

UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

LAUANA SOUZA DINIZ

ICMS ECOLÓGICO EM GOIÁS:

Cumprimento do papel de extrafiscalidade do tributo, a disputa judicial quanto a quota-parte entre os municípios goianos e os efeitos produzidos pelas capacitações oferecidas pela SEMAD entre 2021-2022.

GOIÂNIA

2023



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

TERMO DE CIÊNCIA E DE AUTORIZAÇÃO PARA DISPONIBILIZAR VERSÕES ELETRÔNICAS DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO NO REPOSITÓRIO INSTITUCIONAL DA UFG

Na qualidade de titular dos direitos de autor, autorizo a Universidade Federal de Goiás (UFG) a disponibilizar, gratuitamente, por meio do Repositório Institucional (RI/UFG), regulamentado pela Resolução CEPEC no 1240/2014, sem ressarcimento dos direitos autorais, de acordo com a Lei no 9.610/98, o documento conforme permissões assinaladas abaixo, para fins de leitura, impressão e/ou download, a título de divulgação da produção científica brasileira, a partir desta data.

O conteúdo dos Trabalhos de Conclusão dos Cursos de Graduação disponibilizado no RI/UFG é de responsabilidade exclusiva dos autores. Ao encaminhar(em) o produto final, o(s) autor(a)(es)(as) e o(a) orientador(a) firmam o compromisso de que o trabalho não contém nenhuma violação de quaisquer direitos autorais ou outro direito de terceiros.

1. Identificação do Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação (TCCG)

Nome(s) completo(s) do(a)(s) autor(a)(es)(as): LAUANA SOUZA DINIZ

Título do trabalho: **ICMS ECOLÓGICO EM GOIÁS: Cumprimento do papel de extrafiscalidade do tributo, a disputa judicial quanto a quota-parte entre os municípios goianos e os efeitos produzidos pelas capacitações oferecidas pela SEMAD entre 2021-2022.**

2. Informações de acesso ao documento (este campo deve ser preenchido pelo orientador) Concorda com a liberação total do documento [x] SIM [] NÃO¹

[1] Neste caso o documento será embargado por até um ano a partir da data de defesa. Após esse período, a possível disponibilização ocorrerá apenas mediante: a) consulta ao(à)(s) autor(a)(es)(as) e ao(à) orientador(a); b) novo Termo de Ciência e de Autorização (TECA) assinado e inserido no arquivo do TCCG. O documento não será disponibilizado durante o período de embargo.

Casos de embargo:

- Solicitação de registro de patente;
- Submissão de artigo em revista científica;
- Publicação como capítulo de livro.

Obs.: Este termo deve ser assinado no SEI pelo orientador e pelo autor.



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Luiz Lourenco, Professora do Magistério Superior**, em 20/02/2023, às 20:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lauana Souza Diniz, Discente**, em 20/02/2023, às 21:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3540861** e o código CRC **B002D381**.

Referência: Processo nº 23070.009494/2023-64

SEI nº 3540861

LAUANA SOUZA DINIZ

ICMS ECOLÓGICO EM GOIÁS:

Cumprimento do papel de extrafiscalidade do tributo, a disputa judicial quanto a quota-parte entre os municípios goianos e os efeitos produzidos pelas capacitações oferecidas pela SEMAD entre 2021 -2022.

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Goiás, como requisito para obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientadora: Pós-Dra. Cláudia Luiz Lourenço

GOIÂNIA

2023

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor, através do Programa de Geração Automática do Sistema de Bibliotecas da UFG.

Diniz, Lauana Souza

ICMS ECOLÓGICO EM GOIÁS [manuscrito] : Cumprimento do papel de extrafiscalidade do tributo, a disputa judicial quanto a quota-parte entre os municípios goianos e os efeitos produzidos pelas capacitações oferecidas pela SEMAD entre 2021 -2022. / Lauana Souza Diniz. - 2023.

XXXVIII, 38 f.: il.

Orientador: Profa. Dra. Cláudia Luiz Lourenço.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal de Goiás, Faculdade de Direito (FD), Direito, Goiânia, 2023.

Bibliografia.

Inclui abreviaturas, gráfico.

1. ICMS-Ecológico. 2. Extrafiscalidade. 3. Meio Ambiente. 4. Direito Ambiental. 5. Política Pública. I. Lourenço, Cláudia Luiz , orient. II. Título.

CDU 349.6



UNIVERSIDADE FEDERAL DE GOIÁS
FACULDADE DE DIREITO

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Ao(s) vinte e oito dia(s) do mês de fevereiro do ano de 2023 iniciou-se a sessão pública de defesa do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) intitulado *ICMS ECOLÓGICO EM GOIÁS: Cumprimento do papel de extrafiscalidade do tributo, a disputa judicial quanto a quota-parte entre os municípios goianos e os efeitos produzidos pelas capacitações oferecidas pela SEMAD entre 2021-2022*, de autoria de LAUANA SOUZA DINIZ, do curso de DIREITO, do(a) FACULDADE DE DIREITO da UFG. Os trabalhos foram instalados pelo(a) Profa. Dra. Claudia Luiz Lourenço - orientador FD/UFG com a participação do membro da Banca Examinadora: Profa. Dra. Glacy Odete Rachid Botelho FD/UFG. Após a apresentação, a banca examinadora realizou a arguição do(a) estudante. Posteriormente, de forma reservada, a Banca Examinadora atribuiu a nota final de 8,5, tendo sido o TCC considerado APROVADO.

Proclamados os resultados, os trabalhos foram encerrados e, para constar, lavrou-se a presente ata que segue assinada pelos Membros da Banca Examinadora.



Documento assinado eletronicamente por **Lauana Souza Diniz, Discente**, em 02/03/2023, às 20:47, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Glacy Odete Rachid Botelho, Professora do Magistério Superior**, em 02/03/2023, às 20:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Claudia Luiz Lourenco, Professora do Magistério Superior**, em 02/03/2023, às 20:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.ufg.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **3540868** e o código CRC **FD3DA68B**.

RESUMO

A função extrafiscal do tributo está no fato de que este deve ter fim além da arrecadação, finalidades sociais, políticas e econômicas buscando-se o bem-estar social. O ICMS Ecológico é um mecanismo tributário que busca orientar condutas dos agentes econômicos, harmonizando a economia e o meio ambiente, equilibrando o desenvolvimento econômico com o uso racional dos recursos naturais e manutenção dos sistemas ecológicos. É oportuno que se mantenha os índices de participação do ICMS Ecológico de forma a se reter à equidade entre os municípios, visto que a inserção de municípios que não cumprem os critérios estabelecidos traz uma contradição, que pode diminuir a atratividade da Política Pública ao longo do tempo. Portanto, entender estes recursos judiciais e suas decisões finais é uma oportunidade de colaboração para seu aprimoramento. Neste trabalho são observados legislação e critérios praticados no Estado de Goiás, bem como alguns processos judiciais acerca da distribuição do ICMS Ecológico entre os municípios goianos. Destaca-se também, a importante ação da SEMAD na capacitação dos gestores municipais no ano de 2022.

Palavras – chave: ICMS-Ecológico; Extrafiscalidade; Meio Ambiente; Direito Ambiental; Política Pública.

ABSTRACT

The extra-fiscal function of the tax lies in the fact that it must have an end beyond collection, with social, political and economic purposes, seeking social well-being. The Ecological ICMS is a tax mechanism that seeks to guide the conduct of economic agents, harmonizing the economy and the environment, balancing economic development with the rational use of natural resources and maintenance of ecological systems. It is opportune to maintain the participation rates of the Ecological ICMS in order to retain equity among the municipalities, since the inclusion of municipalities that do not meet the established criteria brings a contradiction, which can reduce the attractiveness of the Public Policy over the course of the year. time. Therefore, understanding these judicial resources and their final decisions is an opportunity to collaborate for their improvement. In this work, legislation and criteria practiced in the state of Goiás are observed, as well as some judicial processes concerning the distribution of Ecological ICMS among the municipalities of Goiás. Also noteworthy is SEMAD's important action in training municipal managers in the year 2022.

Keywords: ICMS-Ecológico; Extrafiscality; Environment; Environmental Law; Public Politics.

LISTA DE ABREVIATURAS

CEUC – Cadastro Estadual de Unidades de Conservação;

COÍNDICE - Conselho Deliberativo dos Índices de Participação dos Municípios;

EC – Emenda Constitucional;

ICMS – Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação;

IN – Instrução Normativa;

MAD - Metodologia de Análise de Decisões;

SEMAD – Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Goiás.

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1** – Relação de distribuição do ICMS Ecológico para os municípios goianos no ano de 2019.....pág. 15
- Gráfico 2** – Relação de distribuição do ICMS Ecológico para os municípios goianos nos anos 2019 e 2020.pág. 16
- Gráfico 3** – Relação de distribuição do ICMS Ecológico para os municípios goianos nos anos 2019, 2020 e 2021.....pág. 17
- Gráfico 4** – Relação de distribuição do ICMS Ecológico para os municípios goianos nos anos 2019, 2020, 2021 e 2022.pág. 18

SUMÁRIO

RESUMO.....	05
ABSTRACT.....	05
LISTA DE ABREVIATURAS.....	06
LISTA DE GRÁFICOS.....	07
INTRODUÇÃO	09
1 EXTRAFISCALIDADE DOS TRIBUTOS E A PROTEÇÃO JURÍDICA DO MEIO AMBIENTE.....	10
2 SURGIMENTO DO ICMS ECOLÓGICO	12
2.1 Legislação que regulamenta o ICMS Ecológico em Goiás	12
2.1.1 Critérios do ICMS Ecológico em Goiás	13
3 ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS NO ICMS ECOLÓGICO ...	15
3.1 ANÁLISE DOS RECURSOS JUDICIAIS	19
3.1.1. Metodologia	19
3.1.2. Recursos municipais	20
3.1.2.1 Alegações dos Municípios de Divinópolis e Niquelândia.....	20
3.1.2.2 Alegações do Município de Hidrolina	22
3.1.2.3 Alegações do Município de Rubiataba	23
3.1.2.4 Alegações do Município de Buriti de Goiás	25
3.1.2.5 Alegações do município de Cromínia	25
3.1.2.6 Alegações do Município de Pontalina	26
3.1.2.7 Alegações do Município de Gameleira	27
3.1.2.8 Alegações do Município de Campo Limpo	27
3.1.2.9 Alegações dos Município de Anicuns	30
3.1.2.10 Alegações dos Municípios de Itarumã.....	31
3.1.2.11 Alegações dos Município de Turvelândia	32
3.1.2.12 Alegações dos Município de Terezópolis	33
CONCLUSÃO	35
REFERÊNCIA	38

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem por objeto, para além da análise do índice de participação dos municípios goianos no ICMS Ecológico nos últimos 4 anos, identificar, através da exploração das ações judiciais que buscaram o aumento deste índice de participação e mapeamento dos argumentos apresentados nas Petições Iniciais destas ações movidas contra o Estado, em que direção a jurisprudência tem se formado em relação a este tema, a partir dos argumentos presentes nas decisões judiciais proferidas, bem como a análise do fenômeno de alcance de pontuação dos municípios no ano de 2022.

O Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS é um exemplo de imposto que se utiliza da extrafiscalidade. A tributação sobre bebidas e cigarros, por exemplo, produtos notadamente nocivos à saúde, é elevada, com propósito de que esta sirva como instrumento de regulação do consumo.

O direito ao meio ambiente equilibrado foi declarado como um direito fundamental em 1972 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano no Direito Ambiental, realizada em Estocolmo, em meio a crises de esgotamento de recurso naturais. Diante dessa perspectiva da função extrafiscal do tributo, foi sendo orientado, inclusive por entidades internacionais, sua aplicabilidade visando a proteção ambiental e o incentivo econômico, os denominados *tributos verdes* ou *eco tributos*.

Em virtude de tudo isso, em princípio, surgem as seguintes questões: a) atualmente os critérios cobrados legalmente para que os municípios pleiteiem sua cota-parte do ICMS Ecológico são satisfatórios, insuficientes ou estão de forma demasiada, para o cumprimento efetivo dos objetivos da política pública?; b) as alterações trazidas pela Instrução Normativa 03/2019 trouxe consequências positivas e/ou negativas para prestação de contas em relação as ações ambientais praticadas nos municípios?; c) a distribuição da cota-parte do ICMS Ecológico para os municípios por meio de liminares judiciais prejudicaria a própria política pública em sua essência?; e d) novas mudanças na legislação implicariam novas lides?

Para tanto, poder-se-ia supor, respectivamente, o seguinte: a) os critérios indicados na legislação para que os municípios pleiteiem sua cota-parte do ICMS Ecológico não são satisfatórios, nem suficientes; b) a Instrução Normativa nº 03/2019 trouxe consequências positivas para prestação de contas em relação as ações ambientais praticadas nos municípios; c) a distribuição da cota-parte do ICMS Ecológico para os municípios por meio de liminares judiciais relaxa os gestores em relação as ações ambientais, de modo que a ação judicial pode

ser considerada menos onerosa ao município; e d) as alterações legislativas poderiam diminuir a quantidade de demandas judiciais.

Utilizando-se o método MAD - Metodologia de Análise de Decisões, e mediante a observância da dogmática jurídica, materializada na pesquisa bibliográfica, em virtude da natureza predominante das normas jurídicas, cotejando-se normas e institutos processuais pertinentes ao tema; do processo metodológico-histórico, utilizado sempre que as condições do trabalho exigirem uma incursão analítica dos textos legais; do processo metodológico-comparativo; e do estudo de casos, ter-se-á por objetivo principal perquirir os entendimentos e interpretações dos magistrados de Goiás em relação aos pedidos de liminar.

Como desdobramento deste, alia-se a pretensão de identificar as nuances da divisão da cota-parte do ICMS Ecológico nos municípios goianos nos últimos anos, e suas possíveis motivações. Conforme indicado pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, o *“ICMS Ecológico é um mecanismo tributário que possibilita aos municípios acesso a parcelas maiores que àquelas que já têm direito, dos recursos financeiros arrecadados pelos Estados através do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços, o ICMS”*, buscando assim que o tributo cumpra seu papel de extrafiscalidade.

1. EXTRAFISCALIDADE DOS TRIBUTOS E A PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE

O tributo é definido como uma prestação pecuniária compulsória, instituída pelo ente estatal, que permite que o Estado possa custear as funções que lhe são próprias. A função extrafiscal do tributo está no fato de que este deve ter fim além da arrecadação, finalidades sociais, políticas e econômicas importantes para que se possa garantir os direitos da população, buscando-se o bem-estar social.

Nabais (2009) e Scaff (2016) enfatizam a frequência com que a finalidade da utilização extrafiscal é exercida, de modo que esta interfira no comportamento social-econômico, tanto para incentivar o aumento da arrecadação, quanto para determinar comportamentos que isentem ou diminuam o valor de tal tributo para a pessoa – física ou jurídica – demonstrando que o objetivo do tributo vai além da engorda dos cofres públicos.

O ICMS é um exemplo de imposto que se utiliza da extrafiscalidade. A tributação sobre bebidas e cigarros, por exemplo, produtos notadamente nocivos à saúde, é elevada, com propósito de que esta sirva como instrumento de regulação do consumo.

A extrafiscalidade aliada ao interesse ambiental traz novos caminhos. O direito ao meio ambiente equilibrado foi declarado como um direito fundamental em 1972 na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano no Direito Ambiental, realizada em Estocolmo, em meio a crises de esgotamento de recurso naturais. Diante dessa perspectiva da função extrafiscal do tributo, foi sendo orientado, inclusive por entidades internacionais, sua aplicabilidade visando a proteção ambiental e o incentivo econômico, os denominados tributos verdes ou eco tributos. Daí surgiu o chamado Direito Tributário Ambiental (MILHOMEM; LIMA, 2020), em que há conexão entre impostos e preservação dos ecossistemas, levando-se em consideração os princípios norteadores do Direito Ambiental, como os da prevenção, da precaução e do usuário-pagador.

Esses tributos ambientais visam orientar condutas dos agentes econômicos, harmonizando a economia e o meio ambiente, equilibrando o desenvolvimento econômico com o uso racional dos recursos naturais e manutenção dos sistemas ecológicos. Em suma, para incentivar a sustentabilidade das ações destes agentes.

A compensação das chamadas “condutas verdes” pela distribuição da cota-parte do ICMS foi possível devido o disposto no art. 158, parágrafo único, inciso II, da Constituição Federal, que conferiu aos legisladores estaduais a liberdade para destinar até um quarto (vinte e cinco por cento) da parcela transferível do ICMS aos Municípios que se adequassem ao que fosse disposto nas respectivas legislações estaduais, e, após a EC nº 108, a destinação passou a ser de até 35% (trinta e cinco por cento), além da previsão do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado no Art. 225, e que impõe o dever de o preserva defender ao Poder Público e à coletividade:

Art. 158. 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.

Parágrafo único. As parcelas de receita pertencentes aos Municípios, mencionadas no inciso IV, serão creditadas conforme os seguintes critérios:

I - 65% (sessenta e cinco por cento), no mínimo, na proporção do valor adicionado nas operações relativas à circulação de mercadorias e nas prestações de serviços, realizadas em seus territórios; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

II - até 35% (trinta e cinco por cento), de acordo com o que dispuser lei estadual, observada, obrigatoriamente, a distribuição de, no mínimo, 10 (dez) pontos percentuais com base em indicadores de melhoria nos resultados de aprendizagem e de aumento da equidade, considerado o nível socioeconômico dos educandos. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 108, de 2020)

(...)

Art. 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.

(Constituição Federal do Brasil)

2. SURGIMENTO DO ICMS ECOLÓGICO

O Estado do Paraná foi pioneiro na ambientalização do ICMS, instituindo, em 1991, o “ICMS Ecológico” cujo objetivo é que municípios que cumpram critérios ecológicos pré-estabelecidos sejam beneficiados, tendo acesso a maiores parcelas do ICMS devido o atendimento a critérios ambientais legais. Não se trata de um novo imposto, mas sim de uma nova redistribuição de recursos do ICMS de acordo com os compromissos ambientais dos municípios, que refletem o nível da atividade econômica em conjunto com a preservação do meio ambiente. A partir de então, outros estados passaram a adotar também esta Política Pública.

O prenúncio do ICMS Ecológico em Goiás aconteceu em 2007 com a previsão legal, através de Emenda Constitucional Estadual nº 40, de 30 de maio de 2007, determinando que 5% da proporção do valor adicionado do ICMS pertencente aos municípios, seriam “distribuídos na proporção do cumprimento de exigências estabelecidas em lei estadual específica, relacionadas com a fiscalização, defesa, recuperação e preservação do meio ambiente”. A regulamentação desse instituto se deu mais tarde pela Lei Complementar nº 90, de 22 de dezembro de 2011, e pelo Decreto nº 8.147 de 08 de abril de 2014.

2.1 Legislação que regulamenta o ICMS Ecológico em Goiás

Atualmente, a regulação legislativa a respeito da distribuição das cotas-partes dos municípios beneficiados com o ICMS Ecológico pode ser encontrada em:

- Emenda Constitucional Estadual nº 40/2007
- Lei Complementar do Estado de Goiás n.º 90/2011
- Decreto n.º 8147/2014
- Instrução Normativa 03/2019
- Instrução Normativa 03/2021
- Instrução Normativa 07/2021 - (Altera IN 03/2021)
- Emenda Constitucional Estadual nº 70/2021

➤ Instrução Normativa 01/2022

➤ Lei Complementar nº 177/2022 - Casa Civil do Estado de Goiás: art. 19, revogou a 90/2011

2.1.1 Critérios do ICMS Ecológico em Goiás

De acordo com informações extraídas do site da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável do Estado de Goiás – SEMAD, para requerer o ICMS Ecológico em Goiás, é necessário que o Município possua ao menos uma Unidade de Conservação em seu território, esta deverá estar devidamente registrada no Cadastro Estadual de Unidades de Conservação - CEUC, ou possua mananciais de abastecimento público para municípios confrontantes, sendo que, somente este último já tem previsão de não aceitação a partir do ano de 2025.

Além disto, para acessar as receitas do ICMS Ecológico, os municípios também devem atender a, pelo menos, três dos nove requisitos previstos na legislação goiana, a saber:

- 1) ações de gerenciamento de resíduos sólidos, inclusive lixo hospitalar e resíduos da construção civil – coleta, transporte e destinação dos resíduos sólidos, aterro sanitário, incineração, reciclagem e compostagem;
- 2) ações efetivas de educação ambiental, na zona urbana e rural, nas escolas e grupos da sociedade organizada, instituídas por intermédio de lei municipal e/ou programas específicos;
- 3) ações de combate e redução do desmatamento, com a devida fiscalização e comprovação de efetivo reflorestamento;
- 4) programas de redução do risco de queimadas, conservação do solo, da água e da biodiversidade;
- 5) programa de proteção de mananciais de abastecimento público;
- 6) identificação de fontes de poluição atmosférica, sonora e visual, e comprovação das medidas adotadas para a minimização dessas práticas;
- 7) identificação das edificações irregulares, bem como a comprovação das medidas adotadas para sua adequação às normas de uso e ocupação do solo;
- 8) programas de instituição e proteção das unidades de conservação;

9) elaboração de legislação sobre a política municipal de meio ambiente, incluindo a criação do Conselho Municipal do Meio Ambiente e do Fundo Municipal do Meio Ambiente.

O número de critérios cumpridos é que determinará o percentual destinado a cada município: as cidades que atenderem a seis ou mais requisitos receberão um cota-parte de todo valor referente aos 5% destinados à política pública; aos que cumprirem 4 ou 5 requisitos, participarão da distribuição de 2% do montante; e aos que cumprirem ao menos 3 dos 9 requisitos, participarão da divisão de 0,75% do valor.

Para acessar referida benesse, de acordo com o Procedimento Administrativo Vigente (IN nº 03/2019) caberá ao Município interessado fazer:

- 1) Inserção da documentação no Sistema on-line de Avaliação Ambiental do ICMS Ecológico, no qual os municípios devem estar cadastrados previamente;
- 2) Análise da documentação pela SEMAD (para apuração dos percentuais);
- 3) Liberação do resultado no sistema;
- 4) Prazo para interposição de recursos administrativos;
- 5) Análise dos recursos;
- 6) Publicação do resultado e encaminhamento dos índices de participação para o COINDICE/ICMS.

A seguir, os municípios goianos implementam as práticas ambientais em um ano, apresentam a documentação comprobatória no exercício subsequente, para receber apenas no outro ano a quota que lhe pertence, ou seja, as ações realizadas dentro de ano serão recompensadas dois anos depois.

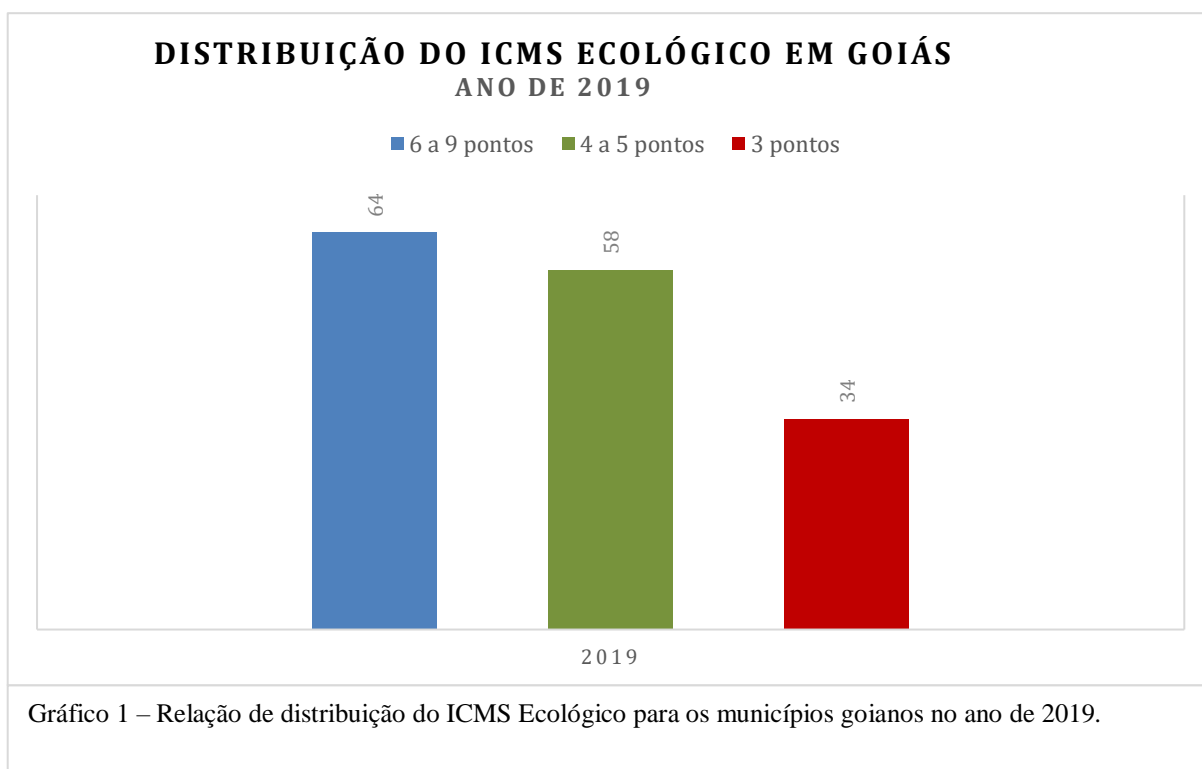
No entanto, os municípios têm atingido sua cota-parte neste mecanismo tributário não somente por meio de procedimentos administrativos, mas também por vias judiciais, devido, principalmente, à vasta diversidade de critérios existentes na legislação goiana em relação ao ICMS Ecológico.

Por tanto, para além da análise do índice de participação dos municípios goianos no ICMS Ecológico nos últimos 4 anos, o objetivo desta pesquisa é identificar, através da exploração das ações judiciais que buscaram o aumento deste índice de participação e mapeamento dos argumentos apresentados nas Petições Iniciais destas ações movidas contra o Estado, em que direção a jurisprudência tem se formado, a partir dos argumentos presentes nas decisões judiciais proferidas, bem como a análise do fenômeno de alcance de pontuação dos municípios no ano de 2022.

3. ÍNDICE DE PARTICIPAÇÃO DOS MUNICÍPIOS GOIANOS NO ICMS ECOLÓGICO

Como a SEMAD não disponibiliza em seus canais oficiais informações de anos anteriores em relação a distribuição do ICMS Ecológico, e o objeto principal de análise deste trabalho é a expansão de recursos judiciais em torno do tema nos anos de 2020 e 2021, assim como a crescente adesão administrativa em 2022, faremos uma breve análise dos municípios beneficiados com a cota-parte do ICMS Ecológico durante os anos de 2019 a 2022, primeira gestão do Governo de Ronaldo Caiado, e da Secretária Estadual Andréia Vulcanis.

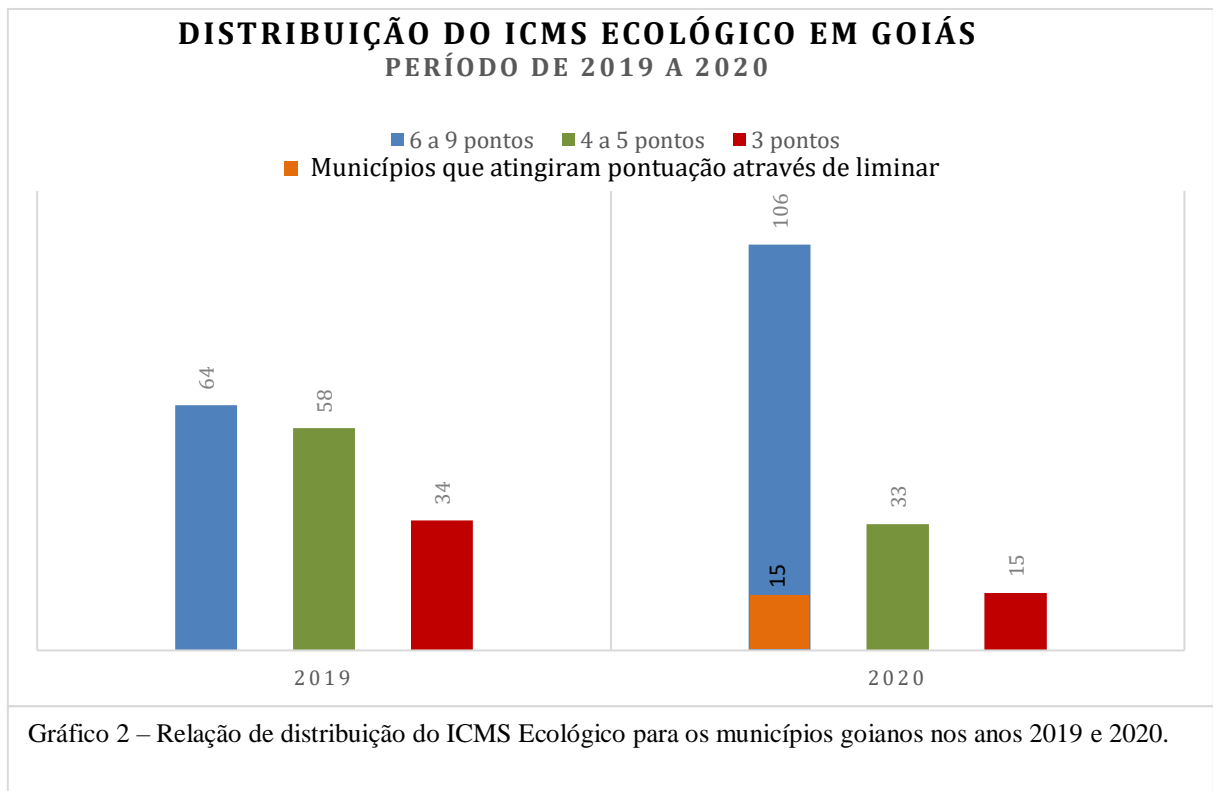
De acordo com informações extraídas nos portais eletrônicos da Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável e da Secretaria de Estado da Economia, em 2019, dos 246 (duzentos e quarenta e seis) municípios goianos, 64 (sessenta e quatro) cidades conseguiram pontuar de 6 a 9 critérios e participarem da totalidade de distribuição. 58 (cinquenta e oito) atingiram 4 ou 5 critérios, participando da distribuição de 2%, e 34 (trinta e quatro) atenderam 3 critérios e foram beneficiados na cota parte de 0,75% (gráfico 1).



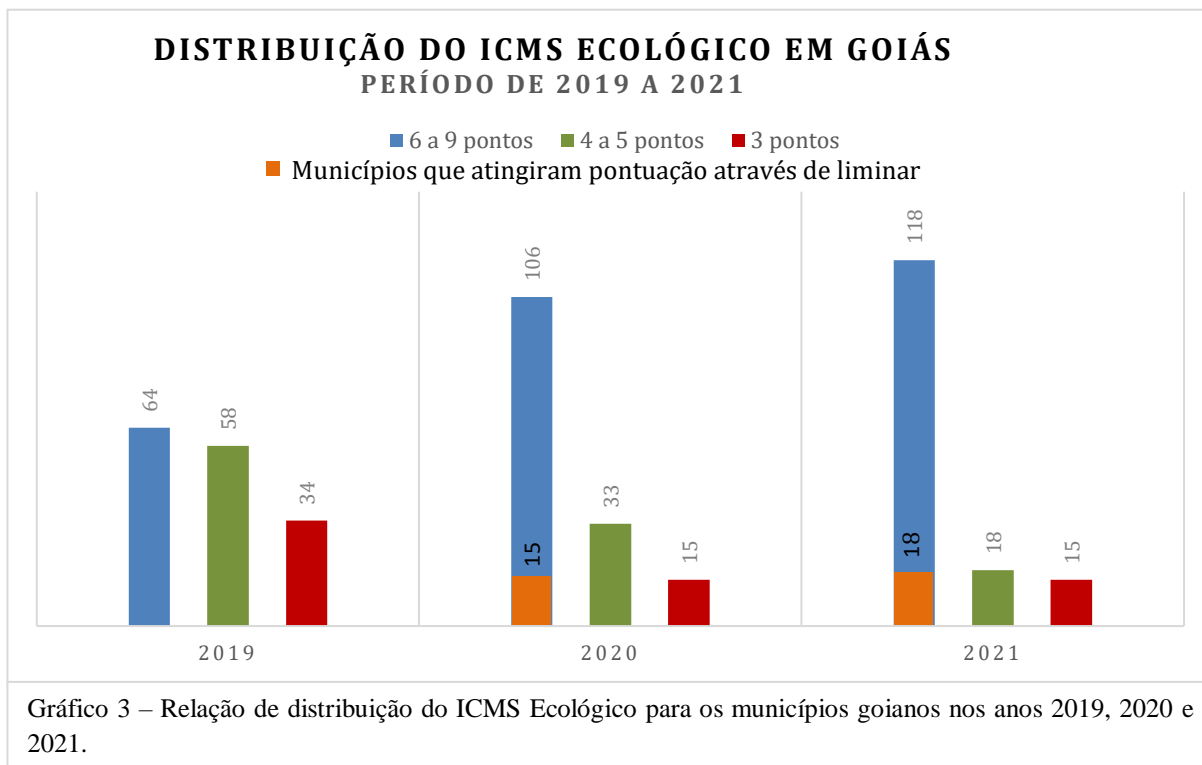
No mesmo ano a SEMAD publicou a Instrução Normativa de nº 03/2019 estabelecendo os procedimentos administrativos de inserção e análise da documentação dos municípios goianos, trazendo mudanças no questionário e exigindo documentação comprobatória mais elaborada, regras que passariam a valer no questionário do próximo ano.

Diante disto, alvoreceu uma avalanche de abordagens aos prefeitos goianos por parte de advogados que viram nas mudanças proferidas a oportunidade de moverem ações judiciais contestando este ato normativo e objetivando alterar o enquadramento do município requerente em categoria superior de quotas do ICMS Ecológico, ou mesmo se incluindo pela primeira vez na distribuição do mecanismo tributário. Estas ações judiciais serão analisadas mais adiante.

Em 2020, após recursos administrativos, a média de alcance dos municípios foi maior que a de 2019, e, após recursos judiciais e acréscimo de 15 cidades, 106 (cento e seis) municípios entraram na distribuição máxima, 33 (trinta e três) no segundo grupo, e 15 (quinze) ficaram no grupo de menor distribuição. É possível observar tanto o aumento na totalidade dos municípios participantes, como também a migração das cotas menores para a maior cota (gráfico 2).



Em 2021 a situação se repetiu, com um aumento de 18%, através de liminares, no índice de municípios que participaram da distribuição máxima do ICMS Ecológico, totalizando 118 (cento e dezoito), 18 (dezoito) alcançaram participação no segundo grupo, e 15 (quinze) municípios ficaram com menor distribuição (gráfico 3).



Alarmados com a situação, a SEMAD decidiu realizar capacitações para os gestores das pastas ambientais dos municípios goianos, de modo a direcionar sobre as ações ambientais que já eram realizadas, as que poderiam ser implantadas com baixo custo, e orientar quanto ao procedimento de preenchimento do questionário, de forma a instruir os gestores quanto a produção de documentos comprobatórios.

Em fevereiro de 2022 foram realizadas capacitações presenciais sobre o ICMS Ecológico de forma regionalizada em 7 municípios. As cidades sedes dos eventos foram divididas visando atender os todas as regiões, vejamos:

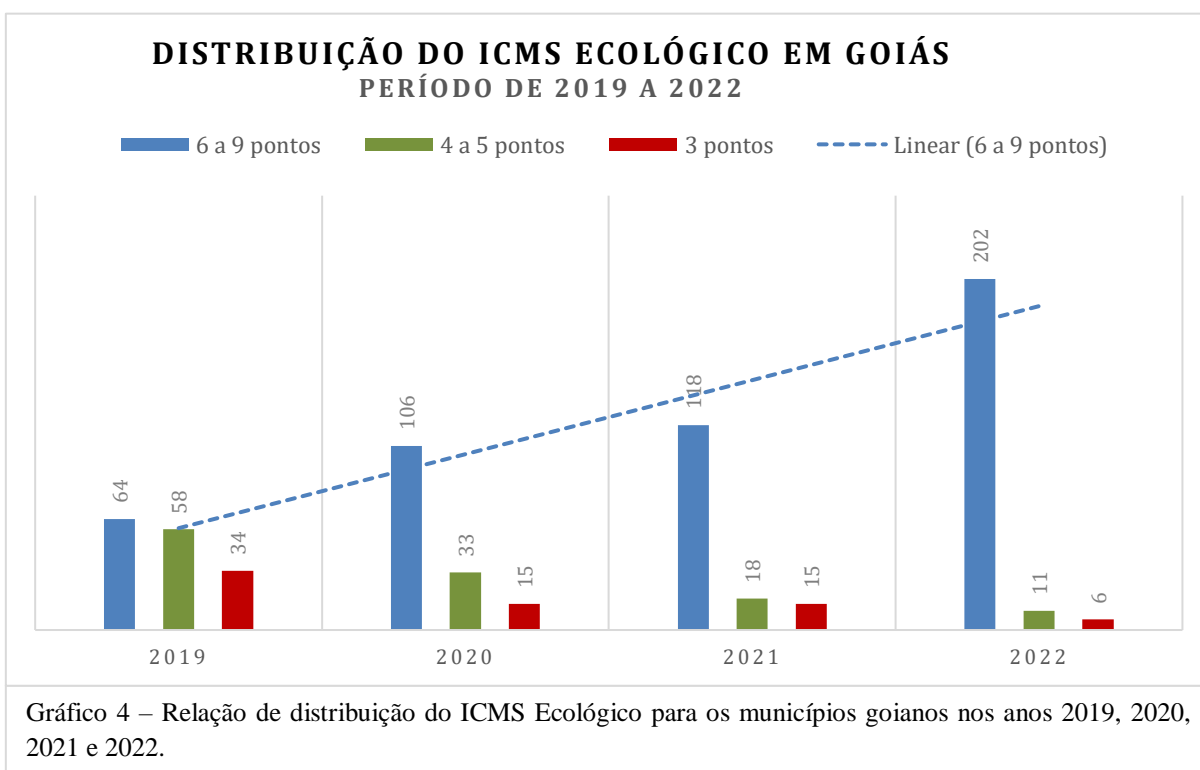
- Caldas Novas (realizado em 07 de fevereiro de 2022);
- Jataí (realizado em 09 de fevereiro de 2022);
- Mozarlândia (realizado em 11 de fevereiro de 2022);
- Jaraguá (realizado em 14 de fevereiro de 2022);

- São João D' Aliança (realizado em 16 de fevereiro de 2022);
- Alexânia (realizado em 18 de fevereiro de 2022);
- Goiânia (realizado em 23 de fevereiro de 2022).

O evento de Goiânia foi transmitido também de forma remota através da plataforma Zoom atingindo, ao todo, 182 municípios e 383 participantes.

Após as capacitações, foi realizado uma Webinar de perguntas e respostas no dia 08 de março de 2022, no intuito de sanar dúvidas restantes dos gestores para o preenchimento do questionário naquele mesmo ano, contando com 198 participantes.

Diante deste cenário, no ano de 2022, após interposição de recursos administrativos, 202 (duzentos e dois) municípios entraram na distribuição máxima, 11 (onze) no segundo grupo, e 6 (seis) participam do grupo de menor distribuição (gráfico 3).



Destaca-se que os números de 2022 se deram antes da análise de decisões judiciais, de modo que é possível verificar o efeito positivo do trabalho de capacitação dos gestores e equipes técnicas dos municípios, promovido pela da SEMAD no início do mesmo ano.

3.1 ANÁLISE DOS RECURSOS JUDICIAIS

Vladimir Passos de Freitas (2020) diz que “o estudo de caso judicial é uma peça científica, uma oportunidade de colaboração para aprimorar o sistema”. O autor enfatiza que atualmente o Poder Judiciário assume um papel que vai além de mera interpretação da Lei, visto que, para além de questões habituais, com jurisprudência consolidada, o precedente judicial também enfrenta casos pioneiros, de grande valor social e econômico, alcançando, inclusive, regras de políticas públicas. Por isto, a análise jurisprudencial se faz tão importante.

3.1.1 Metodologia

Para esta análise, utilizou-se o método MAD - Metodologia de Análise de Decisões – desenvolvida e apresentada por Roberto Freitas Filho e Thalita Moraes Lima, Professor Mestre e Mestranda, respectivamente, do Programa de Mestrado do Curso de Direito do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, em 2010 na Revista *Universitas Jus*. Um protocolo é reproduzível regularmente em certa medida, principalmente nas ciências sociais aplicadas, como é o caso do Direito. No entanto, sua utilização permite maior precisão e controle do que nos trabalhos especulativos ou conceituais. Essa é a aspiração desta metodologia que se mostra potente instrumentalmente, com a formulação de um protocolo com o qual, de acordo com os desenvolvedores, o pesquisador poderá trabalhar para chegar a resultados apreciáveis e, se possível, comparáveis.

Para tal, dividimos o presente trabalho em três momentos:

1) *A pesquisa exploratória:*

No primeiro momento, foi realizada uma pesquisa exploratória que permitiu identificar os elementos narrativos textuais em torno do tema, os dissensos argumentativos mais importantes no campo teórico e os conceitos, princípios ou institutos jurídicos sobre os quais há mais discordância.

2) *Recorte:*

A partir da identificação do problema jurídico, fizemos o recorte institucional, utilizando casos apenas do Tribunal de Justiça de Goiás; o recorte temporal, analisando os recursos e suas decisões nos anos de 2020 e 2021, anos estes em que houve um crescimento exponencial deste recursos; e o recorte objetivo, buscando apenas processos que, em alguma momento obtiveram decisões favoráveis, visto que esses estão disponíveis nas Resoluções de Índice de Participação dos Municípios da Secretaria Estadual da Economia.

3) *Observação dos Processos:*

Foram analisados processos e suas respectivas decisões de 13 municípios, os quais se conseguiu o acesso completo ao processo, conforme será descrito adiante, neste trabalho.

3.1.2 Recursos municipais

Abaixo elencaremos as alegações de alguns dos municípios que entraram com pedido de liminar para alteração de sua participação da cota-parte da distribuição do ICMS Ecológico no Estado de Goiás. Os municípios de Divinópolis e Niquelândia foram representados pelo mesmo escritório de advocacia e as petições foram feitas exatamente do mesmo modo, mudando apenas os nomes dos municípios, por isto, serão analisados juntamente.

3.1.2.1 Alegações dos Municípios de DIVINÓPOLIS e NIQUELÂNDIA:

Após 08 anos da publicação da Lei Complementar nº 90/2011, precisamente no ano de 2019, a SEMAD publicou a Instrução Normativa 03/2019, modificando substancialmente as regras de resposta ao questionário, forma de aferição dos critérios a serem preenchidos pelos entes municipais, inserindo novos requisitos e a obrigatoriedade de cumprimento integral de tais requisitos para obter a pontuação. Constata-se que houve nítida inovação das normas elencadas na Lei Complementar 90/2011, trazendo um novo regramento quanto aos critérios do ICMS Ecológico, o que é ilegal e vedado pelo nosso ordenamento jurídico pátrio. O município autor, em anos anteriores, demonstrou através de toda a documentação anexada ao questionário estar apto ao enquadramento na categoria máxima, 3% (três por cento), e nesse ano, mesmo após realizar inúmeras ações ambientais e apresentar inúmeras documentações comprobatórias, não teve reconhecida nenhuma prática ambiental, e não foi sequer enquadrado em alguma categoria.

Argumentação dos Municípios:

A referida instrução foi muito além daquilo que está permitido no nosso ordenamento jurídico, trazendo novas regras a serem aplicadas pelos municípios em suas práticas ambientais, com novos regramentos que vem dificultando demasiadamente a execução de tais práticas, bem como inovando a Lei Complementar 90/2011, quanto a forma de computo dos pontos e exigências para pontuação.

A título de ilustração, vejamos um exemplo de modificação de um critério de avaliação da LC 90/2011, em relação ao questionário vigente em consonância com a IN 03/2019:

2018: O município possui tratamento de lixo hospitalar?

Sim: Anexar Documentação Comprobatória.

2019: O município possui coleta, transporte e destinação do lixo hospital?

- 1) Apresentar plano de gerenciamento dos resíduos de serviços da saúde;
- 2) Apresentar contrato de prestação de serviços de coleta, transporte, tratamento e destinação final dos resíduos;
- 3) Apresentar notas fiscais de coleta transporte, tratamento e destinação final dos resíduos;
- 4) Apresentar as licenças ambientais da empresa contratada.

2018: O município possui sistema de tratamento de esgoto desde a ligação predial até a disposição final dos resíduos?

Sim: Anexar Documentação Comprobatória.

2019: O município possui a coleta, transporte e destinação final de resíduos da construção civil?

- 1) Apresentar o programa municipal de gerenciamento de resíduos da construção civil;
- 2) Apresentar relatório das Ações de coletas, segregação e destinação final e ou contrato de prestação de serviços;
- 3) Apresentar as devidas licenças ambientais de transporte e destinação dos resíduos da construção civil.

A mudança de regramento aconteceu não só em um, mas em todos os critérios preconizados pela LC 90/2011, em verdadeira afronta ao Princípio da Legalidade.

Da mesma forma, o grau de complexidade da documentação a ser apresentada aumentou de forma demasiada, fugindo completamente da normativa elencada pela LC 90/2011.

Outra inovação relevante foi o fato de que o município só pontuaria em um quesito caso apresentasse toda a documentação necessária para aquele critério, não sendo possível pontuar parcialmente, como era no ano de 2018.

Todos os 9 (nove) critérios, ademais, passaram a ter o mesmo valor na pontuação final, sendo que aquele que implementar medidas socioeducativas ambientais terá a mesma pontuação daquele que tiver aterro sanitário, o que não é razoável, dada a importância e custo de uma medida e da outra.

Percebe-se, diante de todo o exposto que tais inovações e o novo regramento imposto pela IN 03/2019 está em total desequilíbrio com a hierarquia das normas jurídicas, afrontando gravemente Princípios Constitucionais.

Verifica-se, principalmente, a grave violação aos Princípios da Legalidade, da Reserva da lei Formal e da Hierarquia das Normas.

3.1.2.2 Alegações do Município de HIDROLINA:

Trata-se de ação de obrigação de fazer com pedido de tutela de evidência, ajuizado pelo Município de Hidrolina, em face do Estado de Goiás, visando em sede de tutela de evidência para ‘afastar a aplicação da Instrução Normativa nº 03/2019 SEMAD, obrigando o Estado de Goiás, através do COINDICE, a restabelecer, de imediato, o índice referente ao ICMS ECOLÓGICO do ora Requerente com base na Lei Complementar 90/2011, adequando o seu índice para o patamar máximo de 3% (três por cento) de modo que os próximos repasses sejam realizados em consonância referido índice a partir de janeiro de 2021.

Argumentação do Município:

- Afirma que a SEMAD publicou a Instrução Normativa 03/2019, modificando substancialmente as regras de resposta ao questionário, forma de aferição dos critérios a serem preenchidos pelos entes municipais, inserindo novos requisitos e a obrigatoriedade de cumprimento integral de tais requisitos para a pontuação.

- Afirma ainda que houve nítida inovação das normas elencadas na Lei Complementar 90/2001, trazendo um novo regramento quanto aos critérios do ICMS Ecológico, o que seria ilegal e vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

- Alega jurisprudência do TJGO positiva quanto a casos similares.

Decisão 1:

A Instrução Normativa não estabeleceu novos critérios ou modificou os anteriormente estabelecidos pela Lei Complementar n. 90, de 22 de dezembro de 2011. Apenas disciplinou procedimentos administrativos de inserção e análise da documentação dos municípios do Estado de Goiás, para fins de definição dos percentuais de cada um, alcançados na forma estabelecida no inciso III e parágrafo único do art. 4º da lei complementar acima citada.

Em exame sumário, me parece que o ato normativo combatido e apontado com ilegal, buscou estabelecer procedimentos de inserção e análise documental mais rígidos, notadamente, no disposto no § 2º do art. 8º da Instrução Normativa 03/2019, visando justamente a concretização de norma programática constante da Constituição Estadual, em seu inciso II, do §1, do art. 107, da Constituição Estadual.

Não vislumbro ofensa ao princípio da legalidade, não tendo o ato normativo invadido esfera de lei específica, conforme preceitua a Constituição Estadual.

Não cabe ao Poder Judiciário, o controle do mérito administrativo, por ocasião da avaliação, pela Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável, do cumprimento dos critérios estabelecidos pela Lei Complementar n. 90/2011.

Ausente a probabilidade do direito, desnecessária a análise do outro requisito. Posto isto, indefiro a tutela de urgência requerida.

Decisão REFORMADA:

Deferiu a antecipação de tutela a fim de suspender a aplicação das Instruções Normativas nº 03/2019 e seguintes da SEMAD em relação ao agravante e, por conseguinte, garantir a aplicação dos critérios constantes da Lei Complementar Estadual nº 90/2011. Determino, ainda, que o Estado de Goiás, através do Conselho Deliberativo dos Índices de Participação dos Municípios (COÍNDICE/ICMS), readéque o índice referente ao ICMS Ecológico do agravante para a categoria de 3% (três por cento), até julgamento final do feito.

Verifica-se a probabilidade do direito alegado em virtude da Instrução Normativa nº 03/2019/SEMAD ter aparentemente criado requisitos não previstos na legislação de regência do ICMS Ecológico – art. 107, § 1º, III, da Constituição do Estado de Goiás, e art. 4º da Lei Complementar Estadual 90/2011 –, o que demonstra, em um primeiro momento, extrapolação do poder regulamentar. Precedentes do TJGO.

3.1.2.3 Alegações do Município de RUBIATABA:

Trata-se de agravo de instrumento interposto pelo ESTADO DE GOIÁS em face da decisão interlocutória que deferiu a tutela provisória de urgência vindicada pelo MUNICÍPIO DE RUBIATABA, ora autor/agravado, determinando que a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) compute a pontuação pelo preenchimento dos critérios 04, 05 e 08 previstos na legislação do ICMS Ecológico e, de consequência, que o índice em que se enquadra a municipalidade passe a ser considerado em seu patamar máximo de 3% (três por cento), a partir de janeiro de 2021.

Argumentação do Município:

- Afirma que a SEMAD publicou a Instrução Normativa 03/2019, modificando substancialmente as regras de resposta ao questionário, forma de aferição dos critérios a serem preenchidos pelos entes municipais, inserindo novos requisitos e a obrigatoriedade de cumprimento integral de tais requisitos para a pontuação.

- Afirma ainda que houve nítida inovação das normas elencadas na Lei Complementar 90/2001, trazendo um novo regramento quanto aos critérios do ICMS Ecológico, o que seria ilegal e vedado pelo ordenamento jurídico pátrio.

- Alega jurisprudência do TJGO positiva quanto a casos similares.

Argumentação do Estado:

Sustenta o ente estatal recorrente a inviabilidade de se prolar tutela antecipada de urgência contra a Fazenda Pública que esgote parte do objeto da demanda; que houve julgamento *extra petita*, haja vista que o município agravado não requereu o reconhecimento das pontuações na forma estabelecida pelo julgador singular; e, por fim, defende a legalidade da Instrução Normativa nº 03/2019 (SEMAD), ao fundamento de que o ato normativo não implementou nenhuma alteração no ICMS Ecológico, tendo respeitado as legislações vigentes que regulamentam a matéria.

Decisão:

Agravo de Instrumento Conhecido e PROVIDO pelos seguintes: nos termos do artigo 1º, § 3º, da Lei federal nº 8.437/1992, não será cabível medida liminar contra a Fazenda Pública que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação.

No caso vertente, pretende o ente público municipal a obtenção de liminar que afaste a aplicação da Instrução Normativa nº 03/2019, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), obrigando o Estado de Goiás a reestabelecer o índice máximo de 3% (três por cento) atinente ao ICMS Ecológico a que sustenta fazer jus. Já no mérito, tensiona o reconhecimento da ilegalidade da norma supramencionada, impondo-se ao ente público estadual o repasse de valores referente ao ICMS Ecológico no patamar máximo permitido em lei.

Percebe-se, sem maiores dificuldades, que a pretensão liminar do ente público municipal tem o condão de esgotar parte expressiva do mérito da contenda, o que é vedado pela legislação aplicável à Fazenda Pública.

De mais a mais, cumpre observar que vigora no ordenamento jurídico brasileiro o princípio da presunção da legalidade dos atos administrativos, sendo assim, até que haja o reconhecimento da ilicitude da Instrução Normativa nº 03/2019, da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD), por intermédio de ampla e completa instrução processual, mostra-se inviável afastar a sua aplicabilidade em sede liminar.

3.1.2.4 Alegações do Município de BURITI DE GOIÁS

Trata-se de obrigação de fazer com pedido de tutela de urgência em face do Estado de Goiás com objetivo de afastar a aplicação da Instrução Normativa nº 03/2019 SEMAD, obrigando o Estado de Goiás, através do COINDICE, a restabelecer, de imediato, o índice referente ao ICMS ECOLÓGICO do ora Requerente com base na Lei Complementar 90/2011, adequando o seu índice para o patamar máximo de 3% (três por cento) de modo que os próximos repasses sejam realizados em consonância referido índice a partir de janeiro de 2021.

Argumentação do Município:

O Município autor alegou que, visando incrementar sua receita e por consequência, concretizar políticas públicas de interesse de sua população, realizou diversas práticas ambientais com a estrita observância das regras contidas na lei específica estadual, qual seja a Lei Complementar nº 90/2011, conforme determinado pela Constituição Estadual. Ocorre que, após 08 anos da publicação da Lei Complementar, precisamente no ano de 2019, a SEMAD publicou a Instrução Normativa 03/2019 (Doc. 03), modificando substancialmente as regras de resposta ao questionário, forma de aferição dos critérios a serem preenchidos pelos entes municipais, inserindo novos requisitos e a obrigatoriedade de cumprimento integral de tais requisitos para obter a pontuação. Constatou-se que houve nítida inovação das normas elencadas na Lei Complementar 90/2011, trazendo um novo regramento quanto aos critérios do ICMS Ecológico, o que é ilegal e vedado pelo nosso ordenamento jurídico pátrio. O ente também se fundamentou em decisões anteriormente firmadas pelo Tribunal de Justiça do Estado de Goiás que afastou, em reiterados processos, a aplicação da questionada instrução normativa, deferindo pedidos similares e considerando inovação legal os quesitos formulados na instrução.

Decisão:

Deferiu o pedido de liminar para determinar que o Requerido, por intermédio da SEMAD, reconheça a pontuação pelo cumprimento dos critérios 4, 5 e 8 do ICMS Ecológico, a fim de que enquadre o Autor no patamar máximo de recebimento do ICMS Ecológico (3%) e oficie, imediatamente, o COÍNDICE para que proceda o cálculo do índice ecológico do Autor no patamar máximo (3%) com efeito imediato a partir de janeiro de 2021, até o julgamento final da presente demanda.

3.1.2.5 Alegações do Município de CROMÍNIA:

Trata-se de ação de obrigação de fazer com pedido de tutela de urgência, ajuizada pelo Município de Cromínia/GO, no qual aponta suposta ilegalidade da Instrução Normativa nº

03/2019-SEMAD, que regulamenta os critérios de aferição dos requisitos necessários para recebimento do ICMS Ecológico.

Argumentação do Município:

O Município autor alegou que as modificações inseridas pela Instrução Normativa nº 03/2019, teriam resultado na redução do índice ecológico do Município de 3% nos anos anteriores, para 0% , no ano de 2020. Alegou ainda que a aludida instrução é ilegal, por ter criado regras, inovando em relação a Lei Complementar nº90/2011, quanto ao cômputo dos pontos e exigências para pontuação, o que fere o princípio da legalidade, da reserva de lei formal e da hierarquia das normas. Requereu a concessão da tutela de urgência, para afastar a aplicação da Instrução Normativa nº 03/2019 SEMAD com a inclusão da pontuação relativa aos critérios que defende ter cumprido, que levariam ao percentual de 3%.

Decisão: Houve decisão inicial favorável ao município em primeira instância, mas em recurso de agravo de instrumento ajuizado pelo Estado de Goiás houve o deferimento do efeito suspensivo da decisão até o julgamento do recurso, bem como intimação do município para as contrarrazões.

3.1.2.6 Alegações do Município de PONTALINA:

Argumentação do Município:

A Instrução Normativa nº 03/2019 trouxe clara INOVAÇÃO DAS REGRAS PREVISTAS NA LEI COMPLEMENTAR 90/2011, estabelecendo nova forma de apuração dos critérios definidos na norma jurídica superior, ferindo diretamente o ordenamento jurídico, especialmente o princípio da hierarquia das normas. Em razão da aplicação da IN 03/2019, inobstante o município autor tenha cumprido as exigências previstas na LC 90/2011, a pontuação referente ao exercício 2019, que foi apurada em no final de 2020 e com vigência no corrente exercício de 2021, foi ilegalmente reduzida para 2.000 pontos (Doc. 06), o que causou a indevida exclusão do enquadramento do Município de Pontalina quanto ao recebimento do ICMS Ecológico desde janeiro de 2021,

Apesar da proposta de que os procedimentos sejam facilitados e desburocratizados, se aprovadas ainda em 2021, eventuais mudanças nos critérios atuais terão efeitos a partir do exercício 2023, quando restarão consolidados gravíssimos e irreversíveis prejuízos aos cofres públicos da municipalidade autora, o que ensejou a propositura da presente ação judicial.

Além da ilegalidade decorrente da inovação normativa e sistemática de cálculo supramencionadas, cumpre demonstrar, o que é mais grave ainda, que a SEMAD ILEGALMENTE DEIXOU DE CONSIDERAR O CUMPRIMENTO DE CRITÉRIOS

COMPROVADOS PELO AUTOR no questionário relativo ao ano-referência 2019 (ano-apuração 2020 e ano-vigência 2021)

Decisão:

Foi deferido o pedido de liminar requerido para determinar que o Requerido, por intermédio da SEMAD, reconheça a pontuação pelo cumprimento dos critérios 1, 2, 4, 8 e 9 do ICMS Ecológico, a fim de que enquadre o Autor no patamar máximo de recebimento do ICMS Ecológico (3%) e oficie, imediatamente, o COÍNDICE para que proceda o cálculo do índice ecológico do Autor no patamar máximo (3%) com efeito imediato a partir de janeiro de 2021, até o julgamento final da presente demanda.

3.1.2.7 Alegações do Município de GAMELEIRA:

Argumentação do Município:

O Autor implementou suas políticas ambientais no ano de 2018 voltado para as exigências então existentes e, antes mesmo de apresentar os documentos necessários, se viu às voltas com novas exigências, o que, numa primeira análise, em razão do exercício de uma cognição sumária, tem o condão de revelar a presença de indícios no sentido de que a referida instrução, ato regulamentar normativo de natureza secundária, afrontou o princípio da legítima segurança, corolário da necessidade de ser imprimido às relações jurídicas, ainda que de direito público, a indispensável segurança jurídica.

Decisão:

Foi deferido o pedido de liminar requerido para determinar que o Requerido, por intermédio da SEMAD, reconheça a pontuação pelo cumprimento dos critérios 2, 5, 8 e 9 do ICMS Ecológico, a fim de que reenquadre o Autor no patamar de recebimento do ICMS Ecológico e oficie, imediatamente, o COÍNDICE para que proceda o cálculo do índice ecológico do Autor no patamar com efeito imediato a partir de janeiro de 2021, até o julgamento final da presente demanda.

3.1.2.8 Alegações do Município de CAMPO LIMPO:

Argumentação do Município:

A requerente alega que a Instrução Normativa 03/2019 teria realizado modificação substancial das regras de resposta ao questionário, que se encontram estabelecidas na LC nº90/2011. Essas novas exigências seriam inconstitucionais, uma vez que a Constituição Estadual, em seu art. 107, §1º, delimita que os recursos do ICMS ECOLÓGICO devem ser “distribuídos na proporção do cumprimento de exigências estabelecidas em lei estadual

específica”. Nesse sentido, a requerente argumenta que atos normativos visam a regulamentação de determinada lei, não podendo constituir inovações no ordenamento jurídico- caso contrário, existiria o desrespeito aos princípios da legalidade, da reserva da lei formal, da hierarquia das normas e da segurança jurídica.

Nesse contexto, a requerente defende que a Instrução Normativa 03/2019, para além de construir novos requisitos, exige, também, a obrigatoriedade do cumprimento integral destes para obtenção da pontuação de cada pergunta. Essa exigência seria, na visão da peticionante, ilegal, uma vez que a LC n° 90/2011 permitiria a pontuação parcial dos municípios que não cumprissem na integralidade as exigências do questionário.

Ademais, a requerente fundamenta que, dentro das exigências vigentes até 2018, ela teria logrado 6000 pontos, atingindo com facilidade o índice máximo (3%) para a distribuição dos recursos. Porém, com a nova regra, ela teria sido prejudicada, conseguindo alcançar, somente, 3000 pontos (0.75%).

Nesse sentido, alegando a existência de *fumus boni iuris* – no contexto da observância de clara inconstitucionalidade na Instrução Normativa 03/2019- e *periculum in mora* – uma vez que os recursos negados seriam de fundamental importância para o município, dentro de um contexto de restrições fiscais, e não teriam relevância para o Estado de Goiás, por se tratar de repasses inseridos no contexto vinculativo do art. 158 da CF/88- o Município pediu:

- I- Tutela de Urgência no sentido de afastar a Instrução Normativa n° 03/2019, obrigando o Estado de Goiás a reconsiderar, no COÍNDICE, as pontuações alcançadas pelo município;
- II- RECONHECIMENTO, no MÉRITO, da ILEGALIDADE DA INSTRUÇÃO NORMATIVA 03/2019.

Decisão Liminar - 1° GRAU DE JURISDIÇÃO:

O Juiz DEFERIU o pedido realizado pelo município de Campo Limpo. No texto, alega-se a procedência do *fumus boni iuris*, argumentando que a Constituição Estadual é clara ao determinar o repasse na proporção do cumprimento das exigências estabelecidas em lei estadual específica. Nesse sentido, existiria consistência no entendimento de que a Instrução Normativa não poderia constituir novos requisitos ou promover obrigatoriedades, devendo, somente, especificar elementos da norma. O Juiz lembra que a decisão liminar não resolve, de maneira absoluta, o mérito do litígio, sendo, portanto, procedente o uso do instituto de Tutela

de Urgência. No âmbito do *periculum in mora*, o Juiz argumenta que a restrição dos recursos-ocorrida em virtude da imposição de pontuação inferior ao Município de Campo Limpo-apresenta prejuízo à requerente, uma vez que permite com que esta tenha acesso a valores inferiores, impedindo a consecução de políticas públicas definitivas e causando prejuízo IRREPARÁVEL.

Contestação Realizada pelo ESTADO DE GOIÁS:

O Governo Estadual, em contestação apresentada ao Juiz de primeiro grau, argumenta que a Instrução Normativa “estabelece os procedimentos administrativos de inserção e análise de documentação”, não produzindo nenhuma inovação legislativa quanto às exigências a serem cobradas dos municípios. Nesse sentido, argumenta-se que “o fato de determinado município ter sido enquadrado em anos anteriores em um grupo com relação ao ICMS ECO, não lhe confere direito adquirido a continuar enquadrado no mesmo grupo”. Nesse contexto, a Procuradoria Estadual argumenta que antes da Instrução Normativa 03/2019 existia profunda discricionariedade nos documentos apresentados pelos municípios, não existindo critérios objetivos para a apresentação da documentação. Desse fato, argumenta a contestação, derivaria o rateio inadequado dos recursos do benefício, garantindo sua concessão a municípios que não deveriam ter acesso, por promoverem políticas tecnicamente inadequadas para consecução dos requisitos.

Nesse sentido, a procuradoria questiona o *fumus boni iuris* deferido pela DECISÃO LIMINAR, argumentando que a Instrução Normativa seria uma mera repetição da LC nº 90/2011, com a apresentação de maior clareza quanto aos documentos que devem ser inseridos para a análise do benefício. Não existindo, portanto, INOVAÇÃO legislativa.

Ademais, a procuradoria argumenta que a decisão liminar esgota integralmente o objeto da ação, violando o art. 1º, §3º da Lei Federal 8.437/1992, que delimita que “não será cabível medida liminar que esgote, no todo ou em qualquer parte, o objeto da ação”.

Nesse sentido, a Procuradoria pediu:

- I- O indeferimento dos pedidos do Município de Campo Limpo;
- II- A revogação da decisão liminar proferida.

Procuradoria Estadual entra com um Agravo de Instrumento contra a primeira decisão: em agravo de instrumento, o Estado de Goiás apresenta os mesmos argumentos e pede para que a decisão liminar seja indeferida por esgotar o objeto da ação em decisão liminar, contrariando a lei nº 8437/92 em seu art. 1º, §3º.

Contestação ao Agravo de Instrumento por parte do Município de Campo Limpo:

Em contestação ao agravo de instrumento, o município de Campo Limpo reafirmou seus argumentos no que tange ao *fumus boni iuris* e ao *periculum in mora*, apresentando a mesma linha argumentativa da petição inicial. Nesse sentido, o município alegou que a decisão liminar não esgotava o mérito do litígio, uma vez que nela se afastou a aplicação da instrução normativa, não a declarando ilegal.

Decisão com relação ao Agravo de Instrumento: a primeira turma do TJ-GO, por unanimidade de votos, deferiu o pedido do governo estadual, julgando improcedente a decisão liminar prolatada pela magistrada de primeira instância. Argumentou o relator que a decisão esgotou o objeto da ação, sendo, portanto, inadequada (“desacerto da decisão liminar de primeiro grau”). Um ponto importante defendido pelo relator é de que o afastamento da aplicação da instrução normativa se confundia, em termos práticos, com uma resolução de mérito do litígio- reconhecimento da ilegalidade da instrução normativa. Dessa forma, o pedido do governo estadual foi deferido.

“Desta feita, observa-se que a regra de transição instituída pela IN nº 03/2019 promoveu a possibilidade da apresentação da documentação necessária para a demonstração das ações praticadas pelos Municípios, bem como a eventual impugnação dos resultados das análises proferidas pela Secretaria Estadual competente. Urge ressaltar que o ato administrativo questionado tão somente racionalizou o procedimento de verificação das ações de gestão ambiental desenvolvidas pelos entes municipais, isto com a perquirição da documentação comprobatória apresentada a SEMAD, sendo que a conclusão é remetida ao Conselho Deliberativo dos índices de participação dos Município-COINDICE/ICMS, da Secretaria da Economia, para a devida fixação dos índices de repartição tributária do repasse. Nesse toar, não merece guarida a pretensão exordial de inovação legislativa, haja vista que a Instrução em tela somente estabeleceu a padronização dos procedimentos administrativos de atividades que já tinham que ser desempenhadas pelos entes municipais, sendo que tal medida está amparada pelo artigo 9º do Decreto nº 8.147/2014. Neste diapasão, imperioso reconhecer a inexistência de qualquer irregularidade apontada na inaugural quanto a Instrução Normativa nº 03/2019. (...) Ante ao exposto, sem mais delongas, porquanto JULGO IMPROCEDENTES os pedidos exordias.”

3.1.2.9 Alegações do Município de ANICUNS:

Decisão de Primeira Instância:

O município de Anicuns teve seu pedido liminar indeferido na primeira instância. Nesse contexto, entendeu-se que a tutela de urgência seria improcedente pois o município não havia conseguido provar com propriedade o *fumus boni iuris*. Nesse sentido, a magistrada de primeira instância compreendeu que, a priori, não existia, claramente, fundamentação quanto à ilegalidade da instrução normativa 03/2019. Ademais, a magistrada sustentou que inexistia o preenchimento de um dos requisitos legais da política, este é: a existência de uma unidade de conservação.

Agravo de Instrumento da primeira decisão:

O município entrou com um agravo de instrumento. Neste agravo, a agravante argumentou que:

- I- O município tinha unidade de conservação- sendo que esta, inclusive, fora reconhecida pelo governo estadual em anos anteriores da política; (unidade de conservação horto florestal Juca Peixoto)
- II- O *fumus boni iuris* tinha, sim, fundamento, uma vez que a instrução normativa introduzia modificação substancial nas regras de resposta do questionário.

Decisão do agravo de instrumento:

O relator destacou a existência de equívoco por parte da magistrada de primeira instância no que se refere à ausência do preenchimento de um dos requisitos. Ademais, a decisão sustentou que a instrução normativa 03/2019 apresentava duvidosa e questionável validade jurídica, sendo, portanto, fundamento para o *fumus boni iuris*. Nesse sentido, o magistrado reformou a decisão agravada permitindo a entrada do município de Anicuns no contexto dos municípios que recebem 3% do rateio.

3.1.2.10 Alegações do Município de ITARUMÃ:

Trata de ação de obrigação de fazer com pedido de tutela de urgência. o impetrante alega que enviou questionário do ICMS ecológico no ano de 2020, referente às ações implementadas no ano de 2019 para recebimento no ano de 2021. Sustenta ter preenchido 6 critérios, mas 2 deles - aqueles enunciados nas alíneas c e, e do artigo 4º inciso i da lei complementar 90/2011 - ao tempo da análise da SECIMA, diante da in nº 003/2019, não subsistiriam devido às inovações que a referida instrução trouxe. assim sendo, o impetrante trouxe à tona o julgamento de casos repetitivos no tribunal em torno da mesma questão, qual seja ela, o deferimento de quota parte do ICMS ecológico menor que a pleiteada devido às

inovações trazidas pela IN. Além disso, o impetrante chama a atenção para o princípio da irretroatividade da lei, não respeitada no caso concreto, uma vez que a entrada em vigor da IN normativa foi em 23/05/2019 não poderia ter atingido as ações já tomadas pelo município. Assim sendo, o impetrante pede o deferimento de tutela de urgência, garantindo o percentual de 3% do ICMS ecológico, referente ao deferimento cumulativo dos 4 critérios anteriores acrescidos do 2 denegados pela SECIMA.

Decisão:

A tutela de urgência foi denegada pelo juízo da 5ª vara da fazenda pública estadual de Goiânia.

Decisão Reformada:

Agravo de instrumento impetrado pelo município de Itarumã junto a 2ª câmara cível em face do Estado de Goiás. Por unanimidade, decidiram os magistrados, acompanhando o relator, por deferir a tutela de urgência em desfavor do Estado de Goiás, vinculando o ente estadual a concessão do valor de 3% do ICMS ecológico ao município de Itarumã em detrimento de 1,25% a que estava submetido a receber em sede da aceitabilidade dos efeitos da instrução normativa nº 03/2019. Além da decisão do colegiado, o relator des. Walter Carlos Lemes, tratou de levantar o julgamento de casos repetitivos no eminente tribunal que em face do julgamento da concessão ou não do ICMS, ou melhor, da parcela que se alega devida, o tribunal em reiteradas oportunidade tratou de declarar ilegítimos os critérios adotados pela instrução normativa em detrimento da legislação estadual, não só pela ótica da justiça mas pela ótica da legalidade, uma vez que a IN extrapolou a sua competência.

3.1.2.11 Alegações do Município de TURVELÂNDIA

Trata-se de ação anulatória de ato administrativo com pedido de tutela de urgência. O Impetrante alega ter preenchido 7 critérios que ensejaram a concessão do ICMS ecológico referente a 3%, concernente ao exercício de 2020. No entanto, a SECIMA, com base na instrução normativa nº 003/2019, que trouxe novos critérios de análise do ICMS, quais sejam eles, novas documentações que não eram exigidas nem na lei complementar 90/2011, nem no decreto estadual nº 8.147/2014 que não trazem expressamente os documentos necessários para a comprovação dos critérios referidos. Sendo assim, diante do indeferimento de 2 critérios apresentados, quais sejam eles, os enunciados nas alíneas “c” e “i” do artigo 4º inciso i da lei complementar 90/2011, o município pede a tutela de urgência devido ao caráter ilegal da decisão de denegação do percentual de 3% do ICMS ante a denegação dos critérios acima mencionados, atendido o município com a cota parte apenas de apenas 1,25% do ICMS

ecológico.

Decisão:

Tutela de urgência denegada pelo juízo da 5ª vara da fazenda pública estadual de Goiânia.

Decisão Reformada:

Agravo de instrumento impetrado pelo município de Turvelândia junto a 3º câmara cível em face do Estado de Goiás. Por unanimidade dos votos, decidiu a 4ª turma pela concessão da tutela de urgência e, portanto, pela suspensão dos efeitos da instrução normativa 003/2019.

3.1.2.12 Alegações do Município de TEREZÓPOLIS

Afirmou o requerente em primeira instância, o Município de Terezópolis, que a LCE 90/2011 estabeleceu pré-requisitos para os municípios fazerem jus ao repasse e requisitos para aferição/proporção do repasse propriamente dito. Ocorre que, a Secretaria Estadual de Meio Ambiente é o órgão responsável por conferir o cumprimento das exigências estabelecidas e, ato sequente, fornecer a relação nominal dos municípios contemplados e seus respectivos percentuais. Contudo, foi editada a Resolução 137, fazendo constar mais de 75 municípios como beneficiários do percentual máximo de 3%, que converge absolutamente com a Constituição Estadual e com a LCE 90/2011. Por fim, salientou que a Carta Estadual é clara ao determinar o repasse “na proporção do cumprimento de exigências estabelecidas em lei estadual específica”, de acordo com o desempenho de critérios. O Município solicitou ao juízo pedido de liminar para determinar na suspensão da aplicação das Instruções Normativas nº 03/2019. e seguintes da SEMAD, obrigando o Estado de Goiás, através do COINDICE, a restabelecer, de imediato, o índice referente ao ICMS ECOLÓGICO do ora Requerente com base na Lei Complementar 90/2011, adequando o seu índice para o patamar máximo de 3% (três por cento) de modo que os próximos repasses sejam realizados em consonância referido índice a partir de janeiro de 2021, até o julgamento final da presente demanda. O pedido de tutela provisória foi deferido pelo juízo de primeira instância (4ª Vara da Fazenda Pública) e agravado pelo Estado de Goiás.

Argumentos do Agravo de Instrumento ajuizado pelo Estado de Goiás:

Inicialmente, alega que "a magistrada singular não se atentou ao “regramento legal quanto a oitiva prévia da Fazenda Pública Estadual, ao desprezo da disposição contida no § 4º, do art. 1º, da Lei Federal nº 8.437/92, que determina a intimação prévia do representante judicial da pessoa jurídica de direito público". Em seguida, 2) "foi violado o princípio da isonomia, dando tratamento diferenciado ao Município de Terezópolis em detrimento aos demais

Municípios, sob a inverídica afirmação de estar a Instrução Normativa 3/2019 da SEMAD a assumir a forma de “REGULAMENTO AUTÔNOMO”, com aplicabilidade “RETROATIVA”, o que não é verdade, bem como a alegação de que em anos anteriores atingiu a pontuação máxima, eis que em 2018 e 2019 não pontuou (0,00%) e em 2020 obteve 1,25%; tudo para o fim de reverter decisão técnica onde o mesmo não alcançou o mínimo necessário para 2021, objetivando o indevido recebimento do ICMS Ecológico no percentual máximo, sem comprovação” ; 3) Justifica que "não houve inovação legal com o advento da Instrução Normativa nº 03/2019 SEMAD, vez que os documentos exigidos para concessão do benefício são os mesmos desde a promulgação da Lei Complementar nº 90/2011"

Voto da Relatora da Turma Recursal:

A desembargadora relatora, resumidamente, posicionou-se contra o acolhimento do recurso por considerar: 1) "não há razão para acolhimento da tese recursal de violação ao § 4º do artigo 1º da Lei 8.437/92, quando a concessão da medida liminar mostrar-se premente. Ademais, a vedação ao deferimento da tutela liminar contra a Fazenda Pública sem a oitiva de seu representante legal não é mais absoluta, mormente quando se tratar de situações que reclamem urgência"; 2) "o cerne da controvérsia cinge-se na decisão que deferiu o pedido de liminar para determinar a suspensão da aplicação das Instruções Normativas 03/2019 e seguintes da SEMAD, e, por conseguinte, que as regras a serem aplicadas sejam as vigentes até 2018 (LC 90/2011), determinou ainda que o COINDICE aplique o índice referente ao ICMS ECO do Município/requerente para a categoria de 3% (três por cento), até o julgamento final da demanda" e 3) "Com efeito, verifica-se que o município agravado está percebendo valor menor do que o previsto em lei, em decorrência do advento da Instrução Normativa 03/19 da SEMAD, que, por surpreender o município agravado, mostra-se, ao menos em tese, questionável, o que configura o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo no caso concreto".

Decisão sobre o agravo de instrumento:

"Nesse contexto, presentes os requisitos indispensáveis à concessão da medida, a manutenção da decisão agravada é medida que impõe. Ante o exposto, NEGO PROVIMENTO AO AGRAVO DE INSTRUMENTO, para manter incólume a decisão questionada, por estes e seus próprios fundamentos". A posição da relatora foi seguida pelos demais desembargadores da turma recursal.

CONCLUSÃO

Pelos critérios utilizados pelo governo de Goiás, para que os municípios alcancem sua cota-parte no mecanismo tributário ICMS Ecológico, especialmente com a IN 03/2019 da SEMAD, nota-se a preocupação com as ações ambientais realizadas nos municípios goianos, principalmente com ações de prevenções de danos ambientais, que muitas vezes podem ser irreparáveis. Chama a atenção em relação ao critério de educação ambiental que é muito abrangente para a comunidade como um todo além das escolas, essencial para a construção de uma sociedade consciente, e para o critério que verifica a participação ativa dos Conselhos Municipais de Meio Ambiente, metodologia que aproxima a sociedade civil das questões ambientais.

De acordo com Mello *et al*, 2020, quando comparada com outras legislações estaduais, a legislação goiana é a mais completa em relação a identificação de diversos tipos de poluição, e isto está elucidado no questionário do ICMS Ecológico, assim como a previsão inovadora de criação de programas de redução de risco de queimadas.

Portanto, é notório que a proposta do ICMS Ecológico em Goiás vem cumprindo o papel de extrafiscalidade do tributo, e traz consigo importantes ações em busca da construção de cidades mais sustentáveis e de uma sociedade consciente e participante ambientalmente.

Nota-se, também, que há uma corrida dos municípios para alcance dos recursos da política pública do ICMS ecológico no Estado de Goiás. Esta é uma demanda real, que faz diferença no orçamento dos cofres públicos, especialmente dos municípios menores. Por conta disto, se criou uma demanda judicial em busca deste recurso, por parte dos municípios que não alcançaram o patamar máximo.

O principal argumento utilizado pelos municípios é que a Secretaria do Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável - SEMAD tem cobrado ações, e comprovação documental destas ações, maiores, quantitativamente e qualitativamente, do que o expressado na legislação específica acerca do tema – Lei Complementar Estadual nº 90/2011 e no art. 107 da Constituição do Estado de Goiás – o que demonstra, em um primeiro momento, extrapolação do poder regulamentar, colocando em cheque principalmente a Instrução Normativa de nº 03/2019 onde alguns critérios foram alterados.

Dos 13 processos observados, 09 foram deferidos em primeira instância, ou seja, tiveram o pedido de liminar acatado. As justificativas destas decisões são parecidas em todos os processos: apontam que realmente a Instrução Normativa nº 03/2019 modificou as regras

para classificação dos municípios, em cima de uma situação jurídica já consolidada, uma vez que as novas exigências não constavam no regulamento anterior.

Defende-se de que políticas públicas são contínuas, e que antes desta Instrução, muitos municípios já tinham definido seu método de trabalho dentro dos órgãos ambientais, e por isso seria mais difícil cumprir as novas exigências, o que é uma justificativa coerente, principalmente levando em consideração que se estava no meio do pleito das gestões municipais.

Importante ressaltar que desses 09 processos acatados, 07 foram pela mesma juíza: Zilmene Gomide da Silva, que é juíza da 4ª Vara da Fazenda Pública do Estado de Goiás. Então pode-se justificar a convergência dessas decisões por este fato. Quatro dessas decisões foram reformadas em 2ª instância, com recursos de Agravo de Instrumento, interpostos pelo Estado de Goiás.

Os outros 04 municípios tiveram seus pedidos de liminar negados, uma vez que os juízes não viram presente a probabilidade do direito, pois não foram apresentadas comprovações de ações ambientais, e nesses casos a tutela de urgência não poderia ser concedida, consoante ao art. 300, do CPC. Declararam que a IN n. 03/2019, da SEMAD não extrapolou o poder regulamentar de competência do ente federativo estadual, não estabeleceu novos critérios nem modificou os anteriormente estabelecidos, buscou apenas estabelecer procedimentos de inserção e análise documental mais rígidos, visando justamente a concretização de norma programática constante da Constituição Estadual.

Essas decisões, todas foram reformadas em 2ª instância, com recursos de Agravo de Instrumento, interpostos pelos municípios. Nas decisões reformadas, os desembargadores defendem que o ente municipal já se encontra em prejuízo econômico, pois está recebendo valor menor do que o previsto em lei, em decorrência do advento da Instrução Normativa, que é de duvidosa e questionável validade jurídica, que tal situação configura perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo no caso concreto, e que a probabilidade do direito reside no fato de que, a princípio, a Instrução Normativa realmente criou requisitos não previstos na legislação de regência do ICMS ecológico, o que demonstra extrapolação do poder regulamentar.

Faz-se aqui destaque para o processo do Município de Turvelândia que teve o pedido de Liminar negado primeiramente, depois deferido com o recurso de Agravo de Instrumento, e o Estado entrou com Recurso de Embargos, mas a decisão manteve o pedido do Município deferido, processo que, até a data de escrita deste trabalho, mais caminhou judicialmente.

Observa-se, portanto, que ainda não há consenso acerca do tema. Alguns juízes consideram que os municípios têm razão em contestar a legitimidade da Instrução Normativa em pauta, outros já entendem que sequer há o direito de ação neste caso, pois a Secretaria tem jurisdição sobre a Política Pública.

Importante observar que a maioria expressiva das decisões primárias, independente se favoráveis ou não, foram reformadas, o que aumenta ainda mais a insegurança jurídica em torno da Política Pública.

No entanto, entende-se que se trata de Política Pública e demanda judicial relativamente novas, e que a segurança jurídica em torno do tema ainda poderá ser construída.

Através da análise do índice de participação dos municípios durante o período de 2019 a 2022, é possível verificar o efeito positivo do trabalho de capacitação dos gestores e equipes técnicas dos municípios, promovido pela SEMAD no início do último ano, com aumento de mais de 70% (setenta por cento) no número de municípios que atingiram a pontuação máxima, sem ser necessário demanda judicial.

É oportuno que se mantenha os índices de participação do ICMS Ecológico de forma a se reter à equidade entre os municípios, visto que a inserção de municípios que não cumprem os critérios estabelecidos traz uma contradição, que pode diminuir a atratividade da Política Pública ao longo do tempo.

REFERÊNCIAS

1. GOIÁS. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 40, de 30 de maio de 2007. Altera o § 1º do art. 107 da Constituição Estadual. Publicação do Diário Oficial de 06-06-2007.
2. GOIÁS. LEI COMPLEMENTAR Nº 90, de 22 de dezembro de 2011. Regulamenta o disposto no inciso III do § 1º do art. 107 da Constituição Estadual, acrescido pela Emenda Constitucional nº 40, de 30 de maio de 2007, e dá outras providências. Publicação do Diário Oficial de 22-12-2011.
3. GOIÁS. DECRETO Nº 8.147, de 08 de abril de 2014. Regulamenta a Lei Complementar nº 90, de 22 de dezembro de 2011. Publicação do Diário Oficial de 14-04-2014.
4. GOIÁS. Instrução Normativa nº 03, de 30 de julho de 2019. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. 2019.
5. GOIÁS. Instrução Normativa nº 03, de 10 de fevereiro de 2021. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. 2019.
6. GOIÁS. Instrução Normativa nº 07, de 31 de março de 2021. Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável. 2019.
7. FREITAS, V. P. Estudo de decisões judiciais merece mais estudo e análise. Revista Online Consultor Jurídico, 15 de março de 2020.
8. FREITAS FILHO, R. & Moraes LIMA, T. M. Metodologia de Análise de Decisões – MAD. Univ. JUS, Brasília, n. 21, p. 1-17, jul./dez. 2010.
9. LOUREIRO, Wilson. Contribuição do ICMS Ecológico à conservação da biodiversidade no Estado do Paraná. 2002. Tese de Doutorado. Economia e Política Florestal, do Setor de Ciências Agrárias. Universidade Federal do Paraná. Curitiba. 2002.