editou a Lei nº 7.638/12, regulamentada pelo Decreto Estadual nº 775, de 26 de junho de 2013, posteriormente substituído pelo Decreto Estadual nº 1.696 de fevereiro de 2017, normatizando o ICMS Ecológico no Estado trazendo um novo paradigma na distribuição de receitas aos Municípios vinculados à preservação ambiental.

Importante lembrar que os critérios de repasse do ICMS pertencentes aos Municípios são regulados pela Lei Estadual nº 5.645/91, que possuía originalmente os seguintes critérios de distribuição: I) três quartos (3/4), na proporção do VAF; II) um quarto (1/4) da seguinte forma: a) quinze por cento (15%) distribuído igualmente entre todos os Municípios; b) cinco por cento (5%) na proporção da população de seu território; c) cinco por cento (5%) na proporção da superfície territorial.

Como se observa, não havia, entre os critérios de repartição, nenhuma variável relacionada à preservação ambiental.

Em seguida, com a edição da Lei nº 7.638/2012, acima mencionada, houve uma mudança nos critérios de repartição da receita do ICMS pertencentes aos Municípios paraenses com a introdução gradativa do critério ecológico em 2% ao ano até o total de 8%, ao passo que houve uma redução proporcional em relação ao critério igualitário.

Há uma clara intenção da referida lei de fomentar a municipalização da gestão ambiental. O seu artigo 3º preconiza que cada Município deverá organizar e manter seu próprio Sistema Municipal de Meio Ambiente para que tenham acesso aos recursos do ICMS verde e, para isso, o SISMUMA deverá ser composto por; I) Conselho Municipal do Meio Ambiente, de caráter deliberativo e composição socialmente paritária; II) Fundo Municipal de Meio

---

relativas à circulação de mercadorias e sobre a prestação de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, realizadas em seus territórios; II- até um quarto, de acordo com o que dispuser lei estadual.  
§ 2º É assegurado aos Municípios que tenham parte de seus territórios integrando unidades de conservação ambiental, tratamento especial, quanto ao crédito das parcelas da receita referenciada no artigo 158, IV e parágrafo único, II, da Constituição Federal, sem prejuízo de outras receitas, na forma da lei.

Ambiente; III) órgão público administrativo executor da Política Municipal de Meio Ambiente, dotado de recursos humanos, materiais e financeiros adequados e suficientes para exercer suas funções.

A exigência, por parte da referida lei, da criação de um Fundo Municipal e que esse fundo seja gerido pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente acarretaria em uma ingerência por parte do Estado na autonomia municipal, incorrendo em uma inconstitucionalidade por violação ao federalismo fiscal (TUPIASSÚ; PITMAN; BARONETTI, 2017, p. 595).

Apesar da discussão sobre a suposta inconstitucionalidade da lei, esse dispositivo legislativo contribui para fomentar o desenvolvimento da gestão ambiental municipal.

Fica evidente que a Lei do ICMS ecológico paraense exige da municipalidade uma estrutura sólida e, muitas vezes, difícil de ser alcançada pela maioria dos Municípios paraenses, entretanto o artigo 5º da mesma lei estabelece que o Estado apoiará a implantação da gestão ambiental local por meio de programas especiais de apoio.

Há, portanto, uma clara necessidade que o Município tenha uma mínima estrutura político-administrativa, voltada a questão ambiental e a política do ICMS ecológico, para poder prover os recursos necessários ou exigir como critério de recebimento a criação e manutenção desses órgãos (AYDOS; NETO, 2016, p. 132).

Para que tal desiderato seja cumprido, o Estado do Pará criou o Programa Municípios Verdes<sup>10</sup> por meio do Decreto Estadual nº 54/2011, sendo que tal instrumento veio facilitar e incentivar a adequação dos Municípios paraenses para integrarem-se aos critérios adotados pela Lei do ICMS verde. Até o mês de agosto de 2019, cento e vinte quatro Municípios paraenses integravam o Programa.

Além de ajudar os municípios na estruturação para a realização da gestão ambiental, a adesão ao Programa traz outros benefícios aos entes subnacionais como a valorização de mercado dos produtos com procedência socioambiental e o acesso ao crédito, fomento e assistência técnica rural do Governo Federal.

Atualmente, 8% do valor repassado aos Municípios referente ao ICMS pelo Estado do Pará seguem critérios ecológicos determinados pela Lei Estadual mencionada, como a

---

<sup>10</sup> O Programa Municípios Verdes (PMV) é um programa do Governo do Estado do Pará desenvolvido em parceria com municípios, sociedade civil, iniciativa privada, instituto brasileiro de meio ambiente e recursos naturais renováveis (IBAMA) e Ministério Público Federal (MPF). O PMV tem como objetivo combater o desmatamento no Estado, fortalecer a produção rural sustentável por meio de ações estratégicas de ordenamento ambiental e fundiário e também de gestão ambiental, com foco em pactos estruturação da gestão ambiental dos municípios participantes.

existência de unidades de conservação no território municipal<sup>11</sup> e outras áreas ambientalmente protegidas<sup>12</sup>, bem como a participação dos Municípios em sua implementação e gestão.

Essa Lei 7.638/2012, em seguida, preconiza como áreas protegidas, além das unidades de conservação, as estradas cênicas, os rios cênicos, as reservas de recursos naturais, as áreas de populações tradicionais, as áreas e terras indígenas, as áreas de preservação permanente e de reserva legal.

Atualmente, o Decreto Estadual nº 1.696/2017 regulamenta a lei paraense, definindo, em seu artigo 4º<sup>13</sup>, quatro fatores para o cálculo dos índices de repasse do ICMS ecológico para os Municípios, são eles: regularização ambiental, gestão territorial, estoque florestal e a capacidade de exercício da gestão ambiental municipal. Na explicação de Tupiassú; Bastos; Gros-Desormeaux (2017, p. 15):

É a partir do atendimento desses fatores que será aplicada uma fórmula para identificar quanto cada Município receberá por ocasião do repasse dos recursos. Os dados anuais referentes aos fatores citados são computados pela SEMAS, que aplica uma fórmula e, dessa forma, obtêm-se os índices de repasse de ICMS verde, que cada Município receberá no ano posterior.

Logo, o índice final de repasse dos recursos do ICMS verde é calculado por meio de uma fórmula que leva em consideração a análise dos quatro fatores do Decreto, sendo que, para cada fator, é conferido um peso de cálculo, definido em portaria.

Tal portaria mencionada é a Portaria nº 1.310, de 03 de agosto de 2017, da SEMAS-PA, que definiu o peso de cada fator no cálculo dos índices de repasse do ICMS verde para os Municípios no ano de 2018 da seguinte forma: Fator 1 - regularização ambiental (44,565%); Fator 2 - gestão territorial (29,871%); Fator 3 - estoque florestal (14,223%); Fator 4 - fortalecimento da gestão ambiental municipal (11,341%).

---

<sup>11</sup> As unidades de conservação são categorizadas como unidades de proteção integral e de uso sustentável pelo Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUC).

<sup>12</sup> O Sistema Estadual de Unidades de Conservação (SEUC) prevê a possibilidade de criação de novas categorias de manejo.

<sup>13</sup> Art. 4º o repasse do ICMS verde aos Municípios, a partir do ano de 2017, será estabelecido de acordo com as dimensões dos indicadores ambientais constantes neste decreto, a partir da seguinte forma: I – o fator 1, denominado de Regularização Ambiental, representa a dimensão que avalia o esforço municipal quanto aos processos de adequações ambientais dos produtores rurais, e é composto pelas seguintes variáveis (Cadastro Ambiental Rural – CAR; Área de Preservação Permanente – APP; Reserva Legal – RL e a Área Degradada – AD); II – o fator 2, denominado de Gestão Territorial, representa a dimensão que mede o impacto territorial das áreas protegidas e a gestão sobre as unidades de conservação, e é composto pelas seguintes variáveis (Áreas Protegidas de Uso Restrito; Áreas Protegidas de Uso Sustentável; Desflorestamento e Desflorestamento em Áreas Protegidas); III – o fator 3, denominado de Estoque Florestal, representa a dimensão que mede o remanescente florestal do Município analisado, ou seja, o percentual de cobertura vegetal ainda existente, e é formado por uma única variável (Remanescente Florestal); IV – o fator 4, denominado de Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal, representa a dimensão que mede a capacidade de exercício da gestão ambiental municipal para licenciamento de impacto local, fiscalização e outras atividades, e é composto por uma única variável (Capacidade de Exercício da Gestão Ambiental).

A análise do fator 4 - Fortalecimento da Gestão Ambiental Municipal - para o cálculo do índice final do ICMS verde é meramente quantitativa, não se analisa a qualidade da gestão ambiental promovida pelo Município, mas apenas a habilitação ou não do ente para exercer o licenciamento ambiental (CRUZ, 2019).

Se o Município se encontra habilitado para exercer a gestão ambiental, lhe é atribuído o indicativo 1; se o ente não estiver habilitado, lhe é atribuído a variável 0; ou seja, não há um controle qualitativo da capacidade municipal para realizar a gestão ambiental em seu território.

Importante ressaltar que o instituto da gestão ambiental local tem fundamento na Constituição Federal de 1988, pelo qual o Município conquistou a possibilidade de legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (C.F, art. 30, I e II e art. 23, VI e VII).

O conceito de interesse local parte do entendimento de que a comunidade e as autoridades locais reúnem amplas condições de conhecer as necessidades e mazelas ambientais próprias de cada localidade (ANTUNES, 2008, p. 87).

No âmbito estadual, é o Conselho Estadual de Meio Ambiente (COEMA)<sup>14</sup> que estabelece as normas acerca da descentralização da gestão ambiental no Estado, com fundamento na Lei Complementar n° 140/2011.

Por meio da Resolução n° 120 COEMA/PA, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará (SEMAS/PA) dispôs sobre as atividades de impacto ambiental local, de competência dos Municípios, trazendo o seu conceito no artigo 1° e também abordando a tipologia das atividades de impacto ambiental local, previstas no Anexo único da referida Resolução.

O artigo 8° da mesma Resolução trata sobre o exercício da gestão ambiental municipal, trazendo algumas recomendações à municipalidade para que possa exercer a gestão de seus recursos ambientais de forma plena e, entre elas, há a existência de um órgão ambiental capacitado e de um Conselho Municipal de Meio Ambiente, assim como outras recomendações:

I- possuir quadro técnico próprio ou em consórcio, bem como outros instrumentos de cooperação que possam, nos termos da Lei, ceder-lhe pessoal técnico, devidamente habilitado e em número compatível com a demanda das ações administrativas para o exercício da gestão ambiental, de competência do ente federativo;

II- possuir legislação própria que disponha sobre a política de meio ambiente e sobre o poder de polícia ambiental administrativa, disciplinando as normas e procedimentos do licenciamento e de fiscalização de empreendimentos ou

---

<sup>14</sup> COEMA é o órgão ambiental colegiado integrante do Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA), com competências normativas, consultivas e deliberativas, decidindo em última instância administrativa acerca de multas e outras penalidades impostas pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS).

atividades de impacto ambiental local, bem como legislação que preveja as taxas aplicáveis;

III – criar, instalar e colocar em funcionamento o Conselho Municipal de Meio Ambiente;

IV- criar, implantar e gerir, por meio de comitê gestor, o Fundo Municipal de Meio Ambiente;

V- possuir em sua estrutura, órgão executivo com capacidade administrativa e técnica interdisciplinar para o exercício da gestão ambiental municipal e para a implementação das políticas de planejamento territorial; e

VI- possuir Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, o Município com população superior a 20.000 habitantes, ou Lei de Diretrizes Urbanas, o Município com população igual ou inferior a 20.000 habitantes.

É a partir do atendimento das disposições previstas neste artigo da Resolução do COEMA/PA, e das disposições da Lei Complementar n° 140/2011, que o Município estará apto para exercer sua gestão ambiental plena.

Ressalta-se que a competência municipal para exercer a gestão do meio ambiente local é definida constitucionalmente, não cabendo ao Estado impor condicionantes para tal. Logo, a Resolução traz apenas uma série de recomendações aos Municípios em relação à gestão de seu meio ambiente, bastando ao ente público emitir uma declaração de que se encontra apto a exercer tal competência, conforme estipula o artigo 12 da norma.

Atualmente, segundo dados produzidos pelo Núcleo de Estudos Legislativos da SEMAS-PA em 22/05/2019, cento e vinte e três Municípios estão aptos para exercer a gestão ambiental municipal de forma plena e/ou parcial, conforme a Resolução do COEMA n° 120/2015.

Assim, o presente trabalho tem a intenção de realizar uma análise qualitativa da gestão ambiental nos Municípios localizados na Região Metropolitana de Belém e compará-los com os índices de ICMS ecológico percebidos por esses entes, no intuito de relacionar até que ponto a política pública do ICMS Verde tem incentivado os Municípios pesquisados a exercer a gestão ambiental em seus territórios.

## 2 ELEMENTOS PARA AVALIAÇÃO DA GESTÃO AMBIENTAL LOCAL

Para a compreensão dos meios utilizados pelo gestor ambiental em prol do meio ambiente e da busca pelo desenvolvimento sustentável, é interessante fazer a abordagem da evolução do sistema de gestão do meio ambiente no Brasil a partir de uma breve perspectiva internacional.

### 2.1 HISTÓRICO E EVOLUÇÃO DO SISTEMA DE GESTÃO AMBIENTAL NO BRASIL

O aumento da degradação ambiental no planeta trouxe reflexos para a sociedade, aos quais passaram a ser sentidos, principalmente, na segunda metade do século XX.

Na perspectiva da necessidade da conjugação de esforços entre os países para que as consequências relativas aos danos ambientais não ultrapassem fronteiras e nem causem danos ao ser humano, foi criada, em 1948, a Organização Mundial da Saúde (OMS) motivada, principalmente, por uma série de problemas que surgiram em âmbito internacional que comprometiam a saúde das populações nos Estados nacionais e que estavam relacionadas com a contaminação do meio ambiente resultante de atividades industriais, chamando a atenção da comunidade científica, como explica Philippi Jr (2014, p. 20):

Dentre os relatos clássicos da literatura destacam-se: o smog, tipo de poluição atmosférica ocorrida em Londres em 1952, que levou a óbito cerca de 4.000 pessoas e fez o governo britânico promulgar a primeira lei de controle da poluição do ar em 1956; e o envenenamento por cádmio e mercúrio das baías de Minamata e Niigata, no Japão, e seus efeitos na saúde dos habitantes da região, com a ocorrência de enfermidades registradas a partir de 1956.

Desta feita, os cientistas passaram a pesquisar e desenvolver seus estudos nas relações de causas e efeitos em relação à poluição do meio ambiente e à saúde do ser humano e, por meio de pesquisas realizadas, confirmou-se a hipótese de que os poluentes atmosféricos podem ser transportados a milhares de quilômetros antes de degradar o meio ambiente (BURSZTYN; BURSZTYN, 2013, p. 87).

Tais fatos levaram os países, em resposta aos problemas ambientais, a desenvolver seus sistemas de proteção ao meio ambiente e a criação de órgãos governamentais ligados à gestão e à regulação ambiental.

Um marco importante na institucionalização da gestão ambiental foi a Conferência sobre Meio Ambiente Humano, realizada em Estocolmo, em 1972. Esse evento internacional trouxe à discussão a necessidade de se refletir questões associadas aos problemas ambientais e seus impactos sobre as populações.

Em decorrência desses eventos internacionais, muitos países passaram por um processo de institucionalização das políticas ambientais nacionais, pois a Declaração de Estocolmo serviu como um guia a nortear pactos, tratados e demais ordenamentos nas décadas de 1970 e 1980 (JAQUES, 2014, p. 307).

No Brasil, na esteira da Conferência de Estocolmo de 1972, e também devido às pressões internacionais advindas – principalmente - das instituições financeiras como o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e o Banco Mundial, tais pressões impulsionaram a estruturação de um sistema de gestão ambiental federal, tendo em vista a necessidade de financiamento externo para as grandes obras e a elaboração de estudos ambientais para a liberação do financiamento (PHILIPPI JR, 2014, p. 25).

As décadas de 1970 e 1980 foram um período marcado pelo crescente conhecimento científico dos males trazidos pela devastação do meio ambiente e pela poluição atmosférica, além da necessidade de controle das atividades impactantes ao meio ambiente pelos países, principalmente pelos mais industrializados.

Diante da necessidade de controle das atividades poluidoras e da preservação de um meio ambiente saudável, inúmeras instituições governamentais foram criadas pelos países com o intuito de regular as atividades industriais e a preservação da natureza.

No Brasil, em 1973, foi criada a primeira agência ambiental federal brasileira, a Secretaria Especial de Meio Ambiente (SEMA), no âmbito do Ministério do Interior. Com isso, a questão ambiental passou a ser institucionalizada, constituindo-se em uma nova área de atuação específica governamental.

Em 1975, o Governo Federal instituiu o Decreto nº 1.413, ao qual trata do controle da poluição ambiental provocada por atividades industriais. Por meio deste instrumento, o Governo obrigava as indústrias a promover medidas necessárias à prevenção ou correção dos prejuízos da poluição e da contaminação ambiental.

Esse Decreto determinava, também, que os Estados e os Municípios estabelecessem condições para o funcionamento destas atividades. Entretanto, admitia que - no caso das indústrias que não cumprissem tais obrigações, mas que fossem considerados de alto interesse do desenvolvimento e da segurança nacional - caberia ao Poder Executivo Federal cancelar ou determinar a suspensão do seu funcionamento.

Ou seja, este Decreto foi considerado o primeiro instrumento legal federal relativo a uma legislação específica para o meio ambiente e permitiu que, a partir de 1975, alguns Estados começassem a implantar o licenciamento ambiental de atividades poluidoras.

Desta forma, os primeiros Órgãos Estaduais de Meio Ambiente foram instituídos na década de 1970, porém somente em 1998 é que todas as unidades da federação vieram a possuir um órgão ambiental que tratasse especificamente do meio ambiente em suas estruturas governamentais (BURSZTYN; BURSZTYN, 2013, p. 467).

Inicialmente, esses órgãos tratavam da implementação do licenciamento ambiental, bem como exerciam as atividades de fiscalização e monitoramento das atividades industriais.

O ano de 1981 foi determinante no Brasil, no que diz respeito à questão ambiental, principalmente em virtude da edição da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, pois ela instituiu a Política Nacional de Meio Ambiente, inserindo a questão ambiental no cenário político e institucional brasileiro.

Importante ressaltar que a Política Nacional de Meio Ambiente foi desenvolvida com o apoio de cientistas, professores, pesquisadores e profissionais de diversas áreas e regiões do Brasil, o que gerou a elaboração de uma legislação que é o símbolo da proteção jurídica do meio ambiente no Brasil (DERANI; SOUZA, 2013, p. 249).

Trata-se da lei ambiental mais importante depois da Constituição Federal, pois nela está traçada toda a sistemática necessária para a aplicação da política ambiental, bem como, em seu artigo 9º, traz os instrumentos necessários para que os entes envolvidos possam realizar a gestão do meio ambiente.

Ainda deve-se salientar que tal Política está totalmente inserida no texto constitucional, uma vez que tem por objetivo a harmonização do meio ambiente com o desenvolvimento socioeconômico (desenvolvimento sustentável), ou seja, a compatibilização do desenvolvimento da ordem econômica com a conservação dos recursos naturais, ou com a garantia do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

O artigo 225<sup>15</sup> da Constituição de 1988 introduziu na ordem jurídica brasileira a defesa do meio ambiente como princípio constitucional, impondo ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A ordem econômica e financeira do Estado brasileiro vem estatuída no artigo 170 da Constituição Federal<sup>16</sup>, o qual trata dos princípios gerais da atividade econômica.

---

<sup>15</sup> Art. 225, CF; Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

<sup>16</sup> Art. 170, CF; A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: I – soberania nacional; II – propriedade privada; III – função social da propriedade; IV – livre concorrência; V – defesa do consumidor; VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; VII- redução das

Nesse sentido, a Lei n° 6.938, de 31 de agosto de 1981, que dispõe sobre a Política Nacional de Meio Ambiente, foi recepcionada pela Constituição de 1988.

Uma vez que o desenvolvimento econômico previsto pela norma constitucional deve incluir o uso sustentável dos recursos naturais (corolário do princípio da defesa do meio ambiente, art. 170, VI; bem como dedutível da norma expressa no art. 225, § 1º, IV), é impossível propugnar-se por uma política unicamente monetarista sem colidir com os princípios constitucionais, em especial os que regem a ordem econômica e os que dispõem sobre a defesa do meio ambiente. Desenvolvimento econômico do Estado brasileiro subentende um aquecimento da atividade econômica dentro de uma política de uso sustentável dos recursos naturais, objetivando um aumento da qualidade de vida que não se reduz a um aumento do poder de consumo (DERANI, 2008, p. 226).

Como se observa, há compatibilidade da referida Lei com a Constituição Federal de 1988, uma vez que o artigo 4º<sup>17</sup> da Lei n° 6.938/81 traz os requisitos que devem ser cumpridos para que tal desiderato constitucional seja alcançado.

Ainda nessa referida lei foi criado o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA)<sup>18</sup>, regulamentado pelo Decreto n° 99.274, de 6 de junho de 1990, sendo constituído por uma rede de instituições e órgãos ambientais com a finalidade de dar cumprimento à Constituição Federal e a todo arcabouço de normas infraconstitucionais em todo território nacional.

O artigo 6º da Lei n° 6.938/81 estabelece a estrutura do SISNAMA na União, nos Estados, no Distrito Federal e nos Municípios, sendo composto por um órgão superior, o

---

desigualdades regionais e sociais; VIII – busca do pleno emprego; IX – tratamento favorecido para as empresas de pequeno porte constituídas sob leis brasileiras e que tenham sua sede e administração no país.

<sup>17</sup> Art. 4º da Lei n° 6.938/1981; I – a compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico; II – a definição de áreas prioritárias da ação governamental relativa à qualidade e ao equilíbrio ecológico, atendendo aos interesses da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios; III – o estabelecimento de critérios e padrões da qualidade ambiental e de normas relativas ao uso e manejo de recursos ambientais; IV – o desenvolvimento de pesquisas e tecnologias nacionais orientadas para o uso racional dos recursos ambientais; V – a difusão de tecnologias de manejo do meio ambiente, a divulgação de dados e informações ambientais e a formação de uma consciência pública sobre a necessidade de preservação da qualidade ambiental e do equilíbrio ecológico; VI - a preservação e restauração dos recursos ambientais com vistas à sua utilização racional e disponibilidade permanente, concorrendo para manutenção do equilíbrio ecológico propício à vida; VII – a imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos.

<sup>18</sup> Os órgãos formadores do SISNAMA são: a) Órgão Superior (Conselho de Governo); b) Órgão consultivo e deliberativo (CONAMA – Conselho Nacional de Meio Ambiente); c) Órgão Central (Ministério do Meio Ambiente, dos Recursos Hídricos e da Amazônia Legal); d) Órgão Executor (IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis); e) Órgãos Setoriais – órgãos da administração federal direta, indireta ou fundacional voltados para proteção ambiental ou disciplinamento de atividades utilizadoras de recursos ambientais; f) Órgãos Seccionais (órgãos ou entidades estaduais responsáveis por programas ambientais ou pela fiscalização de atividade utilizadoras de recursos ambientais); g) Órgãos Locais (as entidades municipais responsáveis por programas ambientais ou responsáveis pela fiscalização de atividades utilizadoras de recursos ambientais).

Conselho de Governo, cuja finalidade é assessorar o Presidente da República nas políticas e ações governamentais relacionadas ao meio ambiente.

O SISNAMA é composto, também, por um órgão consultivo, deliberativo e normativo, o Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA), cuja função é a de assessorar o Conselho de Governo. O artigo 8º da lei<sup>19</sup> dispõe sobre as atribuições do CONAMA.

O Sistema Nacional possui, ainda, um órgão central, o Ministério do Meio Ambiente, criado em 1985 com a finalidade de preservar e fiscalizar o uso de recursos naturais, implementar acordos internacionais na área de meio ambiente, promover políticas públicas em conjunto com Estados, Distrito Federal e Municípios em prol do desenvolvimento sustentável etc.

O SISNAMA também possui um órgão executor, constituído pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICM Bio) e pelo Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), vinculado ao Ministério do Meio Ambiente. O IBAMA tem a finalidade de assessorar o Ministério do Meio Ambiente e implementar a Política Nacional do meio ambiente.

O artigo 6º, V e VI da Lei, estabelece a criação de órgãos seccionais, que são órgãos ou entidades estaduais responsáveis pela execução de programas e projetos e pelo controle e fiscalização de atividades capazes de provocar a degradação ambiental, bem como a instituição de órgãos locais, responsáveis pelo controle e fiscalização das atividades poluidoras, nas suas respectivas jurisdições. Na explicação de Sirvinskas (2011, p. 196):

Estes são os órgãos responsáveis pela proteção do meio ambiente, os quais poderão aplicar as sanções cabíveis e inclusive interditar ou fechar estabelecimentos industriais que não estejam cumprindo as determinações legais ou regulamentares. Tudo isso só é possível porque cada um dos órgãos possui o poder de polícia ambiental, indispensável para dar executoriedade às sanções aplicadas pelos fiscais na esfera administrativa.

---

<sup>19</sup> Art. 8º Compete ao CONAMA: I- estabelecer, mediante proposta da SEMA, normas e critérios para o licenciamento de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras, a ser concedido pelos Estados e supervisionado pela SEMA; II – determinar, quando julgar necessário, a realização de estudos das alternativas e das possíveis consequências ambientais de projetos públicos ou privados, requisitando aos órgãos federais, estaduais ou municipais, bem assim a entidades privadas, as informações indispensáveis para apreciação dos estudos de impacto ambiental, e respectivos relatórios, no caso de obras ou atividades de significativa degradação ambiental, especialmente nas áreas consideradas patrimônio nacional; III- revogado. Lei nº 11.941/2009; IV – homologar acordos visando à transformação de penalidades pecuniárias na obrigação de executar medidas de interesse para a proteção ambiental (vetado); V- determinar, mediante representação da SEMA, a perda ou restrição de benefícios fiscais concedidos pelo Poder Público, em caráter geral ou condicional, e a perda ou suspensão de participação em linhas de financiamento em estabelecimentos oficiais de crédito; VI – estabelecer, privativamente, normas e padrões nacionais de controle da poluição por veículos automotores, aeronaves e embarcações, mediante audiência dos Ministérios competentes; VII – estabelecer, normas, critérios e padrões relativos ao controle e à manutenção da qualidade do meio ambiente com vistas ao uso racional dos recursos ambientais, principalmente os hídricos.

A Política Nacional de Meio Ambiente trouxe um grande avanço na questão ambiental brasileira. O capítulo do meio ambiente na Constituição de 1988 inspirou-se nos ideais da PNMA (DERANI; SOUZA, 2013, p. 249), entretanto, sua implementação tem sido bastante prejudicada por inúmeros fatores, entre os principais: a falta de um arcabouço jurídico para complementar o controle ambiental e pela dificuldade de estruturação dos órgãos ambientais desprovidos de recursos mínimos necessários à gestão (PHILIPPI JR, 2014, p. 27).

Em seu artigo 18<sup>20</sup>, a Constituição elevou os Municípios à categoria de entes políticos, incrementando sua competência e dos Estados em relação à política e a gestão ambiental, entretanto, resta saber se esses entes federativos dispõem de recursos materiais e humanos para o desempenho de suas tarefas constitucionais.

Tal questionamento é ainda mais evidente na Amazônia, região que possui vasta riqueza ambiental, mas com imensos problemas para o aprimoramento da gestão de seu meio ambiente. Existem algumas dificuldades para a realização de uma gestão ambiental mais eficiente na Amazônia:

a) deficiências do planejamento e desenvolvimento organizacional; b) insuficiências na cooperação interinstitucional e na participação da população na gestão de políticas públicas e no controle do processo de decisão; c) deficiências de formação profissional; d) crônicas dificuldades de origem financeira (MORAES; BENATTI; MAUÉS, 2007, p. 15)

Há a necessidade da conjugação de esforços e de vontade política para que a aplicação prática da Lei n° 6.938/81 não seja prejudicada, principalmente pela falta de recursos estruturais dos órgãos ambientais necessários para a adequada gestão, fato esse presente na realidade atual dos órgãos ambientais, pois a grande exigência do direito ambiental contemporâneo é atribuir eficácia à legislação ambiental, tutelando o meio ambiente, uma vez que se faz necessária a vontade política dos governantes (SILVA, 2012, p. 77).

Então, superar essas barreiras é importante para a eficácia da Política Nacional de Meio Ambiente. Para Moraes, Benatti e Maués (2007, p. 15), um planejamento integrado entre as diferentes instituições que atuam nesse processo é vital para o atendimento das demandas ambientais.

A Constituição brasileira estabeleceu um complexo sistema de repartição de competências entre a União, Estados, Distrito Federal e os Municípios, onde convivem

---

<sup>20</sup> Art. 18, Constituição Federal; A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

competências privativas e concorrentes (ALMEIDA, 2010, p. 58), o que gerou um conflito de competências entre os três níveis de governo na área ambiental (BORSZTYN, 2013, p. 186).

O Brasil, adotou o modelo de federalismo cooperativo, cuja engrenagem depende das estruturas institucionais<sup>21</sup> e das relações intergovernamentais. São as instituições que garantem e estabelecem o funcionamento e o balanceamento de forças dos entes, evitando distorções e possíveis conflitos entre os pactuantes.

Além da estrutura institucional necessária à engrenagem federativa, o mecanismo de relações intergovernamentais ganhou importância decisiva para o funcionamento do modelo de federalismo cooperativo adotado pelo Brasil e isso ocorreu devido ao crescimento e a complexificação da intervenção estatal, bem como pela necessidade de compartilhamento de decisões políticas, diante de um quadro de entes autônomos (ABRÚCIO; SANO, 2013, p. 17).

Essas dificuldades de interação entre esferas de governo só aumentam na área ambiental, onde as principais discussões giram em torno do tema sobre a extensão e definição de interesse local municipal, normas gerais, competências privativas e concorrentes e na necessidade de cooperação entre os entes políticos para a realização de objetivos comuns.

Nessa perspectiva, surgiram conflitos intergovernamentais em razão da ausência de critérios e limitações de atuação dos entes envolvidos prejudicando, sobremaneira, o planejamento, a implementação e eficácia de políticas públicas na seara ambiental. No entendimento de Cichovski (2013, p. 225):

A atribuição de poderes privativos a respeito de um bem ambiental não exclui necessariamente a atuação de outras pessoas federativas quanto à sua proteção. Opostamente, em muitos casos, a tutela por parte de um ente pressupõe a colaboração das demais esferas de poder, motivo por que as competências privativas não podem ser tomadas num sentido literal e absoluto. Além disso, às vezes ocorrem conflitos entre competências concorrentes e privativas, considerando-se que, na realidade concreta, as questões ambientais normalmente envolvem múltiplos aspectos, disciplináveis por mais de uma pessoa política.

Diante da dificuldade em se estabelecer a competência pertinente à cada esfera de governo, o Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA) detalhou o funcionamento do licenciamento ambiental por meio da Resolução nº 237/1997, conforme atribuição conferida pelo artigo 8º, da Lei nº 6.938/1981.

---

<sup>21</sup> As principais instituições são: a) A Constituição, que garante e estabelece as regras de competência, divisão de poder e formas de relacionamento entre os entes políticos; b) Uma corte constitucional, responsável pela mediação dos conflitos de competência entre os diferentes níveis de governo; c) Um sistema de representação política dos entes subnacionais; d) entes descentralizados e dotados de autonomia que representem grupos de pressão na formulação de políticas públicas.

Segundo esta Resolução, o alcance do impacto ambiental seria um critério de definição para se estabelecer de quem seria a competência para promover o licenciamento ambiental. Se o impacto fosse de cunho “local”, caberia ao órgão ambiental da municipalidade envolvida promover o licenciamento do empreendimento.

Como se vê, delimitar a área que sofre o impacto ambiental não é simples, o que gera mais conflitos de competência devido, principalmente, à sobreposição de atuação dos entes envolvidos. A Resolução nº 237/97, em seus artigos 4º, 5º e 6º<sup>22</sup>, foi uma tentativa de sanar essa questão.

Nesse sentido, há de se compreender o que é interesse local, pois não se trata de uma compreensão unívoca e podendo haver choques de interesse entre habitantes de uma mesma comunidade (ROCHA, 1999, p. 28).

Importante ressaltar que o parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal<sup>23</sup> exigia uma lei complementar para tratar da cooperação entre as diferentes esferas governamentais em relação à proteção do meio ambiente, ou seja, a Resolução do CONAMA não era o instrumento adequado para sanar os conflitos existentes entre os entes envolvidos.

Dessa forma, em 8 de dezembro de 2011, foi editada a Lei complementar nº 140, que regulamenta os incisos III, VI e VII do *caput* e do parágrafo único do artigo 23 da Constituição Federal para a cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas decorrentes da proteção ao meio ambiente, especialmente em relação ao licenciamento ambiental em todas as esferas de poder, dirimindo as dúvidas quanto a atribuição de competência de cada ente político.

A referida Lei Complementar buscou dirimir os questionamentos acerca do tema, trazendo a definição de empreendimentos e atividades de impacto local, deixando a cargo dos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente a definição da tipologia, em acordo com o art. 9º, XIV, “a” da lei.

---

<sup>22</sup> Resolução do CONAMA nº 237/1997, art. 4º- compete ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA, órgão executor do SISNAMA, o licenciamento ambiental, a que se refere o artigo 10 da Lei nº 6.938, de 31 de agosto de 1981, de empreendimentos e atividades com significativo impacto ambiental de âmbito nacional ou regional, a saber: III- cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais do país ou de um ou mais Estados; art. 5º- compete ao órgão ambiental estadual ou do Distrito Federal o licenciamento ambiental dos empreendimentos e atividades: III- cujos impactos ambientais diretos ultrapassem os limites territoriais de um ou mais Municípios; art. 6º- compete ao órgão ambiental municipal, ouvidos os órgãos competentes da União, dos Estados e do Distrito Federal, quando couber, o licenciamento ambiental de empreendimentos e atividades de impacto ambiental local e daquelas que lhe forem delegadas pelo Estado por instrumento legal ou convênio.

<sup>23</sup> Constituição Federal, art. 23, parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional.

Após a regulamentação do artigo 23 da CF feita pela Lei Complementar- cujo os objetivos, entre outros, é de harmonizar as políticas e as ações administrativas para evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, de forma a evitar conflitos de atribuições, garantindo uma melhor eficiência administrativa para as políticas públicas ambientais, dando uniformidade à PNMA, respeitadas as peculiaridades locais - há de se esperar que os entes subnacionais possam efetivar as competências que lhe são conferidas pela Constituição.

Além de definir as competências administrativas dos entes públicos, a Lei Complementar nº 140/2011 prevê instrumentos de cooperação, são eles: consórcios públicos; convênios, acordos de cooperação técnica entre órgãos e entidades do poder público; a comissão tripartite nacional, as comissões tripartites estaduais e a comissão bipartite do Distrito Federal; fundos públicos e privados e outros instrumentos econômicos; delegação de atribuições de um ente federativo a outro e da execução de ações administrativas de um ente a outro.

Resta saber se, diante da regulamentação de competências trazidas pela pretensa lei, até que ponto os Municípios brasileiros estão preparados para assumir as responsabilidades que lhes cabe com a gestão ambiental compartilhada.

É dentro dessa ótica de federalismo cooperativo, de repartição de competências verticais e de associativismo intergovernamental que foi construída no Estado do Pará uma política pública de proteção ambiental baseada na redistribuição da receita do ICMS através de um critério ambiental e, entre eles, o fortalecimento do exercício da gestão ambiental municipal, foco do presente trabalho.

De acordo com o artigo 4º, IV, do Decreto Estadual nº 1.696/2017, que regulamenta a Lei nº 7.638/2012, o fortalecimento da gestão ambiental municipal é critério para o repasse da quota-parte do ICMS que os Municípios têm direito.

Para isso, os Municípios paraenses terão que exercer a gestão ambiental em seus territórios, logo o Estado criou o Programa Municípios Verdes<sup>24</sup>, com o objetivo de dar condições materiais e humanas para que as municipalidades carentes de recursos possam exercer de forma plena a gestão do meio ambiente.

---

<sup>24</sup> Programa Municípios Verdes é um programa do Estado do Pará desenvolvido em parceria com municípios, sociedade civil, iniciativa privada, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) e Ministério Público Federal (MPF), cujo objetivo é combater o desmatamento no Estado, fortalecer a produção rural sustentável por meio de ações estratégicas de ordenamento ambiental e fundiário e também a gestão ambiental, com foco em pactos locais, no monitoramento do desmatamento, na implantação do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e na estruturação da gestão ambiental dos municípios participantes. Foi lançado em março de 2011, por meio do Decreto Estadual nº 54/2011.

Tal programa estadual é um exemplo claro de associativismo intergovernamental desenvolvido pelo Estado do Pará com o objetivo de dar condições e instrumentos para que os Municípios possam melhor exercer os seus poderes-deveres em matéria ambiental.

O Poder Público Municipal deve instituir o Sistema Municipal do Meio Ambiente (SISMUMA) dentro dos mesmos padrões organizacionais, normativos e operacionais do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

É condição indispensável a criação dos Conselhos Municipais, com a participação paritária da sociedade local e a criação dos Fundos Municipais, mecanismos financeiros adequados a uma gestão plena do meio ambiente.

Cumprе ressaltar a importância do Plano Diretor Municipal, previsto no artigo 182, §2º da Constituição Federal, que é um dos pilares da política de desenvolvimento urbana por cuidar da disciplina do uso do solo, contribuindo para a proteção do meio ambiente local.

A ascensão dos Municípios à condição de entes políticos, dotados de autonomia, consagraram tais entes como peças-chaves na gestão ambiental e, para que tal função seja desenvolvida, há a necessidade que a municipalidade tenha capacidade para o exercício dos instrumentos disponíveis para a tutela ambiental local.

## 2.2 INSTRUMENTOS DE GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL

Uma vez estabelecidas as premissas constitucionais e legais ambientais, cabe aos Municípios formular a sua Política Municipal do Meio Ambiente, com normas próprias e em harmonia e consonância com a Política Nacional de Meio Ambiente.

Importante ressaltar que os instrumentos a serem utilizados pela municipalidade para a gestão do meio ambiente devem buscar a compatibilização entre o desenvolvimento socioeconômico e a proteção ambiental, pois esse é o objetivo fundamental da Política Nacional de Meio Ambiente (MEIRELES, 2017, p. 607).

A Lei nº 6.938/1981, em seu artigo 9º<sup>25</sup>, elenca 13 instrumentos de gestão ambiental, que podem ser utilizados pelos Municípios para gerir o meio ambiente em seu território, no

---

<sup>25</sup> Lei nº 6.938/1981, art. 9º São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente: I – o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental; II – o zoneamento ambiental; III – a avaliação de impactos ambientais; IV – o licenciamento e a revisão de atividades efetiva ou potencialmente poluidoras; V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental; VI – a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; VII – o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente; VIII – o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental; IX – as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental; X – a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; XI – a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente , obrigando-se o

entanto, nem todos são utilizados pelos Municípios pesquisados. Desses instrumentos, os mais utilizados pelos Municípios da RMB estão: o licenciamento, o zoneamento, a institucionalização do SISMUMA e a educação ambiental.

O recorte metodológico desta pesquisa foi feito em função dos indicadores da própria Lei nº 7.638/2012, que trata do ICMS ecológico e - em seu artigo 3º - confere um tratamento especial à organização e à manutenção do Sistema Municipal do Meio Ambiente. Além da referida lei, o Decreto Estadual nº 1.696/2017, no artigo 4º, IV - fator 4, restringe a capacidade de exercício da gestão ambiental municipal “para licenciamento de impacto local, fiscalização e outras atividades”.

Dessa forma, a pesquisa concentrou-se no licenciamento e zoneamento ambiental, ambos previstos no artigo 9º da Lei nº 6.938/1981, na estruturação do SISMUMA e na promoção da educação ambiental por parte do Município.

A institucionalização do SISMUMA e a promoção da Educação Ambiental, apesar de não estarem elencados na Lei nº 6.938/1981, são ferramentas de grande importância para que os Municípios desempenhem sua função constitucional de proteção ambiental (ANTUNES, 2004, p. 119). Nessa mesma linha, leis estaduais e municipais podem conter outros instrumentos para a implementação da Política Nacional de Meio Ambiente, em consonância com a realidade de cada ente envolvido (MILARÉ, 2004, p. 400).

Outro ponto importante acerca do recorte metodológico, quanto aos instrumentos de gestão ambiental pesquisados, diz respeito à uniformidade do trabalho, tendo em vista que o licenciamento, o zoneamento, a estruturação do SISMUMA e a promoção da educação ambiental são instrumentos utilizados por todos os Municípios da RMB.

Sendo assim, a partir da Política Municipal do Meio Ambiente e da estrutura institucional necessária, os Municípios, por meio dos instrumentos previstos na lei nº 6.938/1981, passam a ter condições de gerir o meio ambiente local em parceria com a comunidade, em conformidade com as peculiaridades da municipalidade e com o que determina a Constituição Federal de 1988.

Antes de entrar, especificamente, na forma de utilização desses quatro instrumentos de gestão ambiental nos Municípios da RMB, é necessário realizar abordagem geral sobre os referidos instrumentos.

---

Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; XII – o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais; XIII – instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros.

### 2.2.1 LICENCIAMENTO AMBIENTAL

Diante da necessidade de proteção e manutenção dos recursos naturais, o licenciamento ambiental foi previsto como um dos instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente (lei nº 6.938/1981), uma das contribuições para o desenvolvimento sustentável. Na explicação de Dorneles (2011, p. 103):

O licenciamento ambiental pode ser compreendido como um procedimento administrativo operado pelo órgão ambiental competente para emissão de licenças ambientais de instalação, modificação e operação. Dessa forma, o licenciamento estabelece condições para a viabilidade dos empreendimentos, a fim de garantir a manutenção e conservação do meio ambiente equilibrado evitando a degradação ambiental. No âmbito municipal, o licenciamento ambiental tem por objetivo resgatar o planejamento a nível local juntamente com os instrumentos de desenvolvimento social, econômico e ambiental.

O conceito normativo de licenciamento ambiental é apresentado pela Resolução do CONAMA nº 237/1997, inciso I do artigo 1º<sup>26</sup>, o rol das atividades licenciáveis é apresentado no Anexo I desta mesma resolução e, apesar de seu caráter exemplificativo, a Lei nº 6.938/81 traz um conceito genérico, abarcando todas as atividades poluidoras ou potencialmente poluidoras.

Como se observa, o licenciamento não é exigido para todo e qualquer empreendimento, mas apenas para atividades poluidoras ou potencialmente poluidoras, conforme preconiza a Resolução do CONAMA que exige, por parte das empresas, a elaboração de um estudo de impacto ambiental (EIA) e a apresentação de um relatório de impacto ambiental (RIMA).

A própria Constituição Federal recepcionou, em seu artigo 225, §1º, IV<sup>27</sup> e artigo 23, VI<sup>28</sup>, acerca do EIA/RIMA para os casos de atividades causadoras de significativa degradação ambiental e sobre a competência comum dos entes federados na proteção do meio ambiente.

Partindo do entendimento de que é nos Municípios que ocorrem os problemas ambientais e que é a comunidade local é quem melhor conhece sua própria realidade, não há de se olvidar a importância da municipalização da gestão ambiental e do correto uso dos instrumentos disponíveis para a preservação dos recursos ambientais.

---

<sup>26</sup> Corresponde ao procedimento administrativo pelo qual o órgão ambiental competente licencia a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos ou atividades utilizadoras de recursos ambientais, consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras ou daquelas que, de qualquer forma, possam causar degradação ambiental, considerando as disposições legais e regulamentares, além das normas técnicas aplicadas ao caso.

<sup>27</sup> Artigo 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações. §1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: IV – exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação ao meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

<sup>28</sup> Artigo 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI – proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer das suas formas;

O licenciamento ambiental é um procedimento complexo que envolve vários atos administrativos. Na explicação de Dorneles (2011, p. 107):

A identificação do órgão ambiental competente para licenciar; a apresentação de estudos ambientais e, caso o tipo de empreendimento exija, a elaboração e apresentação do EIA/RIMA; audiência pública; e, por fim, análise do pedido com o deferimento ou não da licença pedida para cada caso em específico.

O procedimento administrativo para que se obtenha o licenciamento ambiental de determinado empreendimento compreende diversas etapas. A Resolução nº 237/1997 do CONAMA, no artigo 8º, determina que o Poder Executivo expedirá as licenças ambientais, as quais se desdobram em três subespécies:

- a) Licença Prévia – é pertinente à fase preliminar do planejamento do empreendimento e contém os requisitos básicos a serem atendidos nas fases de localização, instalação e operação, observados os planos municipais, estaduais ou federais.
- b) Licença de Instalação – autoriza o início de implantação do empreendimento, de acordo com as especificações constantes no estudo técnico realizado.
- c) Licença de Operação – autoriza, após as verificações necessárias, o início da atividade licenciada e o funcionamento de seus equipamentos e instalações de controle de poluição, de acordo com o previsto nas licenças prévia e de instalação.

Então, somente após o cumprimento de todas as etapas exigidas para o licenciamento ambiental é que o órgão público responsável emite uma licença ambiental estabelecendo todas as medidas e restrições que deverão ser obedecidas pelo empreendedor.

Dentro da perspectiva da municipalização da gestão ambiental, a Lei Complementar nº 140/2011 - no intuito de evitar a sobreposição de atuação entre os entes federativos, bem como possíveis conflitos de competência - avançou na caracterização das atribuições de licenciamento ambiental de cada ente federativo, definindo os tipos de empreendimentos e atividades por estes licenciados.

O artigo 9º, XIV, *a e b*, da Lei Complementar nº 140/2011 estabelece as hipóteses nas quais competirá ao Município realizar o licenciamento ambiental das atividades ou empreendimentos que causem, ou possam causar, impacto ambiental de âmbito local, conforme tipologia definida pelos respectivos Conselhos Estaduais de Meio Ambiente, e nas atividades localizadas em Unidades de Conservação instituídas pelos Municípios com exceção da Área de Proteção Ambiental.

No Estado do Pará, a Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA, em seu artigo 8º, estabelece uma série de recomendações acerca da gestão ambiental municipal e o anexo único

da referida Resolução traz a tipologia de impacto ambiental local/tipologia compartilhada entre Estado e Municípios.

A referida Resolução traz, ainda, em seu artigo 1º<sup>29</sup>, a definição de impacto ambiental local, com o intuito de mitigar os possíveis conflitos de competência para a realização do licenciamento das atividades que geram impacto ambiental.

Além do mais, como já foi dito, o próprio fator 4, do Decreto nº 1.696/2017, 4º, IV, considera o licenciamento ambiental, como de suma importância para medir a capacidade do Município de realizar a gestão ambiental em seu território.

Dessa forma, o trabalho de pesquisa realizado no Município com o intuito de saber de que forma se faz imprescindível para a compreensão da relação entre o fator 4 e o ICMS verde, bem como a estrutura que possui o ente para a realização do licenciamento ambiental em seu território.

O processo de licenciamento ambiental é, portanto, uma importante ferramenta de controle para os Municípios exercerem a gestão ambiental nas atividades poluidoras de impacto local, uma vez que os empreendimentos necessitam da expedição da licença por parte do órgão executivo para que possam exercer suas atividades.

### 2.2.2 ZONEAMENTO AMBIENTAL

Outro instrumento regulamentar, previsto na Política Nacional de Meio Ambiente, é o zoneamento ambiental, que consiste em delimitar áreas de uso em função de dados ecológicos, econômicos e sociais.

Ao refletirmos sobre o alcance do inciso I do artigo 4º da Lei nº 6.938/81, que estabelece como objetivo da Política Nacional de Meio Ambiente a compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente, constatamos a necessidade do estabelecimento, por parte dos entes públicos, do Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) em seus respectivos territórios.

Em 2002, por meio do Decreto Federal nº 4.297/02, tal instrumento foi regulamentado sob a denominação de Zoneamento Ecológico-Econômico, devendo estabelecer padrões de

---

<sup>29</sup> Art. 1º - para efeitos desta Resolução, considera-se impacto ambiental local qualquer alteração das propriedades físicas, químicas e biológicas do meio ambiente, causada por qualquer forma de matéria ou energia resultante das atividades humanas que, direta ou indiretamente, afetam a saúde, a segurança e o bem estar da população, as atividades sociais e econômicas, a biota, as condições estéticas e sanitárias do meio ambiente, a qualidade dos recursos ambientais, dentro dos limites dos Municípios.

proteção ambiental a serem seguidos pelos agentes públicos e privados na tomada de decisões de projetos que envolvam o uso de recursos naturais.

As três esferas de poder - União, Estados e Municípios - possuem competência para o estabelecimento do ZEE, sendo que a Lei Complementar nº 140/2011 fixou normas de cooperação entre estes entes no exercício da competência comum relativa ao meio ambiente, cabendo aos Municípios a elaboração do Plano Diretor, observando os ZEE's existentes nas demais esferas.

O papel do Zoneamento Ambiental trazido como instrumento de gestão ambiental é implementar a variável ecológica no ordenamento territorial. Para Santos (2006, p. 184):

O Zoneamento Ambiental é um instrumento que deve incorporar a variável ambiental no âmbito do ordenamento territorial de modo que as atividades humanas a serem desenvolvidas em um determinado espaço sejam viáveis considerando aspectos ambientais e não somente o ponto de vista econômico ou social.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182 § 1º, passou a obrigar os Municípios com mais de vinte mil habitantes a elaborarem um Plano Diretor. No *caput* deste artigo, estabelece que a política de desenvolvimento urbano deverá ser fixada em lei, tendo como objetivo ordenar o desenvolvimento e o bem-estar de seus habitantes.

A não-obrigatoriedade para os Municípios da elaboração e revisão dos planos de zoneamento implicará dizer que o interesse ambiental ficará à mercê da improvisação dos gestores municipais (MACHADO, 2014, p. 243).

Importante frisar que, em 2001, o Governo Federal aprovou a Lei nº 10.257, conhecida como Estatuto da Cidade, que veio regulamentar o artigo 182 da CF.

O artigo 4º, III dessa referida lei apresenta os instrumentos necessários à implementação e efetivação da política urbana municipal, entre eles: o Plano Diretor, a disciplina do parcelamento, do uso do solo e da ocupação do solo, o zoneamento ambiental, entre outros.

Essa lei instituiu que cabe aos municípios organizar sua política de desenvolvimento urbano, considerando os impactos de vizinhança no meio ambiente.

Como se observa, cabe ao gestor municipal, elaborar um esquema de zoneamento urbano e ambiental com o fito de evitar uma proximidade de atividades com potencial poluidor das áreas residenciais.

Considerando que cada ente possui suas peculiaridades, faz-se mister a delimitação de zonas ambientais e a atribuição de usos e atividades compatíveis com estas características, contribuindo para esse objetivo uma análise detalhada da região, com o direcionamento de suas

vulnerabilidades e potencialidades, ou seja, o Município deverá levar em consideração tais particularidades e estudos para a concepção do ZEE em seu território.

O Zoneamento Ambiental, quando corretamente elaborado e utilizado em conjunto com os outros instrumentos de gestão ambiental, pode controlar de forma adequada o desenvolvimento urbano de forma sustentável, contribuindo para melhor qualidade de vida de sua comunidade.

### 2.2.3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO SISMUMA

A Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), instituída pela Lei nº 6.983/1981, estabeleceu a descentralização da gestão ambiental entre os diferentes níveis de governo, ou seja, distribuiu competências entre órgãos federais, estaduais e municipais, todos constituintes do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA).

A Constituição Federal de 1988 recepcionou a Lei nº 6.983/1981 ao elevar os Municípios à condição de ente político dotado de autonomia<sup>30</sup> política, administrativa e financeira, ou seja, fortalecendo o poder local em várias instâncias, inclusive na área ambiental conforme preconiza o artigo 23, VI, estabelecendo a competência comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios na proteção do meio ambiente.

Diante da necessidade de integrar os entes federados na gestão ambiental, foi lançado, em 1993, o Plano Nacional de Descentralização da Gestão Ambiental (PNDGA), o qual buscava parceria para a gestão ambiental com os Estados e Municípios por meio da criação de políticas públicas de meio ambiente e a criação dos respectivos conselhos e órgãos gestores.

No Estado do Pará, o Sistema Estadual de Meio Ambiente (SISEMA) foi criado em 09 de maio de 1995, com a edição da Lei Estadual nº 5887/95, que dispõe sobre a Política Estadual do Meio Ambiente.

Assim como o SISEMA, os Municípios, em consonância com o que estabelece a Política Nacional do Meio Ambiente, por meio da estruturação do seu próprio Sistema Municipal do Meio Ambiente, passaram a fazer parte do Sistema Nacional do Meio Ambiente.

Neste contexto, para que os Municípios possam exercer sua competência em matéria ambiental, deverão estruturar-se dentro dos padrões estabelecidos pelo SISNAMA, instituindo o Sistema Municipal do Meio Ambiente (SISMUNA), ou seja, implantar uma política ambiental, um arcabouço legal estabelecendo as estruturas organizacionais e as diretrizes do

---

<sup>30</sup> Constituição Federal de 1988, artigo 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

Município em relação à preservação ambiental, e que estejam em consonância com as esferas estaduais e federais.

O Município deverá dispor, para realizar a gestão do meio ambiente, de uma estrutura institucional e organizacional própria e compatível com as demais esferas de poder, como explica Milaré (1999, p. 38):

Um tal sistema reclama base legal e mecanismos gerenciais que lhe garantam legitimidade, eficiência e eficácia para que as intervenções feitas sob sua inspiração venham a adequar-se ao tratamento correto da questão ambiental – no que se refere ao Município – e ao tratamento do meio ambiente como patrimônio da coletividade.

Impende ressaltar o destaque que o diploma legal do ICMS verde dá à implementação, por parte do Município, de uma estrutura institucional completa, que seja capaz de gerir o meio ambiente local de forma satisfatória. O artigo 3º da lei nº 7.638/2012 é claro ao colocar, como condição para “fruição” da política pública do ICMS verde, a estruturação do SISMUMA.

A criação, por parte dos Municípios, do SISMUMA foi realizada de forma lenta e gradual e com o apoio do Estado por meio de programas e políticas públicas de incentivo à descentralização da gestão ambiental.

No Pará, o Programa Municípios Verdes, criado pelo Decreto Estadual nº 54/2011, em parceria com Municípios, sociedade civil, iniciativa privada, Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA) e Ministério Público Federal (MPF), foi indicado, pelo Decreto Estadual nº 775/2013, como o principal programa no auxílio dos Municípios paraenses para integração no tratamento especial de que trata a Lei nº 7.638/2012.

O Programa Municípios Verdes, criado pelo Estado do Pará, tem como principais objetivos, na avaliação de Costa e Fleury (2015, p. 64):

a) dinamizar a economia local em bases sustentáveis, intensificando e agregando valor à agropecuária, contribuir para o melhoramento da gestão pública, promover segurança jurídica e a atração de novos investimentos; b) agenciar o desenvolvimento econômico e social através do uso sustentável e conservação dos recursos naturais; c) fortalecimento do sistema municipal de meio ambiente com incentivo à criação de órgãos e conselhos municipais, incluindo mecanismos que facilitem a sua estruturação, aparelhamento e funcionamento regular ; d) e compartilhar e descentralizar a agenda ambiental, que pressupõe ações integradas entre o Governo do Estado e os municípios e permite uma participação mais efetiva da sociedade e do setor privado.

Note-se, portanto, que a implementação do ICMS verde no Pará trouxe instrumentos destinados a tornar os Municípios aptos a realizarem a gestão ambiental em seus territórios e a preservação do meio ambiente, de acordo com a Política Nacional de Meio Ambiente e a própria Constituição Federal de 1988.

Importante ressaltar que a adesão por parte dos Municípios não é obrigatória, entretanto, para os gestores do projeto, as vantagens para os entes envolvidos são inúmeras, pois o cumprimento das leis ambientais reduz a possibilidade de sanções, tais como multas ou embargos econômicos. Além disso, ser um Município Verde é um diferencial de mercado e torna atrativa a chegada e permanência de bons investidores e incentivos creditícios (COSTA; FLEURY, 2015).

Assim sendo, saber de que forma os Municípios da RMB estão estruturados é de fundamental importância para a compreensão de que até que ponto os recursos oriundos do ICMS Verde estão compatíveis ou não com o esforço municipal para a realização da gestão ambiental.

Note-se, portanto, que a implementação do ICMS Verde no Pará trouxe instrumentos destinados a tornar os Municípios aptos a realizarem a gestão ambiental em seus territórios e a preservação do meio ambiente, de acordo com a Política Nacional de Meio Ambiente e a própria Constituição Federal de 1988.

#### 2.2.4 A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

Dentro do que preconiza a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225, VI, cabe ao Estado promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente.

A Política Nacional de Educação Ambiental foi instituída pela Lei nº 9795/1999, que, em seu art. 1º, define o conceito de educação ambiental como sendo os processos por meio dos quais o indivíduo e a coletividade constroem valores sociais, conhecimentos, habilidades, atitudes e competências voltadas para a conservação do meio ambiente.

A percepção pela sociedade de sua importância para a preservação do meio ambiente e para o desenvolvimento sustentável, por meio de práticas individuais ambientalmente responsáveis, faz dela um divisor de águas para o sucesso de políticas públicas voltadas para este fim.

A Constituição Federal em seu artigo 225, § 1º, VI, preconiza não só a educação ambiental, mas também enfatiza a necessidade de se promover a conscientização pública da necessidade da proteção do meio ambiente.

Desta forma, não se pode falar em gestão ambiental e preservação do meio ambiente sem falar no processo de conscientização ambiental da população envolvida, ao qual se dá por meio da educação ambiental promovida pelo ente público responsável pelo desenvolvimento de uma sociedade sustentável inserida no contexto econômico e social.

O artigo 3º, III da Lei nº 9.795/1999 estabelece que é incumbência dos órgãos integrantes do Sistema Nacional de Meio Ambiente – SISNAMA promover ações de educação ambiental integradas aos programas de conservação, recuperação e melhoria do meio ambiente. Portanto, cabe ao Estado do Pará e à municipalidade, como parte integrante do SISNAMA, promover a educação ambiental localmente.

No Estado do Pará, a Política Estadual de Educação Ambiental (PEEA) ainda não está concluída. O Projeto de Lei nº 51/2018, que versa sobre a temática da educação ambiental no Estado do Pará, encontra-se em tramitação na Assembleia Legislativa.

O que assegura a Educação Ambiental no Estado, pauta-se pela Constituição Estadual de 1989, pela Lei nº 5600/90 que dispõe sobre a promoção da educação ambiental, pela Lei Estadual de Meio Ambiente nº 5887/1995 e o Programa de educação ambiental do Estado do Pará regulamentado pelo Decreto Estadual nº 1025/2008.

Mesmo com a falta de uma lei que institua a Política Estadual de Educação Ambiental, o Decreto Estadual nº 1025/2008 criou o Programa Estadual de Educação Ambiental, que foi baseado no Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global, de 1992, e nas resoluções aprovadas na II Conferência Estadual do Meio Ambiente, realizada em 2005, tendo como finalidades implementar a Política de Educação Ambiental no Estado.

Ainda no plano institucional, o Estado do Pará, por meio do Decreto nº 3632/99, posteriormente alterado pelo Decreto nº 1638/05, criou a Comissão Interinstitucional de Educação Ambiental (CIEA/PA), que é um colegiado formado por representantes do Poder Público Estadual e Federal, Organizações não Governamentais, Instituições de Ensino e/ou Pesquisa, Associações de Municípios, da Câmara Técnica de Educação Ambiental no Conselho Estadual de Recursos Hídricos, Bancos Públicos, e tem como finalidade: I - propor diretrizes para a Política Estadual de Educação Ambiental; II - mapear a situação da educação ambiental no estado e seus municípios, promovendo o intercâmbio de informações, o debate de opiniões e a sistematização de propostas de ação; III - aproximar a diversidade dos atores do campo de educação ambiental; IV - incentivar a participação, o controle social na formulação, implementação e avaliação de projetos, programas e políticas públicas estaduais de educação ambiental; V -incentivar a participação, o controle social na formulação, implementação e avaliação de projetos, programas e políticas públicas estaduais.

Tendo em vista esse contexto, surge a necessidade de se verificar, dentro do contexto da municipalização da gestão ambiental, quais práticas estão sendo desenvolvidas, para que o ideal de desenvolvimento sustentável seja alcançado.

### **3. A REALIDADE DA GESTÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM E SUA RELAÇÃO COM O ICMS VERDE**

#### **3.1 ASPECTOS METODOLÓGICOS DA PESQUISA E A REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM**

A pesquisa foi estruturada nos Municípios da Região Metropolitana de Belém (RMB). Tal recorte metodológico se fez necessário em virtude da impossibilidade de se pesquisar os cento e quarenta e quatro Municípios do Estado do Pará, diante das limitações de tempo e recursos disponíveis para a realização da pesquisa.

Além disso, os Municípios escolhidos têm uma proximidade com a capital paraense, o que facilitaria a aquisição de mão-de-obra qualificada, a cooperação do governo estadual, a fiscalização, enfim, a proximidade com os grandes centros urbanos “tende” a facilitar a gestão ambiental dos Municípios pesquisados.

A metodologia utilizada foi a pesquisa descritiva acerca da estrutura física e dos recursos humanos que dispõem as respectivas Secretarias Municipais de Meio Ambiente para realizarem o licenciamento e fiscalização das atividades poluidoras ou com potencial poluidor, de sua competência.

Ou seja, a técnica metodológica foi realizada em duas etapas: a primeira etapa privilegiou o estudo de toda a legislação pertinente ao ICMS ecológico no Estado do Pará, bem como os dados referentes à distribuição dos recursos da referida política pública no Pará.

Ainda dentro da primeira etapa, pesquisou-se toda a legislação administrativa-ambiental dos Municípios da Região Metropolitana de Belém, onde buscou-se saber como se deu o processo de institucionalização do SISMUMA e o arcabouço jurídico ambiental municipal. Vale ressaltar que maioria dessas informações foi encontrada no próprio portal das prefeituras.

A segunda etapa privilegiou a pesquisa de campo junto aos órgãos municipais de meio ambiente da RMB, onde buscou-se confrontar a realidade legislativa com o grau de concretização acerca da gestão municipal ambiental e a sua proteção em âmbito local. Esta referida pesquisa de campo teve início em maio de 2018, sendo concluída em maio de 2019 em relação aos sete municípios da Região Metropolitana de Belém.

Ao longo desse período, foram feitas visitas técnicas em cada Município, chegando na média de três visitas a cada, com incursões nas Secretarias Municipais de Meio Ambiente. Tais

visitas objetivaram obter dados sobre a forma, os meios utilizados e a estrutura que dispõe a municipalidade para realizar a gestão ambiental em seu território.

Para tal desiderato, foi elaborada uma carta de apresentação do pesquisador – APÊNDICE A -, que foi entregue nos Municípios visitados. Nesta carta, constava a instituição de ensino, o nome do pesquisador e da orientadora e o tema da pesquisa.

Em cada um dos Municípios pesquisados foi marcada uma entrevista, que ocorreu de forma direcionada com os secretários de meio ambiente, com os diretores responsáveis por cada setor pesquisado (educação, licenciamento e zoneamento ambiental), e com técnicos ambientais.

Utilizou-se, também, um questionário – APÊNDICE B - com perguntas acerca da estrutura que dispõe a SEMA e sobre os instrumentos (que fizeram parte da pesquisa) utilizados pelos Municípios para realizar a gestão de seu meio ambiente. Desta forma, foram realizadas entrevistas de forma não-estruturada, tendo o pesquisador autonomia para realização dos questionamentos.

A pesquisa foi organizada para compreender a capacidade para o licenciamento ambiental, a estruturação do SISMUMA, a educação ambiental municipal e o zoneamento ambiental.

Em relação ao licenciamento, a análise foi baseada na legislação federal, estadual e municipal, principalmente voltada à positivação do ICMS Verde. Portanto, foram especificamente estudadas as seguintes leis: Constituição Federal de 1988, na Lei nº 6.938/1981, Lei Complementar nº 140/2012, na Lei nº 7.638/2012, no Decreto Estadual nº 1.696/2017 e na Resolução do COEMA/PA nº 120/2015.

Quanto à educação, estruturação do SISMUMA e zoneamento, a pesquisa ocorreu por meio de documentos cedidos pelas próprias Secretarias Municipais de Meio Ambiente, além do questionário – APÊNDICE B - e de entrevistas com os responsáveis por cada setor, em caso de existência da subdivisão administrativa.

Estes quatro âmbitos de pesquisa serão individualmente analisados por este trabalho. Portanto, além da identificação da metodologia disposta neste tópico, mencionaremos a metodologia utilizada em cada âmbito quando forem especificamente abordados, ou seja, quando falarmos de educação ambiental, explicaremos minuciosamente como ocorreu a pesquisa e qual a metodologia utilizada. Organizada desta forma, a pesquisa torna-se mais fluida e compreensível.

Reiteramos que cada instrumento será metodologicamente pormenorizado ao momento de serem analisados, sob risco de se perder a concatenação lógica do argumento e da

apresentação dos resultados, mas desde já deixamos alicerçado que esta pesquisa realizou levantamento bibliográfico, legislativo e pesquisa de campo realizada pelos questionários aplicados, conforme mencionado.

Mencionamos, ainda, que foi utilizada coleta de dados constantes no portal da Secretaria Estadual de Meio Ambiente (SEMAS), onde foi possível verificar os repasses do ICMS Verde aos Municípios de forma detalhada, bem como se o Município está apto ou não para realizar a gestão ambiental em seu território, afinal tal órgão sistematiza todas as informações relevantes desta política.

Em relação a Região Metropolitana de Belém (RMB), foi criada em 1973, pela Lei Complementar Federal nº 14/73, e é composta por sete Municípios integrados socioeconomicamente, são eles; Ananindeua, Belém, Benevides, Castanhal, Marituba, Santa Bárbara e Santa Izabel do Pará, formando uma aglomeração urbana contínua, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2017)<sup>31</sup>. A estimativa populacional para 2018 é de 2.491.052 habitantes, representando 35% da população do Estado, em pouco mais de 2% de seu território.

O índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDMH) na RMB, em 2010, era de 0,729<sup>32</sup>, passando para a faixa de alto desenvolvimento humano.

Inserido na RMB, encontra-se o Parque Estadual do Utinga (PEUt), que vem a ser uma das mais importantes Unidades de Conservação da região, criada para preservar os ecossistemas naturais de grande relevância ecológica e beleza cênica (Ideflor-bio).

O crescimento urbano e populacional, ocorrido na RMB nas últimas décadas, ocasionou a fragilidade ambiental de extensas áreas, gerando um decréscimo na qualidade de vida da população, entretanto o Parque do Utinga manteve-se preservado, fato de extrema relevância, uma vez que é considerado como um “celeiro das águas”, pois os dois lagos que o parque abriga (Bolonha e Água Preta), são responsáveis pelo abastecimento de 70% da população da RMB (Ideflor-bio).

A capital do Estado possui uma população, estimada para 2018, de 1.485.732 habitantes distribuídos em uma área de 1.059,458 km<sup>2</sup> (IBGE, 2015) e, apesar de ser conhecida como Cidade das Mangueiras, o índice de arborização de vias públicas é de apenas 22,3%. É a cidade com o mais alto índice de IDH do Pará com 0,746 (PNUD/2013).

---

<sup>31</sup> Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2017.

<sup>32</sup> Fonte: Programa da Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e Fundação João Pinheiro (FJP).

Em relação ao desflorestamento até o ano de 2017, Belém ocupa a posição de nº 119 entre os Municípios paraenses, com 23,35%. O índice de incremento foi de 0,03% (PRODES, 2018).

Ananindeua é o segundo Município mais populoso do Estado, com uma população estimada pelo IBGE, em 2018, de 525.566 habitantes, em uma área de 190.451 km<sup>2</sup>, segundo o PNUD/2013, o Município possui um índice de Desenvolvimento Humano de 0,718, o segundo do Estado do Pará.

Sua data de fundação é 03 de janeiro de 1944. Ananindeua faz limite ao norte com o Município de Belém. Até o ano de 1960 era considerada uma cidade dormitório, pois seus habitantes trabalhavam na capital e retornavam após a jornada de trabalho. Essa realidade começou a mudar com a inauguração da BR-010 (Belém-Brasília), quando muitas indústrias passaram a se estabelecer no Município.

O Município possui 14 ilhas de natureza quase intocada que serve como um verdadeiro centro de reprodução de toda a diversidade biológica da floresta amazônica, sendo quase todas habitadas pela população ribeirinha (IBGE/2015).

Segundo dados do PRODES<sup>33</sup>, em relação ao desflorestamento, até o ano de 2017, Ananindeua ocupa a posição de nº 134 no Estado, com o índice de 47.19%, entre os anos de 2016 e 2017, e o índice de incremento foi de 0%.

O último Município agregado à RMB em 2011, foi Castanhal, localizado à 68 Km de Belém, com uma extensão territorial de 1.028,889 Km<sup>2</sup> e uma população de 198.294 habitantes (IBGE, 2017), o Município ocupa a 6º posição no índice de desenvolvimento humano (PNUD,2013). Em relação ao desmatamento, houve um incremento de 1,1% em 2017 e está na posição 79ª no Pará (PRODES/2018).

Distante a 36 km de Belém, o Município de Santa Izabel do Pará foi fundado em 1934, possuindo uma extensão territorial de 717 km<sup>2</sup> e uma população de 68.813 habitantes (IBGE, 2017). Santa Izabel possui um IDH de 0,659 (PNUD, 2013), o que lhe dá o 15º lugar no ranking estadual, o aumento do desmatamento foi de 0,24% em 2017 (está na posição de número 93).

O Município de Marituba foi fundado em 1994, por meio da lei nº 5.857/94, sendo desmembrado do Município de Benevides. Fica a 11 km da capital paraense. A população, de acordo com o último censo realizado, foi estimada em 108.246 habitantes (IBGE, 2010), em

---

<sup>33</sup> PRODES, é um projeto do Ministério do Meio Ambiente, que realiza o monitoramento por satélites do desmatamento por corte raso na Amazônia Legal e produz, desde 1988, as taxas de desmatamento na região, que são usadas pelo governo brasileiro para o estabelecimento de políticas públicas e para a avaliação da efetividade de suas implementações.

uma área territorial de 103,279 km<sup>2</sup>, tendo a menor área total entre todos os Municípios paraenses.

O índice de desenvolvimento humano é de 0,676 (PNUD, 2013), ocupando o quinto lugar entre os Municípios paraenses. Em relação ao desflorestamento, está na posição n° 137 entre os 144 Municípios paraenses (63,98%) e houve um incremento de 2016 para 2017 de 0%. (PRODES, 2017).

Ocupando uma área total de 187,9 km<sup>2</sup>, Benevides está localizado a 34 Km de Belém e tem uma população estimada em 60.990 habitantes (IBGE, 2017). Seu índice de desenvolvimento humano é de 0,665 (PNUD, 2013), ocupando o 12° lugar entre os municípios paraenses.

Nesse Município, o índice de desmatamento em 2017 foi de 66,19%, com um incremento de 0,16% em relação a 2016, ocupando 126ª posição no Pará (PRODES/2017).

Santa Bárbara do Pará foi reconhecido como Município pela Lei Estadual n° 5692/91, desmembrado do Município de Benevides. Encontra-se distante cerca de 49 km de Belém, possui uma população estimada pelo IBGE, para 2019, de vinte mil habitantes, com uma área territorial de 279,427 km<sup>2</sup>. O município possui um IDH de 0,627 (PNUD, 2013), ocupando a posição de número 29 no Estado do Pará.

### 3.2 A CAPACIDADE DE EXERCÍCIO DO LICENCIAMENTO AMBIENTAL DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

A partir do entendimento da própria SEMAS (2019) - de que a descentralização da gestão ambiental para o âmbito municipal acarreta uma maior eficiência nas políticas públicas de preservação ambiental, otimizando a utilização de recursos (CRUZ, 2019, p.74), uma vez que os municípios têm uma influência local, lidam com os impactos de forma direta e ainda contam com o engajamento da comunidade diretamente envolvida -, nada mais pertinente que o processo de licenciamento ambiental seja descentralizado, desde que dentro dos limites impostos pela legislação.

Corolário do princípio da prevenção, o Licenciamento Ambiental é um dos principais instrumentos que os Municípios dispõem para realizar a gestão ambiental em seus territórios.

Como já explicado, no Estado do Pará, a Resolução n° 120 COEMA/PA regulamenta o artigo 9°, XIV da Lei Complementar n° 140/2011 ao estabelecer uma série de recomendações acerca da gestão ambiental municipal e seu anexo único traz toda a tipologia de impacto ambiental local e a tipologia compartilhada entre Estado e Municípios.

É dentro dessa perspectiva, do que preconiza a legislação federal, estadual e municipal sobre licenciamento ambiental, que foi realizada a pesquisa dentro dos Municípios que compõem a Região Metropolitana de Belém, acerca da sua capacidade para realizar o licenciamento das atividades que possam impactar o meio ambiente dentro de seus territórios.

Reiterando o que foi falado no tópico de metodologia aplicada a esta pesquisa, abordaremos especificamente como o trabalho foi organizado para compreender a capacidade dos Municípios para realização do licenciamento ambiental.

Portanto, esse instrumento foi analisado através das seguintes informações: realização do licenciamento de atividades ou empreendimentos em seu território, o número de técnicos, sua capacitação, instrumentos utilizados, capacidade de fiscalização e a demanda do Município para realização do licenciamento (tempo médio entre a requisição das empresas, realização do licenciamento e concessão da licença), assim como se o Município realiza o licenciamento de todas atividades previstas no anexo da resolução nº 120/COEMA.

Metodologicamente, realizamos uma análise descritiva acerca da estrutura física e dos recursos humanos que dispõem as respectivas Secretarias Municipais de Meio Ambiente para realizarem o licenciamento e fiscalização das atividades poluidoras ou com potencial poluidor de sua competência.

Em seguida, adentrando nas especificidades metodológicas de cada município, analisamos como cada um dos sete Municípios lida com a capacidade de realização do licenciamento.

Individualizando a metodologia aplicada a cada Município, iniciamos falando do Município de Belém: a pesquisa foi realizada na sede da SEMMA, com consultas *in loco* por meio de entrevistas diretas, nas quais foram respondidas as perguntas presentes no questionário - APÊNDICE B - elaborado pelo pesquisador.

Em Belém, o entrevistado foi o Diretor do Departamento de Controle Ambiental, que relatou que a SEMMA possui um total de quinze técnicos responsáveis pelo licenciamento ambiental, sendo eles: três engenheiros ambientais, dois engenheiros sanitaristas, dois geólogos, dois engenheiros florestais, um engenheiro civil, um arquiteto, um agrônomo e três técnicos de nível médio.

Em relação à lista de atividades do anexo da Resolução nº 120/2015 COEMA, o Município adota, desde 2007, a Resolução nº 002/CONSEMMA/SEMMA, que lista as atividades potencialmente poluidoras de fiscalização da SEMMA.

A partir de 2015, com a edição da Resolução nº 120/2015, o Município passou a adotar a lista de atividades potencialmente poluidoras constantes no anexo da respectiva resolução,

estando apto a realizar o licenciamento e fiscalização de todas as atividades pertencentes ao anexo da referida resolução.

Em relação ao tempo entre a solicitação de licença e a concessão para a operação de determinado empreendimento, o diretor respondeu que depende do tipo de atividade a ser licenciada e citou dois exemplos: a licença para operação de um posto de abastecimento de combustível leva, em média, trinta dias; já um empreendimento da construção civil, em média, sessenta dias.

Em seguida, analisamos o Município de Ananindeua, cuja Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em resposta ao questionário – APÊNDICE B - formulado, informou – ANEXO A - que realiza todas as atividades previstas no anexo da Resolução n° 120/COEMA; que não delega ao Estado nenhuma tipologia referente ao licenciamento; que possui para o licenciamento um total de cinco técnicos de nível superior; que a estrutura é pequena em relação à demanda; que possui apenas dois fiscais ambientais.

A SEMMA de Castanhal informou – ANEXO B - que está em discussão com outros Municípios da região do Salgado a implementação do Simples Ambiental, uma ferramenta de gestão ambiental em ambiente eletrônico, com o intuito de acelerar o licenciamento de atividades de baixo impacto ambiental; e que foi protocolada junto à Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Meio Ambiente, em novembro de 2018, uma proposta de alteração da referida Resolução, com o fito de atender as demandas dos Municípios.

A Coordenadoria de Licenciamento Ambiental de Castanhal é constituída por cinco técnicos de nível superior, um agente administrativo e um coordenador. Em relação à fiscalização ambiental, existem quatro técnicos de nível superior, um coordenador e um agente administrativo.

A SEMMA também informa que o número de técnicos disponíveis é insuficiente para cobrir a crescente demanda pelo licenciamento e fiscalização em seu território; que, apesar dos investimentos realizado pelo Município na capacitação técnica de seus funcionários, ainda há um passivo de processos de licenciamento a serem atendidos.

Vale ressaltar que está em tramitação na Câmara Municipal de Castanhal um projeto de lei elaborado pela SEMMA para a sua reestruturação e adequação ao que determina a Lei Municipal da Política Municipal de Meio Ambiente (Lei n° 015/2013), que instituiu o Código Ambiental Municipal.

O Município de Santa Izabel, por meio da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em resposta ao questionário – APÊNDICE B - pertinente a pesquisa, informou - ANEXO C - que realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades presentes na Resolução n°

120/COEMA, possuindo um total de cinco técnicos de nível superior responsáveis pelo processo de licenciamento; que o tempo médio entre o pedido e a concessão da licença ambiental é de 120 dias; que, em relação a fiscalização, possui apenas dois fiscais ambientais.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marituba, em resposta ao ofício nº 007/2019 – ANEXO D -, informou que o Município tem competência e realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas na Resolução nº 120/ COEMA, possuindo um total de sete técnicos, todos com nível superior, sendo dois engenheiros ambientais, um engenheiro químico, um engenheiro florestal, um biólogo, um geógrafo e um gestor ambiental.

Neste Município, o tempo estimado entre o pedido e a concessão da Licença Ambiental é de seis meses a um ano, se for necessário a apresentação do EIA/RIMA. Dentro da sua estrutura, a SEMMA, ainda possui mais cinco profissionais responsáveis pela área de fiscalização.

O Município de Benevides, por meio de sua Secretaria de Meio Ambiente, em resposta ao questionário – APÊNDICE B - formulado para a pesquisa, informou, via *e-mail* – ANEXO E -, que realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas no anexo da resolução nº 120 do COEMA/PA, possuindo um quadro de quatro técnicos para realização do licenciamento, composto por um engenheiro ambiental, um engenheiro agrônomo, um engenheiro sanitarista e um químico. O tempo médio entre o pedido e a concessão da licença é, em média, três meses. A SEMMA conta, ainda, com três fiscais ambientais em sua estrutura.

Em resposta ao questionário – APÊNDICE B - formulado na pesquisa, a Secretaria de Meio Ambiente de Santa Bárbara – ANEXO F - , em relação ao licenciamento ambiental, respondeu que realiza o licenciamento das atividades previstas na Resolução nº 120 do COEMA/PA e na Política Municipal de Meio Ambiente (Lei nº 125/2010), porém apenas das atividades que envolvem a supressão vegetal. As demais atividades são repassadas ao Estado por conta da ausência de corpo técnico especializado e sistemas capazes de realizar a análise.

A Secretaria possui um departamento responsável pelo licenciamento ambiental composto de três funcionários, sendo um engenheiro ambiental, um engenheiro agrônomo e um técnico em gestão ambiental, contando ainda com dois fiscais ambientais no Departamento de Fiscalização e Controle Ambiental. O tempo médio entre o pedido e a concessão da Licença Ambiental é de um a dois meses, a depender da documentação solicitada pela Secretaria.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente, em resposta ao questionário elaborado, informou que, em relação às atividades constantes no anexo da Resolução nº 120/COEMA, há uma grande dificuldade dos gestores municipais em aplicar tal resolução, em virtude da não contemplação de algumas tipologias consideradas de impacto local e que são peculiares ao

Município, havendo a necessidade de inclusão de algumas tipologias passíveis de licenciamento no âmbito municipal.

O resultado da pesquisa de campo acerca da capacidade de exercício do licenciamento ambiental por parte dos Municípios encontra-se estruturado na tabela 1:

**Tabela 01: Licenciamento ambiental**

<i>Municípios</i>	<i>Realiza todas as atividades da Resolução</i>	<i>Número de técnicos</i>	<i>Tempo médio entre o pedido e a concessão</i>	<i>Número de fiscais</i>
Ananindeua	SIM	05 (cinco)	Não relatou	02 (dois)
Belém	SIM	15 (quinze)	Dois meses	Não relatou
Benevides	SIM	04 (quatro)	Três meses	03 (três)
Castanhal	SIM	05 (cinco)	Não relatou	04 (quatro)
Marituba	SIM	07 (sete)	Seis meses a um ano	05 (cinco)
Santa Bárbara	NÃO	03 (três)	Não relatou	02 (dois)
Santa Izabel	SIM	05 (cinco)	Quatro meses	Não relatou

Fonte: autoria própria a partir de dados primários, Municípios (2019).

Conforme o Decreto Estadual nº 1.696/2017, em seu artigo 4º, IV, o fator 4 representa a dimensão que mede a capacidade de exercício da gestão ambiental municipal para licenciamento de impacto local, ou seja, a legislação privilegia a capacidade que dispõe o Município para realizar o licenciamento das atividades previstas no anexo único da Resolução nº 120/2015 do COEMA.

No capítulo II, artigo 8º, I da Resolução, que trata do exercício da gestão ambiental municipal, tal dispositivo aponta a necessidade de o Município possuir um quadro técnico próprio ou em consórcio, em número compatível com a demanda das ações administrativas. Destarte lembrar que o artigo 9º, XIII da Lei Complementar nº 140/2011 aduz como ações administrativas dos Municípios o licenciamento e fiscalização das atividades de competência municipal.

Diante do quadro legislativo, acima descrito, percebe-se a necessidade de os Municípios possuírem, em seus quadros, técnicos capacitados e em número suficiente para o atendimento das demandas pelo licenciamento e fiscalização das atividades que lhes compete.

O panorama apresentado na pesquisa mostrou que, mesmo diante das diferenças econômicas, populacionais ou de extensão territorial, todos os Municípios apresentaram insuficiência na formação de um quadro técnico para realização do licenciamento e fiscalização ambiental, segundo os relatos das próprias Secretarias de Meio Ambiente e seus respectivos diretores e secretários.

Mesmo diante da insuficiência de técnicos para realizar o licenciamento e a fiscalização ambiental, o único Município que atestou a necessidade de transferência parcial da competência para realizar o licenciamento das atividades previstas no anexo único da Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA foi Santa Bárbara. Todos os demais Municípios atestaram a competência para todas as atividades de impacto local da respectiva Resolução.

Observou-se uma ligeira diferença entre os entes pesquisados no que diz respeito ao tempo médio entre um pedido de licença ambiental e a sua concessão, entretanto esse dado não é absoluto diante das peculiaridades de cada atividade licenciada.

Conclui-se, portanto, que, do ponto de vista da capacidade para a realização do licenciamento e fiscalização ambiental, à exceção do Município de Santa Bárbara que declarou não possuir capacidade técnica para realizar o licenciamento de todas as atividades de impacto local, todos os outros entes pesquisados apresentaram um nível semelhante para a realização das atividades de licenciamento e fiscalização ambiental. Tais resultados conclusivos foram organizados na seguinte tabela, que demonstra um aspecto geral da capacidade municipal para realização do licenciamento ambiental local.

### 3.3 A ESTRUTURAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DOS MUNICÍPIOS DA REGIÃO METROPOLITANA DE BELÉM

Neste tópico, analisaremos de que forma ocorreu a estruturação do Sistema Municipal de Meio Ambiente dos Municípios da Região Metropolitana de Belém e a implementação do ICMS Verde no Estado do Pará, no intuito de verificar até que ponto os novos critérios de repasse do ICMS fomentaram a estruturação do SISMUMA nos municípios pesquisados. Portanto, trata-se da individualização da metodologia utilizada para compreender o Sistema Municipal do Meio Ambiente de cada um dos sete municípios analisados.

Para a concretização desse objetivo, será analisada a estrutura destinada à realização da gestão ambiental em tais Municípios, como a existência de Secretarias Municipais de Meio Ambiente, sua estrutura física, administrativa, a capacitação do corpo técnico, e o arcabouço jurídico ambiental necessário para a realização da gestão ambiental local de forma plena, em acordo com a legislação do ICMS verde no Estado do Pará.

Em Belém, a pesquisa foi realizada na sede da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, no dia 25 de maio de 2018, onde foi entrevistado o Diretor de Assuntos Jurídicos da Secretaria de Meio Ambiente, que respondeu as perguntas com questões pertinentes à pesquisa e colocaram-se à disposição para maiores informações.

O Plano Diretor Urbano Municipal foi criado pela Lei nº 7.603/1993, sendo revisado em 2008 com a promulgação da Lei Municipal nº 8.655, em acordo com o Estatuto da Cidade implementado pela Lei Federal nº 10.257/2001.

O Sistema e a Política Municipal de Meio Ambiente foram instituídos pela Lei Municipal nº 8489, de 29 de dezembro de 2005, que criou o Sistema Municipal de Meio Ambiente (SISEMMA), com o fito de implementar os planos da Política Municipal de Meio Ambiente, bem como controlar sua execução.

A Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Belém foi criada pela Lei nº 8.233, de 31 de janeiro de 2003, alterada pela Lei nº 8.486, de 29 de dezembro de 2005. O Conselho Municipal de Meio Ambiente (CONSEMMA), foi criado pela Lei nº 8.233/2003, como um órgão colegiado de caráter deliberativo da SEMMA, e regulamentado pelo Decreto Municipal nº 52926, de 18 de abril de 2007.

O Fundo Municipal de Meio Ambiente, assim como o CONSEMMA, foi criado pela Lei nº 8.233/2003 e, assim como prevê o artigo 42 da Lei nº 8.489/2005, foi regulamentado pelo Decreto Municipal nº 52.559, de 31 de dezembro de 2007. De acordo com o previsto nos artigos 2º e 3º<sup>34</sup>, o FMMA está vinculado à SEMMA e suas receitas serão repassadas à conta do FMMA.

Em seguida, o Município visitado foi Ananindeua, que é regido pela Lei Municipal nº 942, de 04 de abril de 1990, que dispõe sobre a Lei Orgânica do Município, a entrevista ocorreu com o Diretor Geral da Secretaria de Meio Ambiente que, colocou-se à disposição para dirimir

---

<sup>34</sup> Decreto Municipal nº 52.559, art. 2º; O FMMA possui natureza contábil e financeira autônoma, vinculada à Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SEMMA. Art. 3º; O produto da arrecadação mensal das receitas oriundas das multas cobradas pelo cometimento de infrações às normas ambientais, da cobrança das taxas e tarifas ambientais, bem como das penalidades pecuniárias deles decorrentes, previstas nos incisos V e VI, do art. 41 da Lei nº 8.489, de 29 de dezembro de 2005, serão repassadas pelo tesouro municipal, à conta do FMMA nos dias 10, 20 e 30 de cada mês.

os questionamentos referentes a pesquisa. Importante ressaltar que, tal Município é de fundamental importância para a preservação do manancial de águas do Utinga para garantir a boa qualidade e quantidade de água, necessária ao abastecimento de Belém, uma vez que sua área é contígua à capital paraense.

Em relação à Política Municipal de Meio Ambiente, ela está disposta na Lei Municipal nº 2154, de 08 de julho de 2005 que, em seu artigo 6º, cria o Sistema Municipal do Meio Ambiente (SIMA). E a sua Secretaria Municipal do Meio Ambiente foi instituída pela Lei nº 2154/2005 e criada pela Lei Municipal nº 2.231 de 24 de julho de 2006.

O Conselho Municipal do Meio Ambiente (COMAM) foi instituído por meio do mesmo diploma legislativo, em seu artigo 9, o artigo 14, V, que estabelece a competência do COMAM para propor, formular diretrizes e fiscalizar a aplicação do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Ainda no Município de Ananindeua, a Lei nº 2154/2005, em seu Capítulo VI, artigo 16, cria o Fundo Municipal do Meio Ambiente (FMA), com o objetivo de financiar ações que visem a proteção ambiental, observadas as diretrizes da Política Municipal de Meio Ambiente. O parágrafo único do referido artigo estabelece o FMA como uma unidade orçamentária vinculada à Secretaria de Desenvolvimento do Meio Ambiente.

O Decreto Municipal nº 5.523, de 24 de abril de 2006, regulamenta o Fundo Municipal de Meio Ambiente, estabelecendo, dentre outras prerrogativas, que os seus recursos serão alocados de acordo com as diretrizes do Plano Estratégico e Plano de Ação do Meio Ambiente, devidamente aprovado pelo COMAM. Em seu artigo 7º estabelece que a gestão do FMA será coordenada pela Secretaria de Desenvolvimento do Meio Ambiente (SEMA).

As estratégias de Zoneamento Ambiental Municipal estão previstas na Lei nº 2237, de 06 de outubro de 2006, que instituiu o Plano Diretor do Município de Ananindeua. Em janeiro de 2018, o Município de Ananindeua - em conformidade com o Estatuto das Cidades, que prevê que a cada dez anos deverá ser realizada a revisão do Plano Diretor Municipal - iniciou o seu processo revisional com a participação da sociedade civil.

Em Castanhal, a pesquisa foi realizada na Secretaria Municipal do Meio Ambiente em 19 de junho de 2018, a entrevista foi realizada com a Secretária Municipal de Meio Ambiente e com a diretora de assuntos jurídicos da secretaria, que expuseram as dificuldades que a pasta de Meio Ambiente enfrenta, bem como os avanços alcançados nos últimos anos. Após a entrevista, entreguei um questionário – APÊNDICE B - sobre algumas questões relacionadas à gestão ambiental no Município, o qual foi respondido integralmente.

A Lei Orgânica de Castanhal é de 29 de setembro de 2011, dispondo sobre o meio ambiente nos artigos 158 ao 173. Aliado a isso, a Lei Municipal nº 15, de 29 de abril de 2013,

instituiu o Código Ambiental Municipal, disciplinando a Política e o Sistema Municipal de Meio Ambiente de Castanhal. O artigo 9º do referido diploma trata do zoneamento ecológico-econômico, ao qual tem por finalidade ordenar o uso do solo urbano e de expansão urbana e rural, visando a proteção ambiental.

O Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente também foram instituídos pela Lei nº 15/2013 e, por conseguinte, o Decreto Municipal nº 068/2013 regulamenta o FMMA, estabelecendo a criação de um Conselho Diretor para o gerenciamento do Fundo e posterior aprovação da SEMMA.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Castanhal foi criada pela Lei nº 13, de 21 de maio de 2008, inicialmente vinculada à Secretaria de Saúde Municipal. Somente com a Lei nº 31, de 19 de setembro de 2013, que se desvinculou o Meio Ambiente da responsabilidade funcional e programática da Secretaria Municipal de Saúde.

Em seguida, em 2013, foi promulgado o Decreto nº 067, que regulamenta o Conselho Municipal do Meio Ambiente e sua composição.

No Município de Santa Izabel, foi entrevistado o Diretor do setor de Educação Ambiental que se colocou à disposição para responder as perguntas referentes ao Município. Constatou-se que, a sede da Secretaria funciona em um prédio de dois andares e, que é dividido com outro órgão municipal.

Santa Izabel é regido pela Lei Orgânica Municipal nº 26, de 03 de abril de 1990. A Secretaria de Meio Ambiente foi criada pela Lei nº 1.999, de 30 de julho de 1997, inicialmente como Secretaria Municipal de Agricultura e Meio Ambiente.

Em seguida, a Lei Complementar nº 106, de 09 de abril de 2007, instituiu o Plano Diretor Estratégico e a Política Municipal de Meio Ambiente do Município de Santa Izabel do Pará.

Em relação ao Município de Marituba, grande parte da coleta de dados ocorreu na sede da Secretaria Municipal de Meio Ambiente onde, foi entrevistado o Secretário adjunto e os diretores das áreas de licenciamento e fiscalização ambiental e a diretora de educação ambiental.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marituba foi instituída em 09 de setembro de 2014, por meio da Lei Municipal nº 300/2014; a Política Municipal de Meio Ambiente e o Sistema Municipal de Meio Ambiente foram instituídos em 23 de dezembro de 2014 pela Lei Municipal nº 306/2014, que criou o Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Por conseguinte, o Fundo Municipal de Meio Ambiente (FMMA) foi regulamentado pela Resolução n° 002, de 05 de outubro de 2017<sup>35</sup>, que estabelece a competência do Conselho Municipal de Meio Ambiente para estabelecer as diretrizes dos recursos do Fundo e estabelece, ainda, que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente administrará os recursos do Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Em que pese o Município de Marituba possuir legislação referente ao FMMA, orientando quanto à sua administração ser responsabilidade da SEMMA, em entrevista técnica realizada na sede da Secretaria com o Secretário Adjunto, revelou-se que a Prefeitura não repassa os recursos do Fundo para a Secretaria Municipal de Meio Ambiente e que não tem conhecimento do destino dado aos recursos provenientes do Fundo.

A entrevista revelou que a Secretaria é aparelhada com computadores, impressoras e conexão com a internet em todos os departamentos, e que a Prefeitura banca todas as despesas da SEMMA, porém, os recursos do Fundo Municipal não são geridos pela Secretaria de Meio Ambiente, mas sim pela Prefeitura, que repassa recursos de acordo com as necessidades funcionais da SEMMA, ou seja, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente não tem condições de realizar um planejamento de suas ações e nem de investimentos na área ambiental em consonância com os recursos oriundos de sua própria atividade previstos em lei.

Em Benevides, a pesquisa foi realizada em 06 de julho de 2018, por meio de uma visita realizada na Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMMAT), onde foi entrevistado o Diretor da área de educação ambiental da respectiva Secretaria, além da entrevista, foi repassado um questionário – APÊNDICE B – sobre a gestão ambiental municipal, o qual foi respondido por *e-mail* – ANEXO E.

Em relação à institucionalização e ao arcabouço legal ambiental, Benevides possui uma estrutura relativamente recente: a Política Municipal de Meio Ambiente foi instituída pela Lei Municipal n° 1070, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Secretaria Municipal de Meio Ambiente, o Conselho Municipal de Meio Ambiente e o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

A Secretaria Municipal de Meio Ambiente também é recente, foi criada pela Lei n° 1071, de 23 de dezembro de 2009, entretanto é vinculada à pasta de turismo, sendo conhecida

---

<sup>35</sup> Resolução n° 002, de 05 de outubro de 2017, da Prefeitura Municipal de Marituba; art. 1° compete ao Conselho Municipal de Meio Ambiente estabelecer as diretrizes, prioridades e programas de alocação dos recursos do Fundo, em conformidade com a Política Municipal de Meio Ambiente obedecida as diretrizes federais e estaduais; art. 2° o Fundo Municipal de Meio Ambiente será administrado pela Secretaria responsável pela gestão do meio ambiente no Município, observadas as diretrizes fixadas pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente e suas contas submetidas a apreciação do Conselho e do Tribunal de Contas dos Municípios.

por Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMMAT), ou seja, as duas pastas ocupam o mesmo espaço físico.

Em seguida, a Lei Municipal n° 1071/2009, no artigo 4°, definiu a estrutura administrativa da SEMMAT, que é composta por quatro diretorias, são elas: a Diretoria de Educação Ambiental, Diretoria de Controle Ambiental (que é responsável pelos departamentos de fiscalização e licenciamento ambiental), Diretoria Técnica de Projetos Ambientais (responsável pelos departamentos de captação de recursos e de áreas protegidas) e, por último, a Diretoria de Saneamento Ambiental (responsável pelos departamentos de resíduos sólidos e recursos hídricos).

Em relação à gestão do Fundo Municipal de Meio Ambiente, o artigo 15°, XVIII da lei n° 1070<sup>36</sup> estabelece que o Conselho Municipal do Meio Ambiente poderá deliberar sobre a aplicação dos recursos do FMMA, entretanto, o Diretor da área de educação ambiental revelou, em entrevista, que os recursos do FMMA não são gerenciados pela SEMMAT, mas sim pela Prefeitura Municipal.

Em outubro de 2006, a Lei Municipal n° 1031 foi promulgada e dispõe sobre o Plano Diretor do Município de Benevides. Em seu capítulo IV, ela trata do macrozoneamento de usos e ocupação do solo, que será analisado no capítulo específico sobre o Zoneamento Urbano.

O Município de Santa Bárbara, apesar de ser o menor em termos populacionais, possui uma grande extensão territorial e, por esse motivo, vem estruturando sua Secretaria Municipal de Meio Ambiente. A SEMMA foi criada em lei no ano de 1999, entretanto, existe fisicamente apenas há pouco mais de dois anos e sua estrutura física e de pessoal está em fase de estruturação.

Em entrevista, o Prefeito Municipal de Santa Bárbara mostrou-se disposto a avançar na preservação ambiental do Município, dotando a SEMMA de um maior número de profissionais e de estrutura física compatível com a necessidade do ente público, portanto, Santa Bárbara possui um arcabouço jurídico de proteção ao meio ambiente, porém falta dar efetividade à previsão legal já existente.

Para aclarar o entendimento, organizamos essas informações em uma planilha, que, de forma resumida, demonstra a institucionalização da gestão ambiental nos municípios da região metropolitana de Belém que foram objeto da pesquisa.

---

<sup>36</sup> Lei Municipal de Benevides n° 1070, Art. 15°, XVIII; O Conselho Municipal do Meio Ambiente, observada a representação paritária entre o poder público e a sociedade civil organizada, assegurada a participação dos setores produtivos, técnico-científico e de defesa do meio ambiente, compõe-se de no mínimo 10 e no máximo 22 membros, competindo-lhes: XVIII – deliberar sobre a aplicação dos recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente.

O resultado da pesquisa referente à institucionalização do Sistema Municipal de Meio Ambiente encontra-se descrito na tabela a seguir:

**Tabela 2 – Institucionalização do SISMUMA**

Município	Possui SEMA?	Qual a Lei Municipal sobre o Meio Ambiente?	Possui Lei de Plano Diretor municipal?	Possui Conselho Municipal de Meio Ambiente?	Possui Lei de criação do Fundo Municipal de Meio Ambiente?	Possui Lei de Zoneamento Urbano?	Realiza Licenciamento Ambiental?	Segundo a SEMAS/PA realiza gestão ambiental plena?
Belém	SIM - Lei 8233/2003	SIM - Lei 8489/2005	SIM - Lei 7603/1993; Vigente 8655/2008	SIM - Lei 8233/2003; Regulamentado pelo Decreto 52926/2007	SIM - Lei 8233/2003; Regulamentado pelo Decreto 52559/2007	SIM - Lei 8655/2008	SIM	SIM
Ananindeua	SIM - Lei 2154/2005	SIM - Lei 2154/2005	SIM - Lei 2237/2006	SIM - incluso na Lei 2154/2005	SIM - incluso na Lei 2154/2005	SIM - incluso na Lei 2237/2006	SIM	SIM
Castanhal	SIM - Lei 004/1997; LC 001/2013; Lei 013/2008	SIM - Lei 015/2013	SIM - Lei 015/2006	SIM - Lei 015/2013 (art. 165)	SIM - Lei 015/2013 (art. 40)	SIM - Lei 015/2013	SIM - Lei 015/2013 (art. 22)	SIM
Marituba	SIM - Lei 300/2014	SIM - Lei 306/2014	SIM - Lei 170/2007	SIM - Lei 306/2014	SIM - Lei 306/2014	SIM - Lei 170/2007	SIM - Lei 306/2014	SIM
Santa Izabel do Pará	SIM - Lei 1999/1997	SIM	SIM - L.C 106/2007	SIM	SIM - Lei 23/2001	SIM	SIM	SIM
Benevides	SIM - Lei 1071/2009	SIM - Lei 1070/2009	SIM - Lei 1031/2006	SIM - Lei 1070/2009	SIM - Lei 1123/2013	SIM - 1031/2006	SIM	SIM
Santa Bárbara do Pará	SIM - Lei 001/1993	SIM - Lei 125/2010	SIM - LC 003/2006	SIM - LC 125/2010	SIM - LC 125/2010	SIM - LC 003/2006	SIM	SIM

Fonte: autoria própria, a partir de dados primários, Municípios (2019)

A Lei do ICMS Verde do Estado do Pará (Lei n° 7.638/2012) deixa claro, em seu artigo 3º, a necessidade de os Municípios implementarem e manterem o seu próprio Sistema Municipal do Meio Ambiente com objetivo de fruir seus benefícios. Tal Sistema de Meio Ambiente deverá ser composto por um órgão público administrativo, ao qual deverá ser dotado de estrutura física e de pessoal e que seja capaz de implantar a Política Municipal do Meio Ambiente.

Diante do que preconiza a referida lei, neste tópico, analisou-se a estrutura administrativa, o arcabouço jurídico e sua efetividade das Secretarias Municipais do Meio Ambiente dos Municípios da RMB, com o fito de descobrir a real capacidade dos Municípios da RMB para realizar a gestão ambiental local. Portanto, novamente reiteramos a metodologia aplicada nesta pesquisa e individualizada a cada um dos sete municípios segundo os instrumentos de gestão ambiental pesquisados. Nesta seção, será analisada a estruturação do Sistema Municipal do Meio Ambiente.

Em conformidade com a Lei do ICMS Verde que aduz a necessidade de os municípios possuírem um órgão público administrativo, constatou-se que todos os entes públicos municipais visitados possuem a respectiva Secretaria Municipal de Meio Ambiente. O único ente municipal em que a SEMMA funciona de forma conjugada, no mesmo prédio, com outra Secretaria, foi Santa Izabel, cuja secretaria é denominada de Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Turismo (SEMMAT).

O arcabouço jurídico necessário para que o Município possa exercer a gestão ambiental localmente, conforme a tabela acima, é completo, entretanto a efetividade da legislação deixa a desejar, pois os recursos do Fundo Municipal do Meio Ambiente não são destinados às respectivas Secretarias e, muito menos geridos pelos Conselhos Municipais do Meio Ambiente, conforme recomenda a Lei nº 7.638/2012.

Vale mencionar que a lei não impõe condições aos Municípios para que estes possam receber os recursos oriundos do ICMS verde, conforme já explicado anteriormente. O Município é um ente federativo autônomo e, como tal, tem capacidade para gerir os seus recursos, tanto que a SEMAS considera todos os Municípios da RMB como aptos para realizar a gestão ambiental de forma plena.

Assim sendo, do ponto de vista da institucionalização do SISMUMA, a pesquisa não observou diferenças expressivas entre os Municípios da RMB, a única diferença perceptível diz respeito à estrutura física disponível: Belém, Castanhal e Marituba possuem um espaço físico amplo e com um número de profissionais em maior número, quando comparado aos demais entes pesquisados.

#### 3.4 ESTRATÉGIAS DE ZONEAMENTO ECOLÓGICO ECONÔMICO ADOTADAS PELOS MUNICÍPIOS

Conforme dito anteriormente, o Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) é uma importante ferramenta de gestão ambiental para os municípios viabilizarem o desenvolvimento sustentável, ou seja, compatibilizar o desenvolvimento socioeconômico com a preservação ambiental.

O Município, por meio desse instrumento de gestão ambiental, deverá fazer um mapeamento de seu território com indicadores sobre as fragilidades e potencialidades do meio ambiente local capazes de subsidiar a tomada de decisões viabilizando o desenvolvimento

sustentável em seu território, ou seja, compatibilizando a preservação do meio ambiente e o desenvolvimento econômico e social em seu território.

Em 2005, o Estado do Pará realizou o Macrozoneamento Ecológico-Econômico em seu território, constituindo-se em um importante instrumento para embasar o planejamento de políticas públicas no âmbito estadual.

O Município deverá fazer um estudo de seu território e transformá-lo em lei, que deverá ser amplamente discutido e divulgado na sociedade para que possa exigir políticas públicas dos governantes.

A Lei Complementar nº 140/2011, prevê em seu art. 9º, IX e X, a elaboração por parte dos Municípios do plano diretor, observando os zoneamentos ambientais e a definição dos espaços territoriais a serem protegidos. A legislação estadual, também dá ênfase na necessidade dos Municípios em implementar o Zoneamento Ecológico Econômico como instrumento para realizar a gestão ambiental em seus territórios, conforme preconiza a Resolução COEMA/PA em seu art. 8º, VI.

Observa-se, pois, que tanto o ZEE quanto o plano diretor são instrumentos técnicos de planejamento do desenvolvimento municipal, entretanto sua implementação necessita de vontade política dos gestores. Por essa razão, faz-se necessário, além da previsão legal, o seu ingresso na prática política administrativa, bem como a participação dos munícipes envolvidos no processo de desenvolvimento de seu território.

A pesquisa de campo realizada buscou analisar se os entes pesquisados possuem em seu plano diretor a previsão do Zoneamento Ecológico Econômico, bem como se as respectivas Secretarias Municipais de Meio Ambiente utilizam o mesmo como instrumento para realizar a gestão do meio ambiente em seus territórios. Portanto, metodologicamente, utilizamos dos questionários – APÊNDICE B - para identificar de que forma o Município utiliza o Zoneamento para a gestão ambiental;

Com essa perspectiva, será avaliada a forma como os Municípios pesquisados executam e administram o ZEE em seus territórios.

Em que pese a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182, §1º, obrigar apenas os Municípios com mais de vinte mil habitantes a formularem o plano diretor municipal, o Município de Santa Bárbara do Pará formulou a sua legislação referente ao plano de desenvolvimento urbano desde o ano de 2006, sendo que o IBGE estimou a população municipal, no ano de 2010, em pouco mais de dezessete mil habitantes.

Em resposta ao questionário formulado, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SEMMA) de Santa Bárbara não utiliza o zoneamento ecológico econômico como um

instrumento de gestão ambiental em seu território. A SEMMA, em conjunto com a Prefeitura está buscando desenvolver por meio da reformulação do plano diretor, as áreas prioritárias de proteção ambiental, a preservação das comunidades locais e as áreas de desenvolvimento econômico, bem como as áreas de desenvolvimento agrícola.

Em relação ao Município de Benevides, segundo os dados repassados pela própria SEMMA, não existe nenhuma ação referente ao Zoneamento Ecológico Econômico, ou seja, o Município não utiliza tal instrumento na gestão do meio ambiente local.

A situação de Castanhal é semelhante aos demais Municípios pesquisados: o plano diretor municipal contempla o meio ambiente, entretanto a SEMMA de Castanhal não utiliza o ZEE como instrumento de gestão do meio ambiente.

A SEMMA municipal informou que o plano diretor do Município é de 2006 e que já está em discussão na Câmara Municipal um projeto de lei para a sua reformulação.

Os demais Municípios pesquisados, em relação a utilização do ZEE como instrumento de gestão do meio ambiente, estão em uma situação semelhante. Portanto, conclui-se que todos os Municípios possuem o plano diretor municipal em suas respectivas legislações, entretanto, as Secretarias Municipais de Meio Ambiente não o utilizam para gerir o meio ambiente em seus territórios.

A tabela 3 sumariza os dados obtidos com a pesquisa:

**Tabela 3: Zoneamento Ambiental**

Municípios	Existe previsão no plano diretor municipal do ZEE	A SEMMA utiliza o ZEE como instrumento de G.A.
Ananindeua	SIM	NÃO
Belém	SIM	NÃO
Benevides	SIM	NÃO
Castanhal	SIM	NÃO
Marituba	SIM	NÃO
Santa Bárbara	SIM	NÃO
Santa Izabel	SIM	NÃO

Fonte: autoria própria, a partir de dados primários, Municípios (2019)

Constatou-se que, todos os Municípios da Região Metropolitana de Belém possuem a previsão, em seus respectivos plano diretor, do Zoneamento Ecológico Econômico, entretanto, não é um instrumento utilizado pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente para a realização da gestão ambiental municipal.

### 3.5 A PROMOÇÃO DA EDUCAÇÃO AMBIENTAL NOS MUNICÍPIOS DA RMB

A partir da Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA, em seu artigo 6º, recomenda-se a promoção da Educação Ambiental como um dos instrumentos para que os Municípios exerçam a gestão ambiental em seus territórios. Desta forma, é necessário verificar, dentro do contexto da municipalização da gestão ambiental, quais práticas estão sendo desenvolvidas pelos Municípios, para que o ideal de desenvolvimento sustentável seja alcançado, o que realizaremos nesta seção.

A metodologia de pesquisa utilizada para compreender a promoção da educação ambiental nos sete Municípios foi a análise de campo, com visitas técnicas nas Secretarias Municipais de Meio Ambiente, entrevistas direcionadas com os responsáveis pelo setor, análise documental com as ações desenvolvidas pelos municípios no ano de 2018, em face da legislação federal, estadual e municipal, ou seja, dentro do fator 4 da Lei nº 7. 638/2012, e do Decreto Estadual nº 1696/2017.

Em relação aos Municípios da RMB, o primeiro Município visitado foi Belém. O departamento de educação ambiental funciona no Horto Municipal em um prédio. Nesta visita, percebe-se uma estrutura dotada de duas salas com um computador e impressora com acesso à internet.

O departamento responsável pelo planejamento e execução dos projetos de educação ambiental no município possui três funcionários; um funcionário de serviços gerais, a coordenadora de educação ambiental e o vice coordenador, que tem formação em Pedagogia, com pós-graduação em Gestão Ambiental.

A entrevista direcionada foi feita com o vice coordenador, que relatou as dificuldades do Departamento de Educação Ambiental em virtude da carência de pessoal e de recursos financeiros que dispõe. Ele ainda mencionou que trabalha a gestão ambiental de forma compartilhada com a comunidade e as entidades civis organizadas, associações de bairros.

O principal projeto em execução é intitulado “Minha rua, meu jardim”, fomentando ações de particulares para o plantio de mudas doadas pela SEMMA, que oferece apoio técnico para o plantio. Outro projeto desenvolvido pela SEMMA com o apoio da comunidade é o plantio de flores e árvores em locais que antes serviam de depósitos irregulares de entulhos e lixo.

Nas escolas, o departamento trabalha com cinco vertentes: 1. coleta seletiva; 2. resíduos sólidos; 3. consumo consciente; 4. impacto ambiental; 5. perigos aviários, utilizando-se de recursos audiovisuais e jogos de tabuleiro educativos.

Informa ainda que, o Departamento de educação Ambiental, possui uma programação anual voltada à educação ambiental com atividades que tem início em fevereiro e se estendem até dezembro.

No plano institucional, o Município de Belém possui legislação própria no que tange a educação ambiental. A Lei Municipal n° 8008/2000 dispõe sobre a obrigatoriedade de inclusão da educação ambiental na grade curricular das escolas municipais. Ainda no plano legislativo, em 2010, o Município instituiu a Lei n° 8767, criando a Política Municipal de Educação Ambiental e o Programa Municipal de Educação Ambiental.

Em seguida, o Município visitado foi Ananindeua, o Diretor do Departamento de Educação Ambiental de Ananindeua respondeu, por *e-mail*, o questionário – APÊNDICE B - formulado. O Município possui uma programação anual, que tem início em fevereiro e se estende até dezembro, com eventos realizados principalmente nos parques municipais. Esse Departamento conta com nove funcionários.

Entretanto, percebemos que Ananindeua não possui legislação específica referente à educação ambiental e as escolas municipais não possuem em sua grade curricular uma disciplina referente ao tema.

Em Castanhal, o instrumento é proporcionado pela SEMMA, que possui um setor específico que trata da educação ambiental em sua estrutura, o qual é composto por três técnicos de nível superior. Por relato da Secretária, em resposta ao questionário – APÊNDICE B - funcionários de outros setores são deslocados para realizar ações de educação ambiental, em apoio aos eventos realizados.

O Município de Castanhal não possui lei específica de educação ambiental, somente a Lei Municipal n° 015/2013, a qual instituiu a Política Municipal de Meio Ambiente, tendo a educação ambiental como um de seus princípios básicos e como um instrumento de gestão ambiental, que é base para a formação da cidadania.

Portanto, é a partir desses critérios legais que o Município desenvolve a educação ambiental por meio de projetos, palestras, eventos e campanhas nas escolas da rede municipal de ensino pública ou privada ou, quando solicitada, em atendimento às demandas locais. Vale ressaltar que, por meio do projeto de complementação da grade curricular municipal, a educação ambiental faz parte da grade curricular castanhalense, contemplando as crianças até o quinto ano do ensino fundamental.

Em relação à educação ambiental do Município de Santa Izabel, a SEMMA informou, por meio de documento oficial – ANEXO C - que realiza, ao longo do ano, ações voltadas à promoção da educação ambiental em parceria com as escolas públicas, em datas comemorativas específicas, tais como o dia da árvore, dia mundial do meio ambiente, dia da água, entre outros, ou quando solicitado por outros órgãos de representação local.

A estrutura administrativa da SEMMA conta com um setor específico para tratar a questão da educação ambiental, o qual dispõe de três funcionários. Porém, em relação à legislação, percebemos um fato curioso: o Município não possui lei específica acerca da temática.

O Município de Marituba foi visitado em três ocasiões, onde fui recebido pela diretora da área de Educação Ambiental da SEMMA, que repassou as informações solicitadas por meio de ofício protocolado na sede da Secretaria – ANEXO D - o que permitiu concluir que o Município não possui instituída uma Política de Educação Ambiental, havendo apenas um projeto de lei em tramitação na Câmara de Vereadores, com previsão para sua instituição no ano de 2019.

Então, atualmente, o que assegura a educação ambiental no Município é a disposição da Lei Municipal de Meio Ambiente n° 306/2014, seção V, e as diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental (Lei n° 9.975/1999), assim como o Programa de Educação Ambiental do Estado do Pará, regulamentado pelo Decreto Estadual n° 1025/2008.

Ainda em Marituba, ocorre a Semana do Meio Ambiente e o Fórum Municipal de Meio Ambiente, os maiores eventos promovidos pelo Município. Além destes, a Secretaria tem o projeto “SEMMA vai aos bairros”, que atende demandas dos bairros para oficinas e palestras de Educação Ambiental, e o projeto “Parceiros da Educação Ambiental”, que atende as escolas municipais e empresas parceiras que estejam engajadas em construir a agenda ambiental em seus espaços.

A Coordenação de Educação Ambiental da Secretaria é composta por quatro funcionários, sendo dois pedagogos, um analista ambiental e uma gestora ambiental, que está na coordenação da equipe. Tal Coordenação atende, fora estes projetos anteriormente citados, às demandas espontâneas, solicitadas por escolas, empresas e comunidades, e ações de oficinas lúdicas em datas comemorativas relacionadas ao meio ambiente.

Em resposta ao questionário – APÊNDICE B - a Coordenação de Educação Ambiental respondeu que, em conformidade com o regimento interno, a educação ambiental está sob a competência da Coordenação de Educação e Eventos Ambientais e que, dentro da grade escolar, a Educação Ambiental está presente.

Por conseguinte, o Município de Benevides possui um setor destinado exclusivamente à educação ambiental dentro da Secretaria de Meio Ambiente, onde trabalham o diretor do Departamento de Educação Ambiental e mais um funcionário da Prefeitura.

A programação do ano de 2018 em educação ambiental foi resumida a palestras nas escolas municipais, com a temática “Educação Ambiental em Defesa do Planeta Terra” e a realização da campanha “Separe o Lixo e Sustente a Vida”. Em relação à grade curricular das escolas municipais, não há a disciplina de educação ambiental, bem como nenhuma legislação de cunho ambiental no Município.

Em Santa Bárbara, como a Secretaria Municipal de Meio Ambiente trabalha de forma efetiva a pouco mais de um ano, pois ainda está em fase de estruturação, motivo pelo qual a educação ambiental ainda não possui um departamento voltado exclusivamente a este tema. Segundo informações repassadas pela própria SEMMA – APÊNDICE F - mesmo com a dificuldade estrutural pela implementação recente da própria Secretaria, todos os funcionários presentes buscam desenvolver atividades voltadas à educação ambiental.

Neste Município não há um calendário de atividades, apenas realiza eventos relacionados à preservação do meio ambiente em parceria com as comunidades locais por meio dos seguintes programas: Cidade Limpa, que está relacionado aos resíduos sólidos; Redução da Poluição Plástica, com o intuito de coleta de materiais dos rios e das áreas de preservação permanente; e Semana Mundial do Meio Ambiente, que aborda temas relacionados à preservação, conservação e sustentabilidade nas Escolas Municipais.

Nas escolas municipais, não há a disciplina de Educação Ambiental, mas os professores buscam trazer temas relacionados ao assunto. Por fim, conforme atestado em entrevista, a Secretaria Municipal de Educação, em parceria com a SEMMA, está elaborando um projeto que visa uma participação mais ativa, bem como a elaboração de estratégias para aproximar esses alunos das atividades desenvolvidas na Educação Ambiental.

Demais disso, não há uma legislação específica que trate da Política Municipal de Educação Ambiental, sendo a legislação estadual e federal a referência utilizada.

Portanto, analisando a estrutura disposta às Secretarias Municipais do Meio Ambiente para a promoção da Educação Ambiental na sociedade local, utilizamos os seguintes critérios de análise: o que aduz a legislação federal e estadual, tal como a estrutura administrativa, legislativa e as ações desenvolvidas pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente. Com base nisto, chegamos às seguintes conclusões:

Em relação à legislação específica municipal voltada à Educação Ambiental, Belém é o único Município da RMB que possui um instrumento legislativo, nenhum outro Município da RMB possui tal instrumento.

Também foi constatado que Belém, Castanhal e Marituba, são os Municípios que possuem em sua grade curricular do ensino fundamental uma disciplina voltada à Educação Ambiental.

No plano das ações municipais voltadas à promoção da Educação Ambiental, à exceção do Município de Santa Bárbara, todos os Municípios da RMB possuem um calendário anual, desenvolvido pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente, com destaque para o Município de Marituba que anualmente promove fórum de debates com temas ambientais com a participação de especialistas na área ambiental e da sociedade civil.

Na estrutura administrativa das Secretarias Municipais, constatou-se a existência de um setor específico e profissionais na área de Educação Ambiental, à exceção de Santa Bárbara, que não possui um setor em sua estrutura administrativa.

Todas estas conclusões estão claramente organizadas na tabela abaixo.

**Tabela 4: Educação Ambiental**

Municípios	Possui programação anual?	Há lei municipal específica?	Há setor específico na SEMMA?	Número de funcionários no setor	Há grade curricular nas escolas?
Ananindeua	SIM	NÃO	SIM	09 (nove)	NÃO
Belém	SIM	SIM	SIM	03 (três)	SIM
Benevides	NÃO	NÃO	SIM	02 (dois)	NÃO
Castanhal	SIM	NÃO	SIM		SIM
Marituba	SIM	NÃO	SIM	04 (quatro)	SIM
Santa Bárbara	NÃO	NÃO	NÃO	00 (zero)	NÃO
Santa Izabel	SIM	NÃO	SIM	03 (três)	NÃO

Fonte: autoria própria, a partir de dados primários, Municípios (2019)

A tabela acima, procurou mostrar o retrato da Educação Ambiental nos Municípios da RMB, as políticas públicas voltadas ao tema, a legislação que dispõem os Municípios e, a Educação Ambiental nas escolas públicas municipais.

### 3.6 A RELAÇÃO ENTRE GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL E O ICMS VERDE.

Neste subtópico, será realizada uma análise comparativa entre os Municípios pesquisados em relação à gestão ambiental. Após o diagnóstico sobre em quais condições os entes municipais tratam a questão ambiental em seus territórios, será feito um *ranking* entre os Municípios, com o fito de saber quais entes estão mais aptos a realizar a gestão de seu meio ambiente em consonância com o que preconiza a Lei nº 7.638/2012 do Estado do Pará.

Após, será feita uma tabela demonstrando a evolução do recebimento do ICMS Verde pelos municípios e sua relação com o esforço municipal para realizar a gestão do meio ambiente em seu território.

Por meio dos dados disponibilizados pela SEMAS, será analisada, de forma específica, a evolução anual do critério gestão ambiental, ou fator 4, contido no artigo 4º, IV, do Decreto Estadual nº 1.696/2017.

Por fim, será feita uma análise crítica do Fator Gestão Ambiental como critério de recebimento do ICMS Verde. Então, como a pesquisa foi realizada nos anos de 2018 e 2019, a relação entre o montante de recursos recebido pelos entes municipais oriundos do ICMS Verde e a estrutura municipal para realizar a gestão de seu meio ambiente terá como base o ano de 2018.

A análise comparativa da gestão ambiental nos Municípios da RMB, terá como base todos os dados coletados na pesquisa, tais como: questionário, entrevistas, documentos e observações, com o objetivo de distinguir o esforço dispendido por cada ente em prol da eficiência da gestão ambiental em seus territórios.

Para a análise da estruturação do SISMUMA, levou-se em consideração quatro fatores: a estrutura do Sistema Municipal de Meio Ambiente, se possui órgão administrativo ambiental, a estrutura legislativa, bem como o Conselho e o Fundo Municipal de Meio Ambiente.

Em relação à capacidade para realizar o licenciamento ambiental, verificou-se a tipologia do anexo da Resolução nº 120/CONAMA/PA, se o Município realiza o licenciamento de todas as atividades presentes na Resolução ou não e, ainda, o número de técnicos disponíveis e o tempo necessário para a emissão da licença ambiental.

Procurou-se analisar, em relação à educação ambiental, se o ente municipal possui em sua grade curricular a disciplina referente a educação ambiental, bem como se possui um planejamento anual voltado ao tema.

O Zoneamento Ecológico Econômico foi avaliado da seguinte forma: se está previsto no Plano Diretor Municipal e se a SEMMA o utiliza como instrumento de gestão ambiental.

A estruturação do SISMUMA, por parte dos Municípios que agregam a RMB, vem recebendo atenção por parte do Executivo municipal. Todos os entes subnacionais vêm adequando-se aos preceitos legislativos para a execução da gestão ambiental em nível local.

Mesmo o Município de Santa Bárbara, que vem a ser o menor em termos populacionais e de arrecadação de ICMS, tem recebido apoio da prefeitura municipal na montagem da estrutura operacional da SEMMA.

Constatou-se na pesquisa que, de uma forma geral, o Fundo Municipal do Meio Ambiente não é administrado nem pelas Secretarias Municipais de Meio Ambiente e, nem pelos Conselhos Municipais do Meio Ambiente, que, por sua vez, não tem a atuação almejada pela PNMA. Os Conselhos, para serem atuantes, precisam de força política e da participação da sociedade, fato esse, não observado em nenhum Município pesquisado.

Em relação ao licenciamento e fiscalização ambiental, a regra geral é que existe uma carência de pessoal capacitado para que as demandas pelo licenciamento e pela fiscalização das atividades sejam supridas, entretanto, à exceção do Município de Santa Bárbara, que declarou não realizar o licenciamento de toda a tipologia de atividades prevista no anexo único da Resolução nº 120/2015 do COEMA/PA, todos os outros Municípios declararam estarem aptos a realizar o licenciamento pleno.

A Educação Ambiental é um instrumento ainda pouco utilizado pelos Municípios pesquisados, somente Belém e Castanhal possuem uma disciplina voltada ao meio ambiente na grade curricular do ensino fundamental.

Santa Bárbara é o único Município que não possui um departamento específico de Educação Ambiental e, por esse motivo, a única ação voltada ao tema ocorre durante a semana mundial do meio ambiente.

Marituba destacou-se positivamente na questão de Educação Ambiental pela promoção de um evento anual com palestrantes locais e nacionais e com forte participação da sociedade local, principalmente das escolas da rede pública de ensino.

O destaque negativo da pesquisa está relacionado ao Zoneamento Ecológico Econômico (ZEE) que, por se tratar de um importante instrumento de planejamento urbano e ambiental, deveria ser tratado no âmbito das Secretarias de Meio Ambiente, entretanto, a pesquisa mostrou

que o ZEE é um instrumento não utilizado pelos gestores municipais do meio ambiente, apesar de estar presente na legislação municipal ambiental, constatou-se que tal instrumento, na totalidade dos Municípios pesquisados, é gerido por outras Secretarias Municipais, que não a do meio ambiente.

A tabela abaixo, demonstra a comparação da gestão ambiental entre os Municípios pesquisados tendo como base os critérios acima descritos:

**Tabela 5: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE OS MUNICÍPIOS DA RMB**

Municípios	Estruturação do SISMUMA	Capacidade de licenciamento ambiental	Promoção da Educação Ambiental	Zoneamento Ecológico Econômico
Belém	***	*	**	* _
Ananindeua	***	*	* _	* _
Benevides	***	*	* _	* _
Castanhal	***	*	**	* _
Marituba	***	*	* _	* _
Santa Bárbara	*		- -	* _
Santa Izabel	***	*	* _	* _

Fonte: idealizada pelo autor (2019)

Em síntese, a tabela demonstrou que, em relação a Estruturação do SISMUMA não há grandes diferenças entre os Municípios pesquisados, a exceção é o Município de Santa Bárbara que encontra-se em fase de estruturação de sua secretaria de meio ambiente.

O quadro referente a capacidade para o licenciamento ambiental mostrou-se semelhante quando comparado a estruturação do SISMUMA, novamente o Município de Santa Bárbara, por se encontrar em estruturação, declarou não realizar o licenciamento de todas as atividades previstas no anexo da Resolução n° 120/COEMA, sendo a SEMAS, a responsável pelo licenciamento ambiental no Município.

Quando analisado a Educação Ambiental, os Municípios de Belém, Castanhal e Marituba, mostraram-se à frente dos demais por possuírem em sua estrutura, legislação específica e, no caso de Belém e Castanhal, por possuírem a disciplina de Educação Ambiental na grade curricular.

O Zoneamento Ecológico Econômico tem previsão legal, entretanto, não é um instrumento de gestão ambiental utilizado por nenhum ente pesquisado.

A evolução do recebimento do ICMS verde pelos Municípios da RMB terá como base os anos de 2017, 2018 e 2019, bem como, utilizaremos o ranking disponibilizado pela SEMAS, específico para o fator 4 dos anos de 2017, 2018 e 2019, dessa forma, cruzaremos as informações obtidas na pesquisa no intuito de verificar se, os dados do recebimento do ICMS verde, são compatíveis ou não com a capacidade do Município para realizar a gestão ambiental em seu território.

Curioso observar na tabela abaixo que, no ano de 2017, Castanhal e Marituba que, ao longo da pesquisa, tiveram uma avaliação positiva nas áreas de Educação Ambiental no licenciamento e na estruturação do SISMUMA, estão nas últimas posições, bem próximo de Santa Bárbara, cuja a SEMMA, em 2017, só existia na legislação, somente no ano de 2018 é que houve a sua estruturação física.

**Tabela 6: Ranking de recebimento do ICMS Verde (2017)**

Posição (RMB)	Valor (R\$)	Posição Geral
1º-Belém	R\$ 1.238.120,19	51º
2º-Ananindeua	R\$ 1.225.666,06	65º
3º-Santa Izabel	R\$ 1.225.664,55	72º
4º-Benevides	R\$ 1.225.664,55	73º
5º-Castanhal	R\$ 992.600,33	65º
6º-Marituba	R\$ 973.415,55	96º
7º-Santa Barbara	R\$ 714.994,81	118º

Fonte: SEMAS (2018)

Em relação ao ano de 2018, Marituba alcança a terceira posição no *ranking*, ficando Castanhal na penúltima posição. Importante observar que, em relação ao ano de 2017, à exceção de Marituba, todos os outros Municípios da RMB caíram no *ranking* geral entre todos os Municípios do Pará.

**Tabela 7: *Ranking* de recebimento do ICMS Verde (2018)**

Posição (RMB)	Valor (R\$)	Posição Geral
1º-Belém	R\$ 1.238.120,19	68º
2º-Ananindeua	R\$ 1.156.727,79	83º
3º-Marituba	R\$ 1.101.204,25	93º
4º-Benevides	R\$ 1.099.098,91	95º
5º-Santa Izabel	R\$ 1.094.021,44	96º
6º-Castanhal	R\$ 1.079.616,20	98º
7º-Santa Barbara	R\$ 676.110,59	128º

Fonte: SEMAS (2019)

O *ranking* de recebimento do ICMS verde, disponibilizado pela SEMAS, referente ao ano de 2019 mostrou algumas modificações que devem ser consideradas, pois Castanhal e Santa Izabel ascenderam às primeiras posições, enquanto Belém caiu para o terceiro lugar e Marituba caiu para a sexta posição entre os Municípios da Região Metropolitana de Belém.

**Tabela 8: *Ranking* de recebimento do ICMS Verde (até set.2019)**

Posição (RMB)	Valor (R\$)
1º- Castanhal	R\$ 920.634,33
2º- Santa Izabel	R\$ 913.093,82
3º- Belém	R\$ 900.938,26
4º- Benevides	R\$ 900.595,75
5º- Ananindeua	R\$ 895.097,94
6º- Marituba	R\$ 890.124,49
7º- Santa Bárbara	R\$ 621.429,15

Fonte: SEMAS (2019)

A Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade (SEMAS) divulga, também, o *ranking* de classificação por fatores, entre eles, o fator 4, que trata de forma específica da capacidade de exercício da gestão ambiental dos Municípios.

O *ranking* que trata especificamente do fator 4 do ano de 2017 coincidiu com o *ranking* geral de recebimento do ICMS verde do mesmo ano, apesar do fator 4 possuir o menor peso para o cálculo do recebimento do ICMS verde.

Ainda em relação ao fator 4, o ano de 2018 mostrou a ascensão dos Municípios de Castanhal e Marituba que, em 2017, estavam na quinta e sexta posição, para a terceira e quarta

posição, respectivamente, bem como a queda no *ranking* de Benevides e Santa Izabel para a quinta e sexta posição, respectivamente, conforme a tabela abaixo.

A comparação entre o *ranking* de recebimento do ICMS verde e o fator 4, no ano de 2018, mostrou que não houve uma coincidência no *ranking* entre os dois fatores analisados, principalmente em relação ao Município de Castanhal que, no *ranking* de recebimento da quota parte do ICMS verde aparece, entre os Municípios da RMB, na sexta posição, enquanto que, quando olhamos apenas para o fator 4, está na terceira posição.

**Tabela 9: Ranking por Fator 4 (2017 e 2018)**

Posição	Ano 2017	Ano 2018
1º-Belém	0,007110308	1º- 0,0064305
2º-Ananindeua	0,007110301	2º- 0,0060078
3ª-Santa Izabel	0,007110292	6º- 0,0056821
4º-Benevides	0,007110292	5º- 0,0057084
5º-Castanhal	0,006	3º- 0,006
6º-Marituba	0,005646952	4º- 0,0057197
7ª-Santa Bárbara	0,004147809	7º- 0,0035116

Fonte: SEMAS (2019)

A análise específica do fator 4, no ano de 2019 (set/2019), trouxe alterações significativas quando comparada ao ano de 2018: o Município de Castanhal que, em 2018, ocupava a quinta posição, subiu para o primeiro lugar no *ranking*, bem como o Município de Santa Izabel que saltou do sexto para o segundo lugar, deixando Belém em terceiro.

O destaque negativo foi o Município de Marituba que, apesar dos esforços do executivo municipal, por meio de sua Secretaria de Meio Ambiente na execução da gestão ambiental de seu território, obteve uma queda no *ranking* caindo do quarto lugar em 2018 para o sexto em 2019.

Quanto ao recebimento do ICMS verde e o fator 4, as posições são rigorosamente as mesmas, ou seja, os Municípios ocupam a mesma posição no *ranking* quando observado os dois fatores.

As alterações quanto ao recebimento, ocorrem quando se observa o montante total, tal fato pode ser explicado pelo índice do fator 4 ser o menor entre todos os fatores.

A tabela abaixo, mostra o ranking pelo fator 4 e, o recebimento do ICMS verde total, com os 4 fatores.

**Tabela 10: Ranking por fator 4 (2019)**

<i>Posição RMB</i>	<i>Ano 2019</i>	<i>Receita ICMS/VERDE</i>
1°- Castanhal	0,0060108	R\$ 1.272.465,00
2°- Santa Izabel	0,0059616	R\$ 1.262.042,79
3°- Belém	0,0058822	R\$ 1.317.716,54
4°- Benevides	0,0058800	R\$ 1.244.768,44
5°- Ananindeua	0,0058441	R\$ 1.237.169,58
6°- Marituba	0,0058116	R\$ 1.230.295,47
7°- Santa Bárbara	0,0040573	R\$ 858.915,23

Fonte: SEMAS (2019)

A base de dados que a SEMAS utiliza para o cálculo do fortalecimento da gestão ambiental é a lista oficial com os Municípios contemplados pelo apoio à gestão ambiental publicada pela Semas, ou seja, essa base de dados possui uma variável única de cumprimento ou não, expressos pelos números 0 ou 1.

Além do mais, o fato de o Município autodeclarar-se apto à gestão ambiental não significa que ele repasse alguma outra informação em relação a forma que realiza a gestão de seu meio ambiente para a SEMAS. Se o faz, é por uma mera liberalidade. Isso aduz que a SEMAS não tem como qualificar a gestão municipal ambiental, e nem a quantificar para fins de distribuição do ICMS Verde.

Outro ponto importante a ser destacado é que, independentemente de o Município estar ou não na lista da SEMAS ou de realizar ou não o licenciamento ambiental das atividades de impacto local, isso não faz com que o ente municipal deixe de perceber a sua quota-parte oriunda do ICMS Verde.

Aduz-se, com base nessas informações, que o caráter qualitativo de avaliação da gestão ambiental municipal, presente na legislação do ICMS Verde como critério para distribuição de seus recursos, não se mantêm.

Fica clara a preocupação da SEMAS com o preceito constitucional de independência dos entes ao procurar não interferir e não impor condicionantes aos Municípios para que estes exerçam a gestão local do meio ambiente, entretanto não se deve confundir gestão ambiental municipal, que advém da Constituição Federal, com o apoio à municipalização, que advém de uma política pública estadual, como é o ICMS Verde e seu critério de distribuição de recursos

oriundo do fortalecimento da gestão ambiental (Fator 4), que tem, como já colocado, um caráter qualitativo.

Convém destacar que o cálculo que a SEMAS utiliza pra repassar os recursos do ICMS Verde aos Municípios é baseada em uma metodologia que utiliza a análise multifatorial de todos os quatro fatores presentes no artigo 4º do Decreto nº 1.696/2017, ou seja, todas as variáveis são consideradas simultaneamente, em conformidade com o art. 5º, *caput*, do Decreto.

Assim sendo, uma interpretação teleológica da Lei nº 7.638/2012 sugere critérios qualitativos para o recebimento de ICMS Verde, o fortalecimento da gestão ambiental exige o compromisso do ente municipal com a eficiência de suas políticas ambientais locais assegurando, dessa forma, maiores repasses dos recursos oriundos do ICMS verde.

A pergunta que fica é: se os dados obtidos na pesquisa são congruentes ou não com o *ranking* do fator 4 divulgado pela SEMAS? A resposta não é simples, existem muitas variáveis a serem consideradas, o que dificulta elaborar uma classificação pertinente a gestão ambiental dos Municípios da RMB, sem levar para o lado da subjetividade do trabalho.

Na pesquisa realizada, dois Municípios se destacam pelo trabalho que vêm desenvolvendo na gestão ambiental em seus territórios, são eles: Castanhal e Marituba. E isto se deve, principalmente, ao apoio que essas Secretarias vêm recebendo do Executivo Municipal, e as políticas educacionais que vem sendo realizadas pelas Secretarias de Meio Ambiente, segundo relatos dos próprios gestores e dos técnicos envolvidos nos projetos educacionais.

Dessa forma, ao confrontar os repasses do ICMS verde, com os dados obtidos na pesquisa, constatou-se que, o *ranking* da SEMAS referente ao fator 4, não converge com a realidade observada na pesquisa.

Importante frisar que, a SEMAS, já admite estudar mudanças de critérios para aplicação na metodologia de cálculo do ICMS verde, tanto que, em outubro de 2019, enviou um questionário – ANEXO I – composto por 12 perguntas, todas elas, relacionadas a gestão ambiental, entretanto, em entrevista com a Gerência de Articulação e Adequação de Gestão Ambiental da SEMAS, apenas onze Municípios tinham respondido o questionário até o mês de dezembro.

Após a entrevista, foi enviado um questionário – APÊNDICE C – via e-mail, à SEMAS, questionando o intuito dos questionamentos aos Municípios, se pretende fazer uma avaliação qualitativa da gestão ambiental nos Municípios e, se estuda fazer mudanças no cálculo do ICMS verde.

Em resposta aos questionamentos, via e-mail – ANEXO H – a SEMAS revelou que tem a intenção de identificar a atual gestão municipal no Estado do Pará, para futuras discussões com os Municípios sempre com a intenção de melhorar a qualidade da gestão ambiental.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando a política do ICMS ecológico, no Estado do Pará, foi pensada e implementada, não houve a devida preocupação com a constitucionalidade da referida Lei em relação a autonomia do ente municipal, de forma que, as primeiras resoluções de nº 079/2009 e nº 116/2014, COEMA/PA, impunham condicionantes à atuação do ente municipal, sujeitas ao crivo do Estado, ferindo a autonomia municipal e a própria Constituição Federal de 1988, só em um segundo momento é que a autonomia municipal foi positivada, por meio da Resolução nº120/2015 COEMA/PA, ao estabelecer a autodeclaração do Município para realização da gestão ambiental em seu território.

Desta forma, a Resolução nº 120/2015 COEMA/PA, adequou a Lei nº 7. 638/2012, aos preceitos constitucionais referentes a autonomia dos entes federados, ou seja, não cabe aos estados impor condicionantes aos Municípios para o recebimento da quota-parte do ICMS verde a que tem direito sob pena de ferir a sua autonomia.

Assim sendo, a política do ICMS verde, segue o ditame constitucional da autonomia municipal, entretanto, a análise qualitativa da gestão ambiental municipal como critério para o recebimento da quota-parte do ICMS verde, perdeu a efetividade pretendida na elaboração dos critérios presentes no Decreto Estadual nº 1.696/2017, uma vez que, a SEMAS não pode impor condicionantes para o repasse do ICMS verde aos Municípios.

Diante desse fato, e da necessidade da SEMAS de adequar-se aos ditames constitucionais passou-se a utilizar como base de dados para o Fator 4 apenas a autodeclaração do Município, considerando-se apto a realizar a gestão ambiental ou não, ou seja, a qualidade da gestão ambiental local, em nenhum momento, passa por uma avaliação.

A interpretação teleológica da Lei do ICMS verde demonstra, de forma clara, sua intenção de promover a preservação do meio ambiente por meio da descentralização da gestão ambiental e do aumento da transferência de recursos aos Municípios que se destacassem na preservação do meio ambiente.

A necessidade de adequação da política pública do ICMS verde à Constituição Federal impôs ao Estado o enfraquecimento dos mecanismos de fiscalização e controle da legislação perante os Municípios, pois, apenas o caráter autodeclaratório do Município não gera segurança quanto à qualidade da gestão ambiental desenvolvida pelo ente, tal fato, ficou demonstrado de forma prática na pesquisa, pois, quando analisamos a tabela referente a gestão ambiental dos Municípios da RMB e, confrontamos com os recursos percebidos por estes entes, surgem as incongruências, entes que ficaram mais bem avaliados na pesquisa, ficaram para trás

nas transferências de recursos oriundos do ICMS verde, o que demonstra uma perda na efetividade do caráter qualitativo da política do ICMS verde.

O estudo realizado na pesquisa, demonstrou que a prática desenvolvida pelos Municípios na gestão ambiental em seus territórios nem sempre condiz com os dados disponibilizados pela SEMAS em relação à avaliação do Fator 4 e, nem com as transferências dos recursos do ICMS verde.

Há a necessidade da SEMAS repensar e ampliar a base de dados do Fator 4, pois a mera declaração do Município quanto estar apto ou não para realização da gestão ambiental não converge com o caráter qualitativo almejado pela política pública do ICMS verde.

A Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Sustentabilidade, já admite que está estudando a possibilidade de mudança da metodologia para o cálculo do ICMS verde, para tanto, em outubro de 2019, enviou um questionário – ANEXO I – aos 144 Municípios paraenses acerca da gestão ambiental municipal, o que demonstra a intenção da SEMAS por uma avaliação qualitativa da gestão ambiental dos Municípios.

Outro ponto importante que ficou constatado na pesquisa, diz respeito aos instrumentos de gestão ambiental que são, atualmente, utilizados pelos Municípios, diante dos instrumentos de gestão ambiental que dispõem os entes, apenas alguns são utilizados, conforme ficou demonstrado na pesquisa, o Zoneamento Ecológico Econômico não é utilizado por nenhum dos entes da RMB, a Educação Ambiental, também é um instrumento que deve ser melhor avaliado pelos Municípios pesquisados.

Por outro lado, é inegável que, a implantação da política pública do ICMS verde no Pará contribuiu de forma incisiva para uma evolução da institucionalização do Sistema Municipal do Meio Ambiente, pois, os dados obtidos na pesquisa em relação a estruturação do SISMUMA, demonstram a clara evolução estrutural ocorrida nas secretarias municipais de meio ambiente, bem como do arcabouço jurídico municipal necessário a gestão local do meio ambiente ocorrido após a implementação da política do ICMS verde.

Um ponto importante revelado pela pesquisa é quanto a transparência da política pública, da necessidade de se conhecer e compreender o ICMS verde como instrumento de desenvolvimento e de preservação ambiental, pois, ao logo da pesquisa de campo, ficou patente o desconhecimento, por parte dos gestores municipais, da metodologia de cálculo utilizada pela SEMAS para a distribuição dos recursos oriundos do ICMS verde, bem como os critérios utilizados para a realização dos cálculos.

Faz-se mister o aprofundamento dos estudos acerca do ICMS verde, assim como, o conhecimento prático de seus efeitos tanto na gestão pública, quanto na sociedade local para

o seu aprimoramento. É imperioso que os instrumentos de controle social, sejam aprimorados, pois, não se observou na pesquisa, uma participação efetiva participação dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente.

O presente trabalho teve como objeto saber como os Municípios da RMB concebem a gestão ambiental frente a política do ICMS verde e, desta forma, dar uma pequena contribuição para o seu aprimoramento.

A forma como a SEMAS concebe a política pública do ICMS verde já é conhecida, saber de que forma os Municípios a concebem, é de grande valia para o seu aperfeiçoamento, há ainda, inúmeros pontos que devem ser esclarecidos e melhor estudados, entretanto, uma maior troca de informações e de cooperação entre os entes já seria salutar para o seu êxito.

É imperioso destacar a importância da política pública do ICMS verde para a preservação do meio ambiente no Estado do Pará, entretanto, mister se faz o constante aprimoramento deste instrumento, dentre eles, podemos destacar, a transparência da política pública, a eliminação de pontos obscuros para que, tanto os gestores públicos como a sociedade local possam contribuir para a sua efetividade.

Outro ponto importante a ser destacado é a criação de mecanismos para que os recursos financeiros oriundos do ICMS verde sejam geridos pelas secretarias de meio ambiente e monitorados pela sociedade local como forma de garantir a sua aplicação na preservação do meio ambiente.

Portanto, conhecer a realidade enfrentada pelos entes municipais e sua sociedade para o exercício da gestão ambiental em seu território é um ponto importante para o desenvolvimento do ICMS verde como política pública de preservação ambiental e para a consequente melhora da qualidade de vida da coletividade envolvida.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFONSO, J. R.; JUNQUEIRA., G.. **O federalismo fiscal na organização do estado brasileiro pela constituição de 1988, in dantas, bruno et al.:** Constituição de 1988: o brasil 20 anos depois.. 1 ed. Brasília: Senado Federal, 2008. 204 p.

AFONSO, J; MEIRELLES, B. Carga Tributária Global no Brasil, 2000/2005: Cálculos revisitados. Caderno n° 75, NEEP/UNICAMP, 2006. *In:* PALOS, Aurélio Guimarães Cruvinel. **A Constituição de 1988 e o Pacto Federativo Fiscal.** Brasília. Consultoria Legislativa. Câmara dos Deputados, 2011.

ABRAHAM, Marcus. “Políticas Públicas e o Federalismo Fiscal Brasileiro”. *In:* DOMINGUES, José Marcos (org.). **Direito Financeiro e Políticas Públicas.** Rio de Janeiro: GZ, 2015.

ABRÚCIO, Fernando Luiz; SANO, Hironobo. **Associativismo intergovernamental: Experiências Brasileiras.** 1. Ed. Brasília: IABS, 2013. 212 P.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. **Competências na Constituição de 1988.** 5°ed. São Paulo: Atlas, 2010.

ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental.** 7°ed. Rio de Janeiro: Lumem Juris, 2004.

ARAUJO, Luiz Alberto David Araujo. **Características comuns do Federalismo: por uma nova federação.** Revista dos Tribunais. São Paulo, 1995, p. 39-52.

AYDOS, Leonardo Recena; NETO, Leonardo Francisco Figueiredo. Estudo da correlação entre ICMS ECOLÓGICO e estrutura político-administrativa ambiental nos municípios brasileiros. **Acta Scientiarum,** Paraná, v. 38, n. 2, p. 131-141, jul./dez. 2016.

BARBOSA, Rildo Pereira. **Avaliação de risco ambiental e impacto ambiental.** 1 ed. São Paulo: Érica, 2014. 144 p.

BARICHELLO, Stefania Eugenia; ARAUJO, Luiz Ernani Bonesso. Tributação Ambiental: O tributo Extrafiscal Como Forma de Proteção do Meio Ambiente. **Scientia Iuris,** Londrina, v. 11, p. 113-131, 2007.

BARROSO, Luis Roberto. **O controle de constitucionalidade no direito brasileiro.** 6 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. 456 p.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional.** 31 ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 864 p.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Políticas públicas:** Reflexões sobre o conceito jurídico. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2006. 310 p.

BURSZTYN, Maria Augusta Bursztyn E Marcel. **Fundamentos de política ambiental: Caminhos para a sustentabilidade.** 1 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2013. 72 p.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet; MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional.** 7 ed. São Paulo; Saraiva, 2012, p. 870.

- CANOTILHO, S. E. S. I. J. G. et al. **Comentários à constituição do Brasil**. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 2380 p.
- CARNEIRO, Claudio. **Impostos Federais, Estaduais e Municipais**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2015.
- CELENTANO, Danielle; VERÍSSIMO, Adalberto. **O avanço da fronteira na amazônia: Do boom ao Colapso**. 1 ed. Pará: Alves, 2007. 43 p.
- CICHOVSKI, Patricia Blagitz. Federalismo e participação democrática no licenciamento ambiental: limites constitucionais à regulamentação das competências sobre energia elétrica. In: coordenação Jean Carlos Dias, Sandro Alex de Souza Simões. **Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento**. 1.ed. São Paulo: Método, 2013, 381 p.
- COSTA, Jodival Mauricio Da; FLEURY, Marie-Françoise. O Programa Municípios Verdes: Estratégias de Revalorização do Espaço em Municípios Paraenses. **Revista Ambiente e Sociedade**, São Paulo, v. 18, n. 2, p. 61-76, abr./jun. 2015.
- CRUZ, Gisleno Augusto Costa da. **A Evolução jurídica da Gestão Ambiental Local e suas Implicações para o ICMS verde**. 2019, 192 f. Dissertação (Mestrado em Direitos Humanos). Universidade Federal do Pará. 2019.
- DERANI, Cristiane; SOUZA, Kelly Schaper Soriano De. Instrumentos Econômicos na Política Nacional do Meio Ambiente: por uma economia ecológica. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 10, n. 19, p. 247-272, jan./jun. 2013.
- DERANI, Cristiane. **Direito Ambiental Econômico**. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2008. P.226.
- DOMINGUES, José Marcos; ABRAHAM, Marcus. **Direito financeiro e políticas públicas**. 1 ed. Rio de Janeiro: GZ, 2015. 282 p.
- DORNELES, Ana Claudia Bertoglio. Licenciamento Ambiental e a Municipalização do Meio Ambiente. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 1, n. 3, p. 103-121, dez./out. 2011.
- FALCÃO, Raimundo Bezerra. **Tributação e mudança social**. Rio de Janeiro: Forense, 1981. IN, Alexandre Sansom; SMANIO, Gianpaolo Poggio; , Patricia Tuma Martins Bertolin. **O direito e as políticas públicas no Brasil**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2013. 592 p.
- HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e Tributário**. 26 ed. São Paulo: Atlas, 2017. p. 534
- JAQUES, Marcelo Dias. **A Tutela internacional do meio ambiente: um contexto histórico**. Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.11, n.22, p.299-315, julho/dezembro de 2014.
- JATOBÁ, Augusto César Mauricio de Oliveira. **Desenvolvimento sustentável e estudo de impacto ambiental: Uma investigação à luz do direito**. 1 ed. Rio de Janeiro: Lumen Júris, 2017. 178 p.
- JR, Arlindo Philippi. **Curso de gestão ambiental**. 2 ed. São Paulo: Manole, 2014. 1245 p.
- LIMA, André. **O direito para o Brasil socioambiental**. 1 ed. Brasil: SAFE, 2002. 400 p.

LOUREIRO, Violeta Refkalefsky. **A amazônia no século xxi**: Novas formas de desenvolvimento. 1 ed. São Paulo: Empório do Livro, 2009. 280 p.

LOUREIRO, W. **Contribuição do ICMS Ecológico à conservação da biodiversidade no Estado do Paraná**. Tese (Doutorado) Departamento de Ciências Agrárias Universidade Federal do Paraná, 2002.

LUMERTZ, Isabel Rodrigues E Eduardo. A economia verde como vetor do desenvolvimento sustentável. **Veredas do direito**, Belo Horizonte, v. 11, n. 21, p. 107-134, jan./jun. 2014.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito Ambiental Brasileiro**. 22ªed. São Paulo: Malheiros, 2014.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 18ªed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 7 ed. São Paulo: Saraiva, 2012. 1592 p.

MILARÉ, Édis. **Direito do ambiente**. 2 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001, p. 1186.

MILARÉ, Édis. Sistema Municipal do Meio Ambiente: instrumentos legais e econômicos. **Revista de Direito Ambiental**, São Paulo, v. 4, n. 14, p. 38-47, jun./set. 1999.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Tributação ambiental**: Reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário. São Paulo: Saraiva, 2014. 387 p. MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Tributação ambiental**: Reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2014. 100 p.

MORAES, Raimundo; BENATTI, José Helder; MAUÉS, Antonio Moreira. **Direito ambiental e políticas públicas na amazônia**. 1 ed. Pará: ICE, 2007. 419 p.

OLIVEIRA, Adriano Carvalho. **ICMS Ecológico e Desenvolvimento**. 2014, 237 f. Dissertação (Mestrado em Direito Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional). Centro Universitário do Estado do Pará. 2014.

PHILIPPI JR, Arlindo. **Curso de Gestão Ambiental**. 2 ed. São Paulo: Manole, 2015. P. 29.

PREFEITURA MUNICIPAL DE ANANINDEUA. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://ananindeua.pa.gov.br/legislação/>. Acesso em 23 mar. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELÉM. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://belém.pa.gov.br/transparência/legislação/>. Acesso em 23 mar. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE BENEVIDES. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://benevides.pa.gov.br/transparência/leis/>. Acesso em 23 mar. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://castanhal.pa.gov.br/cidadão/#leismunicipais/>. Acesso em 28 mar. 2019.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://marituba.pa.gov.br/site/categoria/leis/>. Acesso em 28 mar. 2019.

- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA DO PARÁ. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://santabarbara.pa.gov.br/index.php/legislação>. Acesso em 30 mar. 2019.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ. **Legislação Municipal**. Disponível em: <http://santaizabel.pa.gov.br/transp-leis/>. Acesso em 30 mar. 2019.
- ROCHA, Júlio César de Sá da. *Função ambiental da cidade: direito ao meio ambiente urbano equilibrado*. São Paulo: Juarez de Oliveira, 1999.
- SANCHEZ, Luis Henrrique. **Avaliação de impacto ambiental**. 2 ed. São Paulo: Oficina de textos, 2015. 583 p.
- SANTOS, R. F.. **Planejamento ambiental: Teoria e Prática**. 1 ed. São Paulo: Oficina de Textos, 2006. 184 p.
- SARLET, Ingo Wolfgang; MARINONI, Luiz Guilherme; MITIDIERO, Daniel. **Curso de direito constitucional**. 4 ed. São Paulo: Saraiva, 2015. 1432 p..
- SCAFF, Fernando Facury; TUPIASSU, Lise Vieira Da Costa. Tributação e Políticas Públicas: o icms ecológico. *Verba Juris*, [S.L], v. 3, n. 3, p. 151-187, jan./dez. 2004.
- SCAFF, Fernando Facury; SCAFF, Luma Cavaleiro de Macedo. “Da Repartição de Receitas Tributárias”. *In*: CANOTILHO, Joaquim Gomes; MENDES, Gilmar Ferreira; SARLET, Ingo Wolfgang; STRECK, Lenio Luiz (orgs). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva, 2014.
- SCHUMACHER, E.F.. **Small is beautiful: Economics as if people mattered**. [S.L.]: Harper Perennial, 1975. 324 p.
- SMANIO, Gianpaolo Poggio. **O Direito e as Políticas Públicas no Brasil**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2013. P. 4.
- SENADO FEDERAL. **O federalismo fiscal na organização do estado brasileiro pela constituição de 1988**. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/...constituição-de-1988...brasil...estado...o-federalismo-fiscal>>. Acesso em: 03 ago. 2018.
- SIRVINSKAS, Luis Paulo. **Manual de direito ambiental**. 9 ed. São Paulo: Saraiva, 2011. 1016 p.
- SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. **O direito e as políticas públicas no brasil**. 1 ed. São Paulo: Atlas, 2013. 592 p.
- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma revisão da literatura. *Sociologias*, Porto Alegre, v. 8, n. 16, p. 20-45, jul./dez. 2006.
- TAVARES, André Ramos. **Curso de direito constitucional**. 15 ed. São Paulo: Saraiva, 2017. 1190 p.
- TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário**. 2 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2014.
- TUPIASSU, Lise Vieira Da Costa. **Tributação ambiental: A utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável**. 1 ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006. 65 p.

TUPIASSU-MERLIN ; HABER, L.; M., L.. **Direito e desenvolvimento: Quota-parte do ICMS e Desenvolvimento Sustentável**. 1 ed. São Paulo: Método, 2014. 295-312 p.

TUPIASSU, Lise; PITMAN, A.; BARONETTI, A. Fundos Municipais de Meio Ambiente como Instrumento de Sustentabilidade das Cidades. *In: 22º Congresso Brasileiro de Direito Ambiental*, 2017, São Paulo. **Direito e Sustentabilidade na Era do Antropoceno: Retrocesso Ambiental, Balanço e Perspectivas**. São Paulo: Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017. vII. p. 558-600.

TUPIASSU, Lise; BASTOS, Rodolpho Zaluth; GROS-DESORMEAUX, Jean-Raphael. **ICMS Verde a cidade que ganha para conservar a natureza**. Belém: Best Amazônia/UFPA, 2017. Disponível em <http://best-amazonia.blogspot.com.br/p/arquivos.html>.

VARELA, C.A. Gestão Ambiental Municipal: objetivos, instrumentos e agentes. **Revista Brasileira de Ciências Ambientais**, São Paulo, n. 23, mar. 2012.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **ICMS Verde – 2017**. Disponível em: [https:// www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/ICMS-Verde-%C3%8Dndice-de-repasse-Dez2017.xlsx](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2017/12/ICMS-Verde-%C3%8Dndice-de-repasse-Dez2017.xlsx). Acesso em 21 de ago de 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **Diretrizes metodológicas e detalhamento dos critérios de repasse do ICMS Verde no Estado do Pará: porção municipal**. Disponível em: [https:// www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/NOVA METODOLOGIA 1.pdf](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2016/05/NOVA METODOLOGIA 1.pdf). Acesso em 21 de ago de 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **ICMS verde – 2018**. Disponível em [https:// www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/ICMS-verde-%C3%8Dndice-de-repasse-Dez2018.xlsx](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2018/12/ICMS-verde-%C3%8Dndice-de-repasse-Dez2018.xlsx). Acesso em 21 de ago de 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **Valores de repasse de ICMS verde do ano de 2019 até julho**. Disponível em [https:// www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/ICMS-verde-%c3%8Dndice-de-repasse-jul2019.xlsx](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2019/06/ICMS-verde-%c3%8Dndice-de-repasse-jul2019.xlsx). Acesso em 28 de set de 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **Base de dados para o fator 4**. Disponível em: <https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2018/08base> de dados fortalecimento da gestão.xlsx. Acesso em 21 de ago de 2019.

SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E SUSTENTABILIDADE – SEMAS. **ICMS verde: a receita tributária municipal**. Disponível em [https:// www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/Cartilha Digital ICMS verde.pdf](https://www.semas.pa.gov.br/wp-content/uploads/2015/11/Cartilha Digital ICMS verde.pdf). Acesso em 21 de ago de 2019.

**APÊNDICE A – CARTA DE APRESENTAÇÃO AOS MUNICÍPIOS****DECLARAÇÃO**

Declaramos para os devidos fins que **MAURO PONTES GONÇALVES (17900070)** encontra-se regularmente matriculado no **Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito (Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional)**, promovido por esta IES.


Outrossim, informamos que o referido aluno está em processo de coleta de dados para o desenvolvimento de pesquisa de sua dissertação intitulada “O ICMS Ecológico e a Gestão Ambiental nos Municípios da Região Metropolitana de Belém”, sob a orientação da **Profª Dra. Lise Vieira da Costa Tupiassu**.

Atenciosamente,

*Prof. Dr. Jean Carlos Dias*  
*Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito*

*Profª Dra. Lise Vieira da Costa Tupiassu*  
*Orientadora*

**APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO ÀS PREFEITURAS**

**CESUPA**  
CENTRO UNIVERSITÁRIO DO PARÁ

Belém, 15 de janeiro de 2019.

Ofício nº 002/2019 – Programa de Pós-Graduação em Direito

Sr(a). Diretor (a) da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Benevides


Assunto: Acesso à informação

Senhor (a) Diretor (a),

Cumprimentando-lhe, em razão do trabalho de dissertação de mestrado intitulado “O ICMS ecológico e a gestão ambiental nos municípios da região metropolitana de Belém”, do mestrando MAURO PONTES GONÇALVES, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA, que busca compreender a relação da gestão ambiental com o recebimento do ICMS verde pelos municípios, requer algumas informações acerca da gestão ambiental realizada pelo Município, as quais poderão ser obtidas por meio do questionário formulado pelo mestrando, que segue:

Em relação ao Licenciamento Ambiental:

- 1) O Município realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas no anexo da resolução nº 120/CÔEMA? Se não, quais realiza ou quais não realiza? As atividades não realizadas são delegadas ao Estado?
- 2) Quantos técnicos trabalham no licenciamento? Qual a qualificação (nível superior e nível técnico).
- 3) Qual o tempo médio entre o pedido e a concessão da licença?
- 4) Quantos fiscais possui?



---

CNPJ: 15.254.949/0001-95  
Fones: (91) 4009.9100 / 4009.2100

Av. Nazaré, 630  
CEP: 66.035-170 - Belém - Pará

## APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO ÀS PREFEITURAS



Em relação à Educação Ambiental:

- 1) Qual a programação anual (2018), referente à Educação Ambiental, promovida pelo Município?
- 2) Existe legislação de educação ambiental municipal?
- 3) Existe um setor na Secretaria de Meio Ambiente destinado exclusivamente à educação ambiental?
- 4) Quantas pessoas trabalham na educação ambiental?
- 5) As escolas municipais possuem em sua grade curricular a disciplina de educação ambiental?

Em relação ao Zoneamento Ambiental:

- 1) Qual a estratégia do Município para a realização do Zoneamento Ambiental?
- 2) Quais e quantas zonas foram divididas o território municipal?
- 3) Mapa do zoneamento municipal?
- 4) O termo de referência detalhado.

Na certeza de podermos contar com a prestímosa colaboração de V. Sa., despedimo-nos com votos de elevada consideração e apreço.

Atenciosamente,

Prof. Dr. Jean Carlos Dias  
Coordenador do Programa de Pós-Graduação em Direito/CESUPA

## APÊNCICE C – QUESTIONÁRIO À SEMAS

10/12/2019

Gmail - Questionário SEMAS



Mauro pontes gonçalves gonçalves &lt;mpggpm@gmail.com&gt;

---

### Questionário SEMAS

---

**Mauro pontes gonçalves gonçalves** <mpggpm@gmail.com>  
Para: gear\_semas@hotmail.com

8 de dezembro de 2019 15:32

Bom dia, meu nome é Mauro Pontes Gonçalves, sou mestrando do CESUPA, sob a orientação da Profa. Lise Tupiassu. Minha pesquisa é sobre a gestão ambiental municipal. Meu questionamento é acerca do questionário formulado pela SEMAS e, enviado aos Municípios acerca da gestão ambiental. Gostaria, se possível, que vocês enviassem uma cópia do questionário, bem como respondessem algumas perguntas: 1 qual o intuito do questionário? 2 A SEMAS pretende ou está estudando mudanças na metodologia de cálculo do ICMS verde? 3 A SEMAS pretende fazer uma avaliação qualitativa da gestão ambiental nos Municípios? Já obtiveram resposta por parte dos Municípios?

Desde já, agradeço a atenção.

--

**Mauro Pontes Gonçalves**  
Advogado  
OAB 24640/PA

## ANEXO A – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO ANANINDEUA



Belém, 15 de janeiro de 2019.

Ofício nº 003/2019 – Programa de Pós-Graduação em Direito

Sr(a). Diretor(a) da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Ananindeua

Assunto: Acesso à informação

Senhor (a) Diretor (a),

Cumprimentando-lhe, em razão do trabalho de dissertação de mestrado intitulado “O ICMS ecológico e a gestão ambiental nos municípios da região metropolitana de Belém”, do mestrando MAURO PONTES GONÇALVES, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Direito do Centro Universitário do Estado do Pará - CESUPA, que busca compreender a relação da gestão ambiental com o recebimento do ICMS verde pelos municípios, requer algumas informações acerca da gestão ambiental realizada pelo Município, as quais poderão ser obtidas por meio do questionário formulado pelo mestrando, que segue:

Em relação ao Licenciamento Ambiental:

- 1) O Município realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas no anexo da resolução nº 120/COEMA? Se não, quais realiza ou quais não realiza? As atividades não realizadas são delegadas ao Estado? *Sim*
- 2) Quantos técnicos trabalham no licenciamento? Qual a qualificação (nível superior e nível técnico). *05 técnicos*
- 3) Qual o tempo médio entre o pedido e a concessão da licença? *Emp. Anu. 03*  
*1º Trimestre 01*  
*2º Trimestre 01*
- 4) Quantos fiscais possui? *02 fiscais*

## ANEXO B – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO CASTANHAL



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMMA**

*Anexo*

**Em relação ao Licenciamento Ambiental:**

- 1) O Município realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas no anexo da Resolução nº 120/2015-COEMA? Se não, quais realizam ou quais não realizam? As atividades não realizadas são delegadas ao Estado?

A Resolução COEMA nº120/2015, estabeleceu as atividades de impacto local de competência dos municípios. No entanto, há uma grande dificuldade dos gestores municipais em aplicar essa resolução, principalmente por não contemplar várias atividades/tipologias consideradas de impacto local e que são peculiares dos municípios. Portanto, essas lacunas apresentadas devem ser preenchidas no anexo da referida resolução, apesar deste representar apenas uma relação de atividades/tipologias de impacto local exemplificativa, haja vista, que ao longo do tempo poderão surgir a necessidade de inclusão de outras atividades/tipologias consideradas passíveis de licenciamento no âmbito municipal.

Por outro lado, também existe a necessidade de harmonizar as planilhas das atividades passíveis de licenciamento ambiental, no âmbito municipal, com as planilhas do Estado e do CNAE, pois isso facilitará a implementação do Simples Ambiental nos municípios, pois essa ferramenta trata-se de um novo modelo de gestão ambiental, com transparência e monitoramento em ambiente eletrônico, que irá acelerar o processo de licenciamento de atividades de baixo impacto, considerado um avanço a favor da desburocratização.

Diante a essa situação, o município de Castanhal, aliou-se aos municípios da região do Salgado para discutir possibilidades de alteração na mesma a curto prazo. Nesse sentido, vários outros municípios, sob a gestão do Fórum Permanente dos Secretários Municipais de Meio Ambiente-FOPESMM, elaboraram uma proposta de alteração da referida Resolução, tendo sido protocolada na Secretaria Executiva do Conselho Estadual de Meio Ambiente em novembro de 2018, Órgão a quem compete deliberar sobre o assunto.

- 2) Quantos técnicos trabalham no licenciamento?

A Coordenadoria de Licenciamento Ambiental é constituída por 01 agente administrativo e 05 cinco técnicos de nível superior e 01 Coordenador

- 3) Qual o tempo médio entre o pedido e a concessão da licença?



## ANEXO B RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO CASTANHAL



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMMA**

Atualmente existe ainda uma grande dificuldade em estabelecer um tempo médio para a concessão de licenças ou autorizações ambientais na SEMMA, devido ao aumento significativo na demanda de requerimentos de regularização ambiental, frente ao número reduzido de técnicos existentes na SEMMA.

Cabe ressaltar, que foi realizado grande investimento na capacitação dos servidores, visando obter um produto de melhor qualidade, seja resultante da análise técnica como da análise jurídica, haja vista que existem ainda passivos de processos de licenciamento ambiental sendo submetidos à revisão e consequentemente, em muitos casos, ao licenciamento corretivo, a fim de instruir os seus autos. Além disso, existem processos que dependem de Outorga e que ficam aguardando a emissão do referido instrumento pela Secretaria Estadual de Meio Ambiente e Sustentabilidade—SEMAS, o que implica na demora na conclusão da análise e posterior liberação da licença.

É oportuno lembrar que a SEMMA elaborou um Projeto de Lei para a reestruturação da Secretaria, visando adequar sua estrutura compatível com o que determina a Política Municipal de Meio Ambiente, de acordo com a Lei nº015/2013 que instituiu o Código Ambiental municipal, sendo enviado a Procuradoria Geral do Município para análise e encaminhamento ao Poder Legislativo Municipal para apreciação e aprovação.

4) Quantos fiscais possui?

A Coordenadoria de Fiscalização é composta por 01 agente administrativo, 04 técnicos de nível superior, sendo 01 Coordenador.

É oportuno lembrar que a SEMMA elaborou o Projeto de Reestruturação da Secretaria, visando adequar sua estrutura às suas competências legais, o que foi enviado a Procuradoria Geral do Município-PGM para análise e encaminhamento ao Poder legislativo Municipal para apreciação e aprovação.

**Em relação a Educação Ambiental:**

1) Qual a programação anual (2018), referente à Educação Ambiental, promovida pelo município?

A programação anual de 2018, teve como base os recursos previstos na Lei Orçamentária Anual (LOA/2018), relativa a unidade orçamentária do Fundo Municipal de Meio Ambiente, para a aquisição de materiais e infraestrutura, a fim de garantir a execução da referida temática, cujo Plano de Aplicação, por força da legislação ambiental, foi aprovado pelo Conselho Municipal de Meio Ambiente (CMMA).



## ANEXO B – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO CASTANHAL



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMMA**

A referida programação contemplou, diversas áreas temáticas, como resíduos sólidos, recursos hídricos, preservação, recuperação e conservação de áreas verdes. Nesta linha podendo-se destacar o Projeto Escola Sustentável, que consiste em oferecer às escolas da rede municipal de ensino o suporte técnico e material necessário para transformar as escolas e suas respectivas comunidades em ambientes ecologicamente mais responsáveis.

Nas referidas unidades escolares da rede municipal foram desenvolvidas Palestras sobre resíduos sólidos, consumo consciente dos recursos naturais e preservação dos recursos hídricos de ensino; atendimento de demandas em outras instituições públicas e privadas; Implantação de Placas educativas em locais estratégicos para inibir a prática irregular do despejo dos resíduos sólidos, próximo às áreas das unidades de conservação ambiental e em pontos críticos pela cidade; foram realizadas mobilizações através de caminhadas com a participação de grupos escolares, Ministério Público e órgãos públicos municipais, para a conscientização quanto às problemáticas dos resíduos sólidos e distribuição de informativos; Eventos são realizados anualmente, tais como a Semana do Meio Ambiente e ações de Educação Ambiental alusivas às datas comemorativas. Atividades voltadas aos recursos hídricos, tais como a recuperação de matas ciliares e preservação de nascente; e arborização nas zonas urbana e rural.

Vale citar ainda o projeto “CONCISS AMBIENTAL”, que prevê a gestão pública dos resíduos sólidos, no qual tem a Educação Ambiental como uma de suas vertentes, e de extrema importância para o bom funcionamento da coleta seletiva e logística reversa a serem implantados no município.


2) Existe Legislação em relação a Educação ambiental municipal?

A Lei Orgânica do Município de Castanhal revisada em 15 de dezembro de 2010 e publicada no Diário Oficial do Município, edição nº 179, atualizada até a Emenda nº 038 de 29/09/2011, que dispõe sobre a promoção da educação ambiental multidisciplinar nas escolas municipais e disseminar as informações necessárias à conscientização da população para a preservação do Meio Ambiente.

A Lei Ambiental nº015 de 29 de abril de 2013, instituiu a Política Municipal de Meio Ambiente, a qual estabelece a Educação ambiental, como um de seus princípios fundamentais e como um dos instrumentos de gestão, base primordial para a formação da cidadania. A partir desses critérios legais, o município de Castanhal desenvolve a Educação Ambiental através de projetos, palestras, eventos e campanhas nas escolas da rede municipal de ensino, entre outras instituições públicas e particulares por meio do atendimento de demandas.



## ANEXO B – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO CASTANHAL



**ESTADO DO PARÁ**  
**PREFEITURA MUNICIPAL DE CASTANHAL**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE – SEMMA**

No entanto, para melhor desenvolvimento da gestão, considera-se necessária a elaboração da Política Municipal de Educação Ambiental, que estabeleça os princípios, os objetivos, as diretrizes e os instrumentos para a sua efetiva implantação. Por se tratar de um assunto transversal, o processo da Educação Ambiental requer a participação integrada e participativa dos três poderes: Legislativo, Judiciário e Executivo, além dos diferentes agentes municipais, tanto da iniciativa privada, pública, quanto das Organizações Não Governamentais.

3) Existe setor na Secretaria de Meio Ambiente destinado exclusivamente à educação ambiental?

Sim, há uma Coordenadoria de Conservação de Áreas Verdes, que possui também, como atribuição a elaboração e execução de planos, programas e projetos e ações de Educação Ambiental.

4) Quantas pessoas trabalham na educação ambiental?

A referida Coordenadoria conta com 03 (três) técnicos de nível superior, sendo 01 Coordenador e dois auxiliares.

5) As escolas municipais possuem em sua grade curricular a disciplina de Educação Ambiental?

Na rede municipal de ensino, a educação ambiental compõe a grade curricular, através do **Projeto de Complementação**, contemplando as crianças da educação infantil ao quinto ano, bem como a 2ª etapa da EJA, no qual o professor possui dois períodos de aula semanais desenvolvendo ações voltadas a preservação do meio ambiente.


**Em relação ao Zoneamento Ambiental**

Recentemente foi concluída, pelas Secretarias Municipais, a revisão do Plano Diretor Participativo, cujo Projeto de Lei foi enviado à Câmara Municipal para apreciação e aprovação. Nele, estão estabelecidas as diretrizes para o desenvolvimento do município de Castanhal, considerando a perspectiva de cidade e propriedades rurais sustentáveis, considerando-se o Zoneamento Ambiental.

Cabe salientar que o Plano Diretor, ainda em vigência, datado de 2006, pode ser encontrado no site da Prefeitura de Castanhal( , leis municipais 2006, o qual apresenta as respostas aos questionamentos desse tópico (itens 1,2,3,4)


XX

---



**CASTANHAL**  
GOVERNO DE TODOS

**Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Castanhal**  
Rua Quincas Nascimento nº 521, Saudade I - CEP: 68.741-580 – Castanhal/PA  
Fone: 91 3711-5959 | E-mail: [semma@castanhal.pa.gov.br](mailto:semma@castanhal.pa.gov.br)



## ANEXO C – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA IZABEL



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SANTA IZABEL DO PARÁ**

**Secretaria Municipal de Meio Ambiente - SEMMA**

**Palácio Municipal Cap. Noé de Carvalho**

### RESPOSTAS DO QUESTIONÁRIO

- 1- Sim.
- 2- 5 (cinco). 1- Eng. Florestal; 1- Eng. Agrônomo; 1- Geólogo e 2- Eng. Ambiental;
- 3- A legislação diz 6 meses, mas via de regra a secretaria se manifesta em média 120 dias.
- 4- 2 (dois);

### EM RELAÇÃO A EDUCAÇÃO AMBIENTAL

- 1-A secretaria desenvolve atividades o ano todo em parceria com as escolas municipais, podemos destacar as principais: dia mundial do meio ambiente, dia mundial da água, dia da árvore, etc.
- 2- Não.
- 3- Sim.
- 4-3 (três);
- 5- Não. A educação ambiental é tratada como interdisciplinar, podendo ser trabalhada em várias disciplinas, como ciências, matemática, geografia.



### EM RELAÇÃO AO ZONEAMENTO AMBIENTAL

- 1- O município não possui zoneamento ambiental;
- 2- 4 (quatro); Urbana, rural, mista e industrial;
- 3- O município não possui;
- 4- O município não possui;

---

Jorge Antônio Santos Bittencourt  
Secretário Municipal de Meio Ambiente  
Santa Izabel do Pará

**ANEXO D – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO MARITUBA**

 <b>PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA</b> <b>SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO</b> <b>AMBIENTE - SEMMA</b>	 <b>PREFEITURA DE</b> <b>MARITUBA</b>
---	---

**EM RESPOSTA AO OFÍCIO Nº 007/2019**

**Marituba, 23 de Janeiro de 2019.**

**A Coordenação do Programa de Pós-graduação em Direito**

Em respeito à solicitação de acesso a informação, viemos responder todo o questionário apresentado no ofício acima citado.

**Em relação ao Licenciamento Ambiental:**

**01** – Sim, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Marituba tem competência para licenciar todas as atividades previstas na resolução COEMA 120/2015.

**02** – Atualmente são 07 técnicos que compõe a área de Licenciamento, todos com nível superior (02 Engenheiros ambientais, 01 Engenheiro químico, 01 Engenheiro florestal, 01 Biólogo, 01 Geógrafo, 01 Gestor Ambiental).

**03** – O tempo estipulado entre o pedido e a concessão da Licença Ambiental é de 06 meses até 01 ano se for necessário apresentação de EIA RIMA (Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental).


**04** - Atualmente são 05 profissionais que compõe a área de Fiscalização.

**Em relação à Educação Ambiental:**



**01**- Como eventos de grande porte, a Coordenação de Educação tem na agenda anual a **Semana do Meio Ambiente** e o **Fórum Municipal de Meio Ambiente**, ambos em sua segunda edição no ano de 2018. Além dos eventos maiores, a coordenação tem uma agenda de Ações Ambientais as quais foram realizadas ao longo do ano para diversos públicos. Destacam-se os trabalhos do Projeto SEMMA vai aos Bairros, que atende demandas dos bairros para oficinas e palestras de educação ambiental e o projeto Parceiros da Educação Ambiental que atende as demandas das escolas municipais e empresas parceiras que estejam engajadas em construir agenda ambiental em seus espaços. A coordenação também atende fora destes projetos as demandas espontâneas (solicitadas por escolas, empresas e comunidades) e ações de oficinas lúdicas em datas comemorativas relacionadas ao meio ambiente.

**02** – O Município não possui instituída a sua Política de Educação Ambiental, porém consta em projeto para implementação no ano de 2019. O que assegura a Educação no município de Marituba consta na Lei Municipal de Meio Ambiente, Nº 306/ 2014, seção V e as diretrizes da Política Nacional de Educação Ambiental – Lei 9.975, de 27 de abril de 1999, que dispõe sobre a Educação Ambiental e o Programa de Educação Ambiental do Estado do Pará regulamentado pelo Decreto Estadual nº 1025/2008.

---



**ANEXO D – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO MARITUBA**

 **PREFEITURA MUNICIPAL DE MARITUBA**  
**SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO**  
**AMBIENTE - SEMMA**  **PREFEITURA DE**  
**MARITUBA**

**03** – Sim. Conforme o Regimento Interno a Educação Ambiental está sob a competência da Coordenação de Educação e Eventos Ambientais.


**04** – A coordenação é composta por 4 funcionários, dois pedagogos, um analista ambiental e uma gestora ambiental que está na coordenação da equipe

**05** – Não, porém a Secretaria atua com programações direcionadas às escolas do município em parceria com o setor responsável de Educação Ambiental que consta na Secretaria de Educação do Município.

**Em relação ao Zoneamento Ambiental:**

Todos os questionamentos a respeito de zoneamento ambiental estão disponíveis no Plano diretor, no qual pode ser encontrado nos sites da Prefeitura Municipal de Marituba ( ) e Câmara municipal de Marituba ( ).

---



**ANEXO E – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO BENEVIDES**

31/05/2019

Gmail - Pesquisa



Mauro pontes gonçaves gonçaves &lt;mpggpm@gmail.com&gt;

**Pesquisa**

rogerio parreira <rogerioparreira@yahoo.com.br>  
Para: Mauro pontes gonçaves gonçaves <mpggpm@gmail.com>

22 de janeiro de 2019 11:31

Bom dia Mauro,

Segue as respostas:

Em relação ao Licenciamento Ambiental:

- 1) Sim, todas as atividades
- 2) 04 técnicos: 01 Engenheiro Ambiental, 01 Engenheiro Agrônomo, 01 Engenheiro Sanitarista, 01 Químico.
- 03) 03 meses em média
- 04) 03 fiscais

Em relação a Educação Ambiental:

- 1) A programação em 2018, incluiu palestras nas escolas municipais com a temática "Educação Ambiental em defesa do Planeta Terra" e a realização da campanha "Separe o lixo e sustente a vida" durante todo o ano.
- 2) não
- 3) Sim, a diretoria de Educação Ambiental
- 4) 02 duas
- 5) não

Em relação ao Zoneamento ambiental

Não existe nenhuma ação nesse sentido.

[Texto das mensagens anteriores oculto]

**ANEXO F – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA BÁRBARA**

Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

Secretaria Municipal de Meio Ambiente

Ofício n° 004 ano 2019 – SEMMA  
Ao Senhor,  
**Mauro Pontes Gonçalves**

Prezado Senhor Mauro,

Em atenção ao ofício n° 005/19 de 15 de janeiro de 2019 dessa conceituada Universidade CESUPA, encaminhamos a Vossa Senhoria, em anexo, o referido formulário contendo as respostas, conforme o solicitado.

Esperamos que através desse formulário, que contempla as atividades desenvolvidas pela Secretaria de Meio Ambiente de Santa Bárbara do Pará desde a sua plena gestão que se iniciou em 2017, possamos estar contribuindo de forma significativa no contexto de sua dissertação de mestrado e que o senhor, desde já, tenha êxito em sua apresentação.

Santa Bárbara do Pará 05 de fevereiro de 2019.

Anne Camila Sena Brito dos Santos  
Estagiária da SEMMA – Departamento de Licenciamento  
Graduada em Gestão Ambiental

Rua Procópio Ramos, Altos Do Mercadinho Dois Irmãos • Cep: 68798-000 Santa Bárbara Do

## ANEXO F – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA BÁRBARA



Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará  
Secretaria Municipal de Meio Ambiente

### ANEXO

#### FORMULÁRIO DE LICENCIAMENTO AMBIENTAL

**1. O Município realiza o licenciamento ambiental de todas as atividades previstas no anexo da resolução nº 120/COEMA? Se não, quais realiza ou quais não realiza? As atividades não realizadas são delegadas ao Estado?**

R: A Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Santa Barbara do Pará realiza o licenciamento de atividades previstas na resolução COEMA 120 e na Política Municipal de Meio Ambiente, Lei N° 125/2010. Apenas atividades envolvendo supressão vegetal, outorga de água e análise de cadastro ambiental rural são repassadas ao Estado devido à ausência de corpo técnico especializado e sistemas capazes de realizar a análise.

**2. Quantos técnicos trabalham no licenciamento? Qual a qualificação (Nível Superior e Nível Técnico)?**

R: A secretária dispõe em seu quadro técnico de três funcionários que realizam a análise de processos de licenciamento através do departamento de licenciamento ambiental, sendo dois profissionais de nível superior, um (Engenheiro Ambiental) e um (Engenheiro Agrônomo) e um profissional de nível técnico (Técnico em Gestão Ambiental) e uma estagiária.

**3. Qual o tempo médio entre o pedido e a concessão da licença?**

R: O tempo de análise depende da documentação apresentada no ato do protocolo. Se a documentação estiver completa, o tempo de concessão é de um a dois meses. Porém o que acontece normalmente é que o empreendimento deixa pendências documentais tanto técnicas quanto jurídicas, elevando assim o tempo de análise para aproximadamente três meses ou mais.

**4. Quantos fiscais possui?**

R: Atualmente a Secretaria conta com dois fiscais Ambientais no departamento de fiscalização e controle ambiental. Ocorre a previsão de contratação de mais agentes fiscais através do Concurso Público que está previsto para 2019.

#### EM RELAÇÃO À EDUCAÇÃO AMBIENTAL

**1. Qual a programação anual (2018), referente a Educação Ambiental, promovida pelo município?**

Rua Procópio Ramos, Altos Do Mercadinho Dois Irmãos • Cep: 68798-000 Santa Bárbara Do

## ANEXO F – RESPOSTA AO QUESTIONÁRIO SANTA BÁRBARA



### Prefeitura Municipal de Santa Bárbara do Pará

#### Secretaria Municipal de Meio Ambiente

R: O Município busca realizar eventos relacionados a preservação do meio ambiente em parceria com as comunidades locais através dos Programas: Cidade Limpa que está relacionado aos resíduos sólidos, o Programa de Redução da Poluição Plástica, que visa a coleta de materiais dos rios e das áreas de Preservação Permanente presentes no município e o Programa da Semana Mundial do Meio Ambiente que aborda temas relacionados a preservação, conservação e sustentabilidade nas escolas municipais.

#### 2. Existe legislação de Educação Ambiental Municipal?

R: Não existe Legislação específica que aborde Educação Ambiental no Município de Santa Barbara. Utilizaremos como referência a Política Estadual de Educação Ambiental que foi aprovada no dia 06/06/2018, através do Projeto de Lei N° 51/2018, até o momento da elaboração de uma Política Municipal.

#### 3. Existe um setor na Secretaria do Meio Ambiente destinado exclusivamente educação Ambiental?

R: Não existe um departamento voltado a Educação Ambiental, porém todos os funcionários presentes na secretaria buscam se envolver em atividades voltadas a esta área de atuação.

#### 4. Quantas pessoas trabalham na Educação Ambiental?

R: Os próprios funcionários do licenciamento e da fiscalização.

#### 5. As escolas Municipais possuem em sua grande curricular a disciplina de Educação Ambiental?

R: Não diretamente, porém os professores buscam trazer temas relacionados a Educação Ambiental e ao cotidiano dos alunos. A secretaria Municipal de Educação em parceria com a SEMMA está elaborando um Projeto que visa uma participação mais ativa, bem como a elaboração de estratégias para aproximar esses alunos das atividades desenvolvidas no âmbito da Educação Ambiental.

### EM RELAÇÃO AO ZONEAMENTO AMBIENTAL

1. Qual a estratégia do Município para a realização do zoneamento Ambiental?
2. Quais e quantas zonas foram divididas o território Municipal?
3. Mapa do zoneamento Municipal?
4. O termo de referência detalhado

Obs.: Em relação as 4 perguntas sobre zoneamento ambiental temos que a semma, juntamente com a prefeitura municipal está buscando desenvolver, através da reformulação do plano diretor, as áreas prioritárias de proteção ambiental e preservação das comunidades locais e as áreas de desenvolvimento econômico, bem como, as áreas de desenvolvimento agrícola, entre outras. Mediante a aplicação deste instrumento de gestão a semma visa elaborar o mapa com as áreas de zoneamento municipal.

Rua Procópio Ramos, Altos Do Mercadinho Dois Irmãos • Cep: 68798-000 Santa Bárbara Do

## ANEXO G – RESPOSTA SEMAS AO QUESTIONÁRIO

10/12/2019

Gmail - Questionário SEMAS



Mauro pontes gonçalves gonçalves &lt;mpggpm@gmail.com&gt;

### Questionário SEMAS

Gerência de Articul. e Adeq. Rural GEAR <gear\_semas@hotmail.com> 10 de dezembro de 2019 13:41  
 Para: Mauro pontes gonçalves gonçalves <mpggpm@gmail.com>

Boa tarde Mauro,

O questionário tem o intuito de identificar a atual gestão municipal no estado do Pará e mostra aos municípios para uma discussão presencial de que forma pode ser melhorar a qualidade do serviço.

Com relação as respostas por parte dos municípios não obtivemos muito retorno até o momento.

Sobre o ICMS verde as adequações são avaliadas de ano a ano, principalmente com o avanço na cobertura das áreas cadastráveis (CAR) e esta Secretaria sempre estuda maneiras de melhorar o ICMS Verde.

As perguntas que compõem o questionário são:

1. Criou e aprovou a Política Municipal do Meio Ambiente – PMMA?
2. Criou e implementou Órgão Executivo Municipal de Meio Ambiente?
3. Criou o Conselho Municipal do Meio Ambiente?
4. Criou o Fundo Municipal de Meio Ambiente?
5. Possuir Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, o Município com população superiora 20.000 habitantes, ou Lei de Diretrizes Urbanas, o Município com população igual ou inferior a 20.000 habitantes?
6. Possui quadro técnico próprio ou em consórcio, bem como outros instrumentos de cooperação que possam, nos termos da Lei, ceder-lhe pessoal técnico, devidamente habilitado e em número compatível com a demanda das ações administrativas para o exercício da gestão ambiental, de competência do ente federativo?
7. O Órgão Ambiental desenvolve ações e/ou programa de educação ambiental?
8. Dispõe de legislação municipal de controle de e combate à Poluição Sonora?
9. Dispõe de legislação municipal de controle de e combate à Poluição Visual?
10. Deposita resíduos sólidos urbanos em aterro sanitário licenciados?
11. Dispõe de usina(s) de reciclagem de resíduos sólidos?
12. Dispõe de planos ou programas de gestão da água, conservação do solo, desmatamentos e/ou conservação da biodiversidade?

### Gerência de Articulação e Adequação Ambiental Rural - GEAR

Coordenadoria de Ordenamento e Descentralização da Gestão Ambiental  
 Diretoria de Ordenamento, Educação e Descentralização da Gestão Ambiental  
 SEMAS.

Fones: (91)3184-3615

