

EU
02/10/2198 B-2
72

Revisão constitucional e política ambiental

TRANSFERÊNCIA DE PARTE DO ICMS PARA MUNICÍPIOS QUE PROTEGEM SEU ESPAÇO MERECE ANÁLISE MAIS APROFUNDADA

LEONARDO F. CRUZ BASSO

A promulgação da Lei 8.510, de dezembro de 1993, colocou o Estado de São Paulo como uma das unidades da esfera de governo estadual que se preocupam efetivamente com a proteção ao meio ambiente, pois, a repartição da parcela que cabe aos municípios contemplou a transferência de recursos para municípios que se preocupam com a proteção ao meio ambiente (*ver quadro*).

Municípios com espaços territoriais especialmente protegidos foram contemplados com 0,5% dos 25% do ICMS que cabem aos municípios paulistas. Mas políticas de proteção e saneamento ambiental não se fazem sem um montante de recursos considerado razoável e sem políticas públicas que avaliem o desempenho no cumprimento de certas metas. O volume de recursos global pode ser satisfatório, mas insatisfatório do ponto de vista de entidades subnacionais (municípios) se os critérios de distribuição contemplarem repartições desiguais. Assim, uma questão que merece análise mais aprofundada é a destinação dessas transferências.

O quadro nesta página apresenta os tipos de espaços territoriais abrangidos pela Lei 8.510. Podemos constatar que municípios que não possuem nenhum espaço protegido não recebem recursos, embora levantamentos tenham constatado que 62% das cidades não possuem locais adequados para depositar o "lixo" e um levantamento da Cetesb mostre que somente 20% dos municípios dão destinação adequada para o "lixo". (A palavra "lixo" está entre aspas, pois lixo na concepção de coisa inútil só o é em situações restritas, e a própria engenhosidade humana pode transformá-lo em coisas benéficas.)

Mais recentemente, a promulgação da Lei 9.146/96 contemplou os municípios com recursos adicionais que vão advir do Orçamento do Es-

PARTILHA ESTADUAL	
Critérios para a distribuição dos recursos ICMS — 25% do valor total arrecado — para os municípios paulistas	
Valor adicionado	76%
População	13%
Receita tributária própria	5%
Área cultivada	3%
Reservatórios de água para energia elétrica	0,5%
Espaços Territoriais especialmente protegidos	0,5%
Distribuídos igualmente para todos os municípios	2%

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO	
Lei 8.510	Lei 9.146
I — Área (em ha) das estações ecológicas	I — Estações ecológicas
II — Área (em ha) das reservas biológicas	II — Reservas biológicas
III — Área (em ha) das reservas florestais	III — Parques estaduais
IV — Área (em ha) dos parques estaduais	IV — Zonas de vida silvestre em áreas de proteção ambiental (ZVS em APAs)
V — Área (em ha) das zonas de vida silvestre em APAs	V — Reservas florestais
VI — Área (em ha) das áreas de proteção ambiental	VI — Áreas de Proteção Ambiental (APAs)
VII — Área (em ha) das áreas estaduais tombadas	VII — Áreas Naturais Tombadas
	VIII — Áreas de Proteção aos Mananciais

tado (*ver quadro*). Os critérios são equivalentes aos da Lei 8.510 e mais um foi acrescentado: as áreas de proteção aos mananciais.

Apesar do avanço dessa lei, devemos estar apreensivos quanto ao fato de que nenhuma parcela de recursos é destinada explicitamente para políticas públicas de saneamento ambiental, entendidas aqui como as que aumentam a proporção de domicílios com água encanada, rede de

esgoto, coleta de lixo, tratam lixo e esgotos, incentivam o desenvolvimento e a utilização de formas de energia menos poluentes e promovam aumento da área verde por habitante. Causaria apreensão também o fato de o volume de recursos advir do Orçamento do Estado, pois ele dependerá de negociações políti-

cas oriundas de correlação de forças.

Existem alternativas para ampliar efetivamente a participação da esfera estadual na instituição de políticas de saneamento ambiental, mas isso vai exigir uma revisão constitucional (o que julgamos mais sensato) ou a alteração dos critérios de repartição de volume de recursos postos à disposição dos municípios paulistas.

A Constituição estipula que pelo menos três quartos dos 25% do ICMS que cabem aos municípios sejam distribuídos de acordo com o critério de valor adicionado. A proporção em São Paulo é de 76%, o volume de recursos que estariam à disposição dos municípios paulistas para políticas ambientais seria ampliado, caso pudéssemos diminuir a proporção para 75% e destinar 1% com vinculação exclusiva para o saneamento ambiental.

Julgamos, entretanto, que isso é pouco e a revisão constitucional de-

veria diminuir para 70% a parcela mínima de recursos a ser repartidos segundo o critério de valor adicionado. Essa proposição não vai contra o princípio que afirma que quem produz mais deve receber mais, pois os Estados que quisessem permanecer com os atuais percentuais poderiam fazê-lo.

O que julgamos sensato é que os Estados que julguem que os problemas de saneamento ambiental se tornaram graves e necessitam ser sanados tenham à disposição um volume de recursos que contribuam para a eliminação do problema. Nessa perspectiva de alteração dos critérios de distribuição, são alternativas que podem ser exploradas a redução do percentual da área cultivada de 3% para 2% e a diminuição do critério populacional de 13% para 12%, embora este último, por seu caráter redistributivista (população maior, volume de recursos à disposição maior), dificilmente será alterado pelo governo estadual.

Devemos também ser audaciosos e propor critérios alternativos que condicionem o volume de recursos a metas de desempenho estipuladas pelo governo, que devem ser cumpridas sob pena de, não o fazendo, correremos o risco de não realizar nenhuma política ambiental. O fato de enfatizarmos que a política ambiental seja permanentemente reavaliada pressupõe que os critérios não podem ser imutáveis e sua flexibilidade ou alteração deve estar prevista nas cartas estaduais.

Uma política que estipule como meta a instalação de redes de esgoto em todas as residências de todos os municípios paulistas, por exemplo, necessitará volume menor de recursos quanto mais próximo seu objetivo estiver para ser atingido. Por isso, é sensato assumir que critérios mudem para carrear recursos para outra política ambiental, que poderia ser a realização da coleta seletiva de lixo.

■ Leonardo Fernando Cruz Basso, Ph.D. em Economia pela New School For Social Research (Nova York), é coordenador de pós-graduação em Economia da Universidade Mackenzie e professor da FGV-SP