

## **Uma política fiscal redistributiva como vetor para redução das desigualdades no caminho da justiça ambiental**

Sandra Mara da Silva Monteiro

Tielle Fonseca de Oliveira

William da Silva Alves

### **Resumo Simples**

O presente artigo busca promover uma reflexão sobre o Programa Devolve-ICMS, implementado em 2021 no Estado do Rio Grande do Sul. A proposta é analisar essa política pública, criada em resposta à crise sanitária e aos desastres climáticos, especialmente o ocorrido em maio de 2024, sob a ótica da justiça ambiental. Para fundamentar o estudo, foram selecionados artigos e textos acadêmicos relacionados ao tema. No que se refere à metodologia, realizou-se uma pesquisa em sites oficiais de legislação e notícias, com foco nos desastres ambientais, nas políticas públicas e no Programa Devolve-ICMS. Dados foram coletados em bancos de informações abertas, como a plataforma oficial do programa. A análise comparativa considerou o número de beneficiários no início do programa, em 2021, e em março de 2025. Após a introdução, o artigo detalha a metodologia utilizada, seguida pela apresentação e discussão dos resultados obtidos. Por fim, são apresentadas as considerações finais e as referências. O estudo contribui para compreender que o Programa Devolve-ICMS, na medida em que reduz a regressividade tributária por meio de uma política pública redistributiva auxilia na mitigação de vulnerabilidade social da população atingida de forma mais extrema.

### **Resumo Expandido**

Considerando a centralidade das políticas públicas que visam a redução das desigualdades sociais e a garantia de direitos fundamentais (Pires, 2019) nas agendas sistêmica e institucional, assim denominadas por Kingdon (1984), o presente artigo busca promover uma reflexão sobre o Programa Devolve-ICMS, implementado em 2021 no Estado do Rio Grande do Sul (Lei Estadual 15.576/2021). O fio condutor para construção do processo crítico-reflexivo, busca adentrar em temáticas contemporâneas que caracterizam as múltiplas facetas da desigualdade à moda brasileira e a estruturação de políticas públicas, em suas diferentes dimensões, tipologias e setores, que objetivam a mitigação das externalidades negativas da construção social, sobretudo diante das consequências de eventos inóspitos.

A **proposta é** analisar essa política pública, criada no contexto da crise sanitária e dos desastres climáticos, especialmente o ocorrido em maio de 2024 (Ruckert et al., 2024), sob a ótica da justiça ambiental. Destaca-se que este Programa apresenta uma intersecção entre duas políticas com pressupostos distintos: política fiscal e política social, objetivando a redução das externalidades negativas decorrentes dos cenários de

crise que assolam grupos populacionais em vulnerabilidade extrema. Assim, neste trabalho, busca-se conduzir a análise à luz da teoria das políticas públicas redistributivas conforme a tipologia apresentada por Theodore Lowi (1972) (Secchi, 2023), compreendendo o Devolve-ICMS como uma dessas iniciativas. Além disso, são resgatados e aplicados aspectos do conceito de justiça ambiental com o objetivo de se analisar e se verificar os diferentes impactos causados em grupos distintos de cidadãos.

Quanto ao **procedimento metodológico** para composição do referencial teórico, foi realizada a seleção de estudos através de artigos e textos relacionados ao tema de Política Pública redistributiva, Justiça Ambiental (Herculano, 2006), Regressividade Tributária e Programa Devolve-ICMS, sendo que para a perspectiva procedimental foram realizadas buscas em sites oficiais que disponibilizam legislações específicas e notícias, focando-se na temática de desastres ambientais, ações e decisões do governo e implementação, regulamentação e execução do Programa Devolve-ICMS. Quanto a análise dos dados, estes foram coletados a partir dos bancos de dados abertos, como o repositório de informações do site do Programa Devolve-ICMS com consultas aos dados disponíveis, tendo como análise temporal os beneficiários entre os anos de 2021 e março de 2025, observando as oscilações correspondentes para comparação em relação aos momentos de ocorrência dos fenômenos.

Desta forma, **observou-se** a partir das análises dos dados apurados neste estudo, que o Programa Devolve-ICMS implementado em 2021 no Estado do Rio Grande do Sul configura-se como uma política pública eminentemente redistributiva, tendo como indutora a área fiscal e objetivando resultados sociais. Sua estrutura e operacionalização evidencia a intenção do Estado em mitigar desigualdades socioeconômicas historicamente enraizadas, especialmente no contexto recente de agravamento das vulnerabilidades sociais decorrentes das catástrofes climáticas, como as enchentes e inundações de maio de 2024. Assim, o programa revela-se não apenas como um mecanismo fiscal, mas como um instrumento de justiça social e ambiental, promovendo maior equidade no acesso aos recursos públicos e dialogando em certa medida com o enfrentamento das desigualdades socioecológicas (Costa, 2019). Ademais, sua função de promoção de justiça tributária, quando devolve parte do ICMS arrecadado para famílias de baixa renda, alinha-se ao propósito de atenuar a conhecida regressividade tributária que onera desproporcionalmente à população mais vulnerável, reforçando o caráter redistributivo e inclusivo da política. A Regressividade Tributária ocorre quando um tributo não considera a capacidade econômica das pessoas ou famílias e incide proporcionalmente mais em quem está na parte de baixo da pirâmide de renda (<https://devolveicms.rs.gov.br/o-que-e-o-devolve-icms>). Dessa forma, como

mencionado, tal característica dialoga com o conceito de política do tipo redistributiva descrito por Lowi (1972), uma vez que envolve a realocação de recursos do Estado diretamente para segmentos populacionais mais vulneráveis, buscando com isso amenizar as desigualdades, haja vista o impacto dos serviços e bens de consumo no orçamento das famílias em contexto de pobreza e extrema pobreza. Sendo assim, esta iniciativa alinha duas políticas distintas que por um lado garante uma maior justiça tributária, aumenta o consumo interno, estimula a formalidade nas compras e por outro lado aumenta o poder de compra, viabiliza desenvolvimento social e fortalece programas sociais. A partir disso, a influência positiva de tal programa também pôde ser identificada no que se refere à contribuição para a mitigação de alguns fatores que caracterizam as situações de injustiça ambiental frente às desigualdades socioecológicas do percurso formativo, as quais afetam diferentemente grupos sociais historicamente vulnerabilizados quando na ocorrência de catástrofes ambientais.

Por fim, quanto à estrutura do presente estudo, este encontra-se organizado pela introdução, seguido do método utilizado para estruturação, tendo na sequência a descrição e discussão obtida a partir das análises, e por fim, as considerações finais e referências.

## Referências

Herculano, S. (s.d.). Racismo ambiental, o que é isso?. Universidade Federal Fluminense. Disponível em: [https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Racismo\\_3\\_ambiental.pdf](https://www.professores.uff.br/seleneherculano/wp-content/uploads/sites/149/2017/09/Racismo_3_ambiental.pdf)

PIRES, Roberto Rocha Coelho (org.). *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. 730 p. ISBN 978-85-7811-353-7.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Legislação do Programa Devolve-ICMS**. Disponível em: <https://devolveicms.rs.gov.br/legislacao>. Acesso em: 30 maio 2025

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Programa Devolve-ICMS**. Disponível em: <https://devolveicms.rs.gov.br/o-que-e-o-devolve-icms>. Acesso em: 30 maio 2025.

Ruckert, A. A., Vicente, F. J., & Gomes, L. F. R. (2024). A tragédia climática no Rio Grande do Sul em 2024: Anotações sobre uma catástrofe anunciada. *Geografares*, 4(39). <https://doi.org/10.47456/geo.v4i39.46646> Sinimbú, F. (2024, 9 de maio). Entenda por que a catástrofe no RS é um evento climático extremo. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-05/entenda-por-que-catastrofe-no-rs-e-um-evento-climatico-extremo>. Acesso em: 1º de dezembro de 2024.

SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, casos práticos, questões de curso*. 3 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2023.