



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
DOUTORADO EM PLANEJAMENTO TERRITORIAL E
DESENVOLVIMENTO SOCIAL

TÂNIA CRISTINA AZEVEDO

TRIBUTAÇÃO MUNICIPAL COMO INCENTIVO AO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES:
O CASO DO “IPTU VERDE” DE SALVADOR

Salvador
2017

TÂNIA CRISTINA AZEVEDO

**TRIBUTAÇÃO MUNICIPAL COMO INCENTIVO AO
DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES:
O CASO DO “IPTU VERDE” DE SALVADOR**

Tese apresentada ao Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da Universidade Católica do Salvador, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Linha de Pesquisa: Territorialidade,
Desenvolvimento Social e Meio Ambiente.

Orientador: Prof. Dr. André Alves Portella

Coorientadora: Profa. Dra. Aparecida Netto
Teixeira

Salvador
2017

Ficha Catalográfica. UCSAL. Sistema de Bibliotecas

A994 Azevedo, Tânia Cristina
Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades: o caso do "IPTU VERDE" de Salvador/Tânia Cristina Azevedo. – Salvador, 2017.
299 f.

Tese (Doutorado) - Universidade Católica do Salvador.
Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Orientador: Prof. Dr. André Alves Portella.
Coorientadora: Profa. Dra. Aparecida Netto Teixeira

1. Certificação sustentável. 2. Extrafiscalidade Tributária
3. Planejamento urbano. 4. Sustentabilidade ambiental. 5. Tributação ecológica. I. Universidade Católica do Salvador. Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação II. Título.

CDU 711.4:336.226.212.1



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR

Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação

Programa de Pós-Graduação em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social

Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social

TERMO DE APROVAÇÃO

TÂNIA CRISTINA AZEVEDO

“TRIBUTAÇÃO MUNICIPAL COMO INCENTIVO AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES: O CASO DO “IPTU VERDE” DE SALVADOR”

Tese aprovada como requisito final para obtenção do grau de Doutor em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social.

Salvador, 01 de agosto de 2017

Banca Examinadora:

Prof. Dr. André Alves Portella (orientador)
Doutora em Arquitetura e Urbanismo
Universidade Católica do Salvador

Profa. Dra. Aparecida Netto Teixeira
Doutora em Estruturas Ambientais Urbanas
Universidade Católica do Salvador

Profa. Dra. Cristina Maria Macêdo de Alencar
Doutora em Ciências Sociais em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade
Universidade Católica do Salvador

Profa. Dra. Sônia Maria da Silva Gomes
Doutora em Engenharia de Produção
Universidade Federal da Bahia

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho
Doutor em Direito
Universidade Federal da Bahia

Dedico este trabalho a meu amado filho Gabriel, o meu maior presente! Agradeço por seu amor e compreensão. E, principalmente, pelas ausências que tive nesses quatro anos, limitando o acompanhamento pleno de seu crescimento, processo de formação escolar e desenvolvimento enquanto ser humano. E, ao meu esposo Luiz, que em muitos momentos teve que renunciar à convivência a dois, para que eu pudesse destinar tempo, dedicação e energia à pesquisa e redação deste trabalho. Também pelo “*super pai*” que é, com Gabriel, sempre tentando suprir a lacuna por minha ausência.

AGRADECIMENTOS

*“... Quando não houver caminho. Mesmo sem amor, sem direção.
A sós ninguém está sozinho... é caminhando que se faz o caminho.”
(Enquanto houver sol, Titãs).*

Primeiramente agradeço a Deus, por ter me concedido a graça de cursar um doutorado e desenvolver um estudo que me possibilite contribuir com a cidade em que vivo e amo: “Salvador”. E sem a fé em Deus, tudo seria mais difícil nesta caminhada.

À Santa Bárbara, minha homenagem e agradecimento, pois, com seu exemplo de força e coragem ao perseguir seus objetivos no final do século III, busquei nos momentos mais difíceis desta trajetória, perseguir a fé, buscar forças para iluminar meus pensamentos, focar nos objetivos centrais desta jornada e assim desenvolver este estudo.

Aos meus familiares – Mãe, Pai e Irmão Cláudio, por todo o amor que sempre tiveram comigo.

Mira e Marta, que auxiliam na rotina de minha casa com profissionalismo, dedicação e comprometimentos. Sem elas, com certeza, eu teria muito mais dificuldade, pois demandaria muito mais tempo nas atividades domésticas.

À Universidade Católica do Salvador (UCSAL), pela oportunidade que tive de conhecer e vivenciar esta instituição de ensino durante os 4 anos de doutorado. Ao saudoso Coordenador do Curso, Prof. Dr. Sylvio B. Silva (*in memoriam*) pelo incentivo e apoio nesta trajetória.

Aos queridos professores do programa de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social da UCSAL, pelas valiosas contribuições durante o período em que cursei as disciplinas e tive a oportunidade de absorver novos conhecimentos no campo da interdisciplinaridade.

Queridos colegas de curso agradeço pela convivência e amizade durante estes 4 anos. Registro minha homenagem especial para Débora Porciúncula e Rafael Carrera, dois presentes que o doutorado me ofertou.

Ao meu querido e especial orientador, Professor Dr. André Alves Portella, por haver me aceitado como orientanda, pelo apoio ofertado em todos os momentos desta trajetória, e principalmente, pela dedicada e estimulante orientação. Registro meu respeito e admiração.

À Professora Dra. Aparecida Netto Teixeira, por ter aceitado coorientar este trabalho, agradeço as sugestões e contribuições, principalmente nos aspectos de política urbana, fundamentais para subsidiar este estudo.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), pelo financiamento do estágio doutorando, através do programa Doutorado Sanduíche no Exterior (PDSE). Sem este apoio, a vivência de uma experiência acadêmica internacional, não se concretizaria.

À Universidad de Salamanca/ES, instituição em que realizei o estágio doutorando no exterior.

À Professora Dra. Isabel Maria Garcia Sánchez, por ter aceitado orientar-me durante o estágio doutorando na Universidade de Salamanca, na Espanha e, principalmente, por acolher-me com dedicação, amizade e carinho, durante o período em que vivi nas terras *Salmantinas*, ofereço meu agradecimento afetuoso e especial.

À Professora Dra. María Ángeles Guervós Maillo, da Faculdade de Direito da Universidade de Salamanca/ES, por disponibilizar parte de seu tempo para discutir o cenário dos impostos ambientais na Espanha – em específico, a tributação imobiliária – bem como, por fornecer referências que contribuíram na fundamentação desta tese.

À Banca Examinadora, aos Professores Dra. Cristina Maria Macêdo de Alencar, Dr. Heron José Santana Gordilho e dra. Sônia Maria da Silva Gomes, pelos aconselhamentos, sugestões e contribuições quando da qualificação deste trabalho.

À Universidade Estadual de Feira de Santana (UEFS) e à Universidade Federal da Bahia (UFBA), instituições que contribuíram com a permissão de afastamento das atividades docentes para que eu pudesse cursar este doutorado.

À Organização Silveira de Contabilidade (OSC), empresa que contribuiu com a minha formação profissional para o exercício da atividade contábil no ambiente empresarial. Em especial ao amigo e sócio Reinaldo Silveira, pelo apoio, compreensão durante as ausências nas atividades empresariais da OSC, principalmente nos momentos mais críticos de nosso negócio, quando estive ausente, e não pude apoiá-lo presencialmente.

À amiga Evalda Gonçalves, que durante a realização do estágio doutorando, manteve contatos constantes via *WhatsApp* e *Skype* – para obter notícias minhas, ou simplesmente conversar um pouco e tentar me deixar menos solitária – em seu nome homenageio todos os amigos que de alguma forma fizeram parte de minha trajetória acadêmica e profissional.

Aos colegas da UEFS E UFBA, pelo carinho e apoio recebido durante a realização do doutoramento, em especial faço homenagem aos amigos Ana Barreiros e José Renato, pelo

incentivo para que eu realizasse o estágio doutorando no exterior, na Universidade de Salamanca/ES.

Aos novos amigos que conheci durante o estágio doutorando na Espanha, destaco aqui Thiago Almeida, que dedicou parte de seu tempo em aconselhar-me e, como também me inseri na cultura *Salmantina*, em seu nome homenageio as demais pessoas que conheci nesta jornada.

A Ricardo Pessoa, gestor do empreendimento Neo Itaigara Life; SINDUSCON-BA, e Engenheiro Eliomar Matos, pelo apoio e disponibilidade em participar do estudo empírico desta Tese.

Registro agradecimento à equipe técnica da Interativa Design e Editorial, em especial à Silvana Pereira, pelo apoio para formatação e adequação deste trabalho às normas técnicas.

AZEVEDO, Tânia Cristina. **Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades: o caso do “IPTU VERDE” de Salvador**. 299 f. Tese (Doutorado) em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social. Universidade Católica do Salvador - UCSAL, 2017.

RESUMO

O objetivo desta pesquisa de doutorado foi avaliar e propor componentes do sistema de incidência do IPTU do município de Salvador para fins de utilização da tributação ecológica municipal como mecanismo de política pública para o desenvolvimento sustentável. Especificamente, discutiu-se a adoção de tributação ecológica no contexto do desenvolvimento sustentável nas cidades; analisaram-se os critérios de concessão do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador; realizou-se análise dos benefícios decorrentes deste programa; apresentou-se proposição de componentes de um sistema municipal de tributação ecológica em matéria de IPTU, e avaliou-se sua aplicação em dois empreendimentos imobiliários do município. Trata-se de um estudo empírico, apoiado no método hipotético-dedutivo como caminho para alcançar a finalidade desta investigação. Caracterizou-se, portanto, como pesquisa aplicada quanto à sua natureza, devido utilizar-se de conteúdos existentes para fins de aplicação prática. Quanto ao alcance dos objetivos, a presente pesquisa foi classificada como de natureza descritivo-explicativa. Como estratégia de condução da pesquisa, recorreu-se ao Estudo de Caso, mediante técnicas de pesquisa bibliográfica, pesquisa documental, análise de conteúdo e complementarmente realizou-se atividade de campo, mediante visitas presenciais nas repartições públicas envolvidas na regulamentação do “IPTU VERDE” de Salvador. Os resultados da investigação apontaram que o modelo aplicado na capital baiana foi inspirado no padrão internacional de certificação denominado *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED), pois estabelece um escalonamento através de pontuação para qualificar a prática de sustentabilidade ambiental com vistas ao uso de materiais e tecnologias sustentáveis nas edificações. Esta condição levou à compreensão de que é uma das limitações para o acesso ao Programa de Certificação Sustentável denominado “IPTU VERDE”, pois tende a priorizar edificações específicas, devido à legislação local demandar uma série requisitos como critério de práticas de sustentabilidade ambiental na obtenção de certificação de empreendimento como sustentável e a respectiva aplicação do desconto no imposto. Portanto, para que a sistemática de incidência do IPTU VERDE Salvador seja utilizada como mecanismo de política pública com vistas ao desenvolvimento sustentável, reclamaria uma profunda reformulação em seu regulamento, com a definição de componentes coadunados com os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para as cidades, de forma a estabelecer critérios que buscassem priorizar a qualidade urbana e propiciassem aos contribuintes condições e meios acessíveis para a obtenção deste benefício tributário.

Palavras-chave: Certificação sustentável. Extrafiscalidade Tributária. Planejamento urbano. Sustentabilidade ambiental. Tributação ecológica.

AZEVEDO, Tânia Cristina. **Municipal taxation as an incentive to sustainable development in cities: the case of the "GREEN IPTU" (Imposto predial e territorial urbano - Municipal property tax) of Salvador**. 299 f. Thesis (PhD) in Territorial Planning and Social Development. Universidade Católica do Salvador (Catholic University of Salvador) – UCSAL, 2017.

SUMMARY

The objective of this PhD research was to evaluate and propose components of the IPTU incidence system of Salvador city with the purpose of using municipal ecological taxation as a public policy mechanism for sustainable development. Specifically, we discussed the adoption of ecological taxation in the context of sustainable development in cities; the criteria for granting the "IPTU Verde" Sustainable Certification Program of Salvador city were analyzed; the benefits derived from this program were analyzed; the proposal of components of a municipal ecological tax system in respect to IPTU was presented, and its application was evaluated in two municipal real estate projects. This empirical study was supported by the hypothetical-deductive method towards achieving the purpose of this research. It is characterized, therefore, as an applied research as to its nature, due to the use of existing contents for practical application purposes. Regarding the scope of the objectives, the present research is classified as descriptive-explanatory in nature. As a strategy for conducting the research, the Case Study was used, through bibliographic research, documentary research, content analysis and a field activity was complementarily carried out through the presence of public officials involved in the "IPTU VERDE" regulation of Salvador. The results of the investigation showed that the model applied in the Bahian capital was inspired by the international certification standard known as *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED), because it establishes a staggering through score to qualify to practice environmental sustainability with a view to the use of sustainable materials and technologies in buildings. This condition led to the understanding that is one of the limitations to the access to Sustainable certification program called "GREEN TAXES". Such program tends to prioritize specific buildings, due to the demand by local laws of a series of requirements as a criterion for environmental sustainability practices in obtaining certification of a sustainable enterprise and its application in tax rebate. Therefore, in order for the IPTU Verde's incidence system to be used as a public policy mechanism for sustainable development, it would call for a profound reformulation of its regulation. For this purpose, components that are compatible with the Sustainable Development Objectives (SDO) for cities would be defined in order to establish criteria which seek to prioritize urban quality and provide taxpayers with conditions and affordable means to obtain this type of tax benefit.

Keywords: Sustainable certification. Tax rules. Urban planning. Environmental Sustainability. Ecological taxation.

AZEVEDO, Tânia Cristina. **Tributación municipal como incentivo al desarrollo sostenible en las ciudades: el caso del "IPTU VERDE" (Imposto predial e territorial urbano) de Salvador**. 299 f. Tesis (Doctorado) en Planificación Territorial y Desarrollo Social. Universidad Católica del Salvador - UCSAL, 2017.

RESUMEN

El objetivo de esta investigación de doctorado fue evaluar y proponer componentes del sistema de incidencia del IPTU del municipio de Salvador para fines de utilización de la tributación ecológica municipal como mecanismo de política pública para el desarrollo sostenible. Específicamente, se discutió la adopción de una tributación ecológica en el contexto del desarrollo sostenible en las ciudades; se analizó los criterios de concesión del Programa de Certificación Sostenible "IPTU VERDE" del municipio de Salvador; se realizó un análisis de las ventajas fiscales derivadas de este programa; se presentó propuesta de componentes de un sistema municipal de tributación ecológica en materia de IPTU; Y se evaluó su aplicación en dos emprendimientos inmobiliarios del municipio. Es un estudio empírico, Apoyado en el método hipotético-deductivo como camino para alcanzar la finalidad de esta investigación. Por el cual se caracteriza, como investigación aplicada en cuanto a su naturaleza, debido a que se utiliza de contenidos existentes para fines de aplicación práctica. La presente investigación se clasifica como de carácter descriptivo-explicativo. Como estrategia de conducción de la investigación, se adoptó Estudio de caso, mediante técnicas de investigación bibliográfica, investigación documental, análisis de contenido y complementariamente se realizaron visitas técnicas presenciales en las reparticiones públicas involucradas en la reglamentación del IPTU VERDE de Salvador. Los resultados de la investigación apuntan que el modelo aplicado en la capital de Bahia es inédito para los estándares brasileños, debido a establecer un escalonamiento para las prácticas sostenibles de las edificaciones a través de una puntuación similar a la adoptada en el estándar internacional de certificación denominado *Leadership in Energy and Environmental Design (LEED)*. Esta condición llevó a la comprensión que es una de las limitaciones el acceso en el Programa de Certificación Sostenible denominado "IPTU VERDE", pues tiende a priorizar las edificaciones específicas, debido su legislación exigir una serie requisitos como criterio de prácticas de sustentabilidad ambiental, en la obtención de certificación de emprendimiento como sostenible y la respectiva aplicación del descuento en el impuesto. Por lo tanto, para que la sistemática de incidencia del IPTU VERDE de Salvador para que sea utilizada como mecanismo política pública para el desarrollo sostenible, requeriría una gran reformulación en su reglamentación, con la definición de componentes acordados con los Objetivos del Desarrollo Sostenible (ODS) para las ciudades, de manera a establecer criterios que busquen priorizar la calidad urbana y propiciar a los contribuyentes condiciones y medios accesibles para obtener este beneficio tributario.

Palabras Claves: Certificación sostenible. Extrafiscalidad tributaria. Planificación urbana. Sostenibilidad del medio ambiente. Tributación ecológica.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Pressões e Desafios para alcançar a sustentabilidade socioambiental	35
Figura 2 – Foto: Estação de Ankara (Turquia) – aterro sanitário de gás para instalação de energia.....	54
Figura 3 - Bairro da Pituba em meados dos anos de 1970	70
Figura 4- Iguatemi: 1975 versus 2000.....	71
Figura 5 - Visualização da fachada da sede do SINDUSCON-BA.....	218
Figura 6 – Custo de construção da sede do SINDUSCON-BA.....	219
Figura 7 – Visualização do Terraço e Jardim vertical verde	221
Figura 8 – Visualização da fachada do “NEO ITAIGARA LIFE”	223
Figura 9 – Localização do “NEO ITAIGARA LIFE”	225

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Evolução demográfica entre 1900 e os anos de 1970.....	67
Tabela 2 – Distribuição populacional de cidades espanholas com mais de 500.000 habitantes	93
Tabela 3 – Densidade populacional por km2	94
Tabela 4 - Municípios brasileiros com mais de 500.000 habitantes.....	156
Tabela 5 – Evolução temporal do Cadastro Imobiliário de Salvador.....	186
Tabela 6 – Isenção do IPTU por valor venal	187
Tabela 7 – Receita corrente versus receita com IPTU.....	189
Tabela 8 – IPTU orçado <i>versus</i> IPTU executado em Salvador	190
Tabela 9 - IPTU arrecadado quanto à participação no PIB corrente local.	191
Tabela 10 – População da área de abrangência da Prefeitura Bairro VI.....	217

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Síntese das dimensões do desenvolvimento sustentável	40
Quadro 2 – Evolução histórica dos pronunciamentos relacionados ao desenvolvimento sustentável.....	42
Quadro 3 – Objetivos essenciais do DS para as cidades	44
Quadro 4 - Fatores característicos de cidades pela urbanização	47
Quadro 5 – Características da sustentabilidade urbana	48
Quadro 6 – Aspectos condicionantes do meio ambiente urbano.....	49
Quadro 7 – Sustentabilidade em transportes urbanos.....	52
Quadro 8 - Síntese dos temas para um PD	63
Quadro 9 – Síntese das normas do urbanismo de Salvador entre 1940 e 1960.....	66
Quadro 10 – Legislação relacionada com o meio ambiente em Salvador.....	72
Quadro 11 – Categorias do Subsistema de Unidades de Conservação.....	82
Quadro 12 – Desdobramento das categorias dos sistemas de avaliação de edificações.....	86
Quadro 13 – Sistemas de avaliação ambiental em edificações	86
Quadro 14 - Áreas de avaliação do LEED™	89
Quadro 15 – Categorias e áreas de avaliação do sistema HQE.....	90
Quadro 16 – Síntese dos marcos regulatórios da gestão ambiental pública espanhola.....	98
Quadro 17 – Caracterização da tributação ambiental	106
Quadro 18 – Proposição da Teoria do Duplo Dividendo	114
Quadro 19 – Síntese das teorias econômicas orientadas para a tributação ambiental	118
Quadro 20 – Princípios do direito ambiental orientados à tributação ambiental	127
Quadro 21 – Regulação de efeito ambiental nacional e a conexão com a extrafiscalidade tributária	134
Quadro 22 – Algumas propostas de tributos ecológicos no Brasil.....	139
Quadro 23 – Elementos ou critérios tributários da regra matriz do IPTU.....	144
Quadro 24 – Possibilidade de benefícios/incentivos fiscais em matéria de IPTU	150
Quadro 25 - Municípios com legislação local de benefícios fiscais ambientais em matéria de IPTU	157
Quadro 26 – Formato do Benefício Fiscal	159
Quadro 27 - Relação dos descontos no IPTU Verde de Curitiba	161
Quadro 28 – Critérios para descontos do IPTU em Guarulhos/SP face à adoção de medidas ambientais.....	162

Quadro 29 – Principais benefícios fiscais em matéria de IPTU no município de Salvador...	169
Quadro 30 – Regra matriz do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde” de Salvador.....	171
Quadro 31 – Tributação com finalidade ambiental na Espanha.....	176
Quadro 32 - Panorama da tributação ambiental nas Comunidades Autônomas da Espanha .	177
Quadro 33 – Técnicas do Estudo de Caso do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”	180
Quadro 34 – Valores venais para enquadramento na isenção do IPTU de Salvador.....	188
Quadro 35 – Solicitações a COELBA no Programa IPTU Verde.....	193
Quadro 36 – Competências na operacionalização do IPTU Verde em Salvador.....	195
Quadro 37 – Classificações das práticas de sustentabilidade do Programa "IPTU Verde" de Salvador.....	197
Quadro 38 - Principais ações e práticas de sustentabilidade do Programa "IPTU Verde" de Salvador.....	198
Quadro 39 - Categorias do IPTU VERDE de Salvador para projetos com certificação em práticas sustentáveis.....	202
Quadro 40 - Práticas de sustentabilidade associadas ao IPTU Verde de Salvador com impacto direto à população.....	204
Quadro 41 - Benefícios financeiros e fiscais do programa de certificação sustentável “IPTU VERDE”	205
Quadro 42 - Componentes para o Sistema de Tributação Ecológica	208
Quadro 43 – Infraestrutura, moradia e serviços básicos.....	209
Quadro 44- Acessibilidade e Mobilidade no entorno da edificação.....	209
Quadro 45 – Paisagismo, áreas verdes e espaços públicos	210
Quadro 46 – Racionalização dos Recursos Naturais	211
Quadro 47 - Acessibilidade e Mobilidade para usuários da edificação.....	212
Quadro 48 – Construções sustentáveis	212
Quadro 49– Educação ambiental.....	213
Quadro 50 – Nível de gradação do STE.....	214
Quadro 51 – Benefício tributário do STE.....	214
Quadro 52 – Práticas adotadas no “NEO ITAIGARA LIFE”, previstas no STE.....	226

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AEMA	Agência Europeia de Meio Ambiente
APA	Área de Preservação Ambiental
ABM	Área de Borda Marítima
ABRELPE	Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana
AFN	Áreas de Floresta Nativa
AIE	Área de Interesse Ecológico
APA	Áreas de Proteção Ambiental
APCP	Áreas de Proteção Cultural e Paisagística
APRN	Áreas de Proteção de Recursos Naturais
ASFA	Servidão Florestal ou Ambiental
AQUA	Certificação Alta Qualidade Ambiental
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CA	Comunidades Autônomas
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CBCS	Conselho Brasileiro de Construção Sustentável
CBIEE	Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética
CE	Comissão Europeia
CEF	Caixa Econômica Federal
CEPRAM	Conselho Estadual de Proteção Ambiental
CF	Constituição Federal
CI	Cadastro Imobiliário
CIA	Centro Industrial de Aratu
CMAEX	Câmara de Comércio Exterior
CMAH	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano
CNUMAD	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
CO	Comissão Europeia

COELBA	Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
COMAM	Conselho Municipal de Meio ambiente
CONAMA	Conselho Nacional de Meio Ambiente
COPEC	Complexo Petroquímico de Camaçari
CTM	Código Tributário Municipal
CTN	Código Tributário Nacional
CTRMS	Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador
DS	Desenvolvimento Sustentável
ELETRORBRAS	Centrais Elétricas Brasileiras S.A
EMBASA	Empresa Baiana de Águas e Saneamento
EC	Estatuto da Cidade
EIA	Estudo de Impacto Ambiental
EIV	Estudo de Impacto de Vizinhança
ENCE	Etiqueta Nacional de Conservação de Energia
EPUCS	Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador
FIPE	Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
GBC	<i>Green Building Challenge</i>
GEO GERAL	Sistema Geo Geral
HQE	<i>Haute Qualité Environmentale</i> (Alta Qualidade Ambiental)
IBAMA	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBI	Imposto sobre Bens Imóveis
IN	Instrução Normativa
INE	Instituto Nacional de Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IPCA	Índice de Preços ao Consumidor Acumulado
IPI	Imposto sobre Produtos Industrializados

IPT	Instituto de Pesquisas Tecnológicas
IPVA	Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores
IPTU	Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial e Urbana
ISS	Imposto sobre Serviços de qualquer natureza
ITBI	Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos
ITIV	Imposto sobre a Transmissão Inter Vivo
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOM	Lei Orgânica do Município de Salvador
LOUOS	Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo
LRF	Lei de Responsabilidade Fiscal
LEED	<i>Leadership in Energy and Environmental Design</i>
MAR	Manual para Aplicação dos Requisitos
MDS	Metas do Desenvolvimento Sustentável
MPO	Manual de Programação e Orçamento
MVFU	Mais-Valias Fundiárias Urbanas
OCDE	Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivo do Desenvolvimento Sustentável
ONU	Organização das Nações Unidas
OODC	Outorga Onerosa do Direito de Construir
OSC	Organização Silveira de Contabilidade
PBE	Programa Brasileiro de Etiquetagem
PD	Plano Diretor
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
PDM	Plano Diretor Municipal
PDSE	Programa Doutorado Sanduíche no Exterior.
PGV	Planta Genérica de Valores
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PLANDURB	Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador

PMS	Prefeitura Municipal de Salvador
PNMA	Política Nacional de Meio Ambiente
PMMADS	Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNME	Política Nacional do Meio Ambiente
PP	Políticas Públicas
PPA	Políticas Públicas Ambientais
PPP	Princípio do Poluidor Pagador
Procel Edifica	Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica
QE	Qualidade ambiental da edificação
RDL-LRHL	<i>Ley Reguladora de las Haciendas Locales</i>
RIMA	Relatório de Impacto. Ambiental
RL	Reserva Legal
RMA	Reserva de Mata Atlântica
RMS	Região Metropolitana de Salvador
RPPN	Reserva Particular do Patrimônio Natural
RSDS	Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável
SAVAM	Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural
SBAT	<i>Sustainable Building Assessment Tool</i>
SBTool	<i>Sustainable Building Tool</i>
SDSN	<i>Sustainable Development Solutions Network</i>
SECIS	Secretaria da Cidade Sustentável
SEDEME	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia
SEDUR	Secretaria de Desenvolvimento Urbano
SEFAZ	Secretaria da Fazenda Municipal
SEMA	Secretaria do Meio Ambiente do Estado da Bahia
SDSN	<i>Sustainable Development Solutions Network</i> (Rede de soluções para o Desenvolvimento Sustentável)
SINDUSCON	Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia

SISEMA	Sistema Estadual do Meio Ambiente
SISNAMA	Sistema Nacional de Meio Ambiente
STE	Sistema de Tributação Ecológica
STM	Sistema Tributário Municipal
SUCOM	Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo
TASLs	Tributos Ambientais em Sentido <i>Latu-sensu</i>
TASs	Tributos Ambientais em Sentido <i>Stricto-sensu</i>
TBL	<i>Tripple Bottom Line</i>
TCFA	Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
TGAP	Tributação Geral sobre as Atividades Poluentes
TJESP	Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo
TRANSCON	Transferência do Direito de Construir
UCDP	Unidade de Conservação de Domínio Público
UCSAL	Universidade Católica do Salvador
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UE	União Europeia
UEFS	Universidade Estadual de Feira de Santana
UN	<i>United Nations</i>
US	Universidade de Salamanca
VUP	Valor Unitário Padrão
ZEM	Zona de Exploração Mineral

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	22
2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES	31
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E APORTES TEÓRICOS	31
2.2 SUSTENTABILIDADE <i>VERSUS</i> GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL - POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO CONTEXTO DE CIDADES RESILIENTES	46
2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS - CONTEXTO REGULATÓRIO BRASILEIRO	56
2.4 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA FACE AO ESTATUTO DA CIDADE ...	59
2.5 SALVADOR: TRAÇOS DO PLANEJAMENTO URBANO E OS REFLEXOS NA POLÍTICA LOCAL DE MEIO AMBIENTE	64
2.6 CERTIFICAÇÕES DE EDIFICAÇÕES FACE AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES	84
2.7 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS – OS EXEMPLOS DAS CIDADES ESPANHOLAS DE BARCELONA E MADRID	93
3 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA	102
3.1 DIREITO AMBIENTAL: SUA IMPORTÂNCIA PARA A TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA	102
3.2 CONCEITO, CLASSIFICAÇÃO E NATUREZA DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL	103
3.3 ABORDAGENS ECONÔMICAS QUE ORIENTAM A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL	108
3.4 EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA, COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL	119
3.5 PRESSUPOSTOS DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL: FONTES DOUTRINÁRIAS, CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULATÓRIAS	132
3.6 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA NO BRASIL: EXPERIÊNCIAS CONCRETAS E PROPOSTAS	136
3.6.1 Experiências concretas	136
3.6.2 Propostas de instituição de impostos ecológicos (verdes) no Brasil	138
4 IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU) EM SUA PERSPECTIVA ECOLÓGICA	141
4.1 PANORAMA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)	141
4.2 IPTU VERDE: INSTRUMENTO EXTRAFISCAL DA POLÍTICA URBANA	152
4.3 EXPERIÊNCIA DE ADOÇÃO DO IPTU VERDE EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS	154
4.4 IPTU NO MUNICÍPIO DE SALVADOR E A INSTITUIÇÃO DO BENEFÍCIO FISCAL VERDE	163
4.5 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA INTERNACIONAL – A EXPERIÊNCIA ESPANHOLA DE MADRID E BARCELONA A PARTIR DO IMPOSTO DE BENS IMÓVEIS (IBI)	172

5 ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO IPTU VERDE EM SALVADOR/BA.....	180
5.1 ESTRATÉGIA DE PESQUISA PARA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO IPTU VERDE DE SALVADOR/BA	180
5.2 REFLEXOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL DE 2013 NO CONTEXTO DE IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU VERDE NO MUNICÍPIO DE SALVADOR	185
5.3 ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL “IPTU VERDE” DO MUNICÍPIO DE SALVADOR	194
5.4 BENEFÍCIOS DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL “IPTU VERDE” DO MUNICÍPIO DE SALVADOR	205
5.5 PROPOSTA DE COMPONENTES PARA UM SISTEMA MUNICIPAL DE TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA.....	207
5.6 VERIFICAÇÃO DA APLICAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA EM EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO DE SALVADOR.....	215
6 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	228
REFERÊNCIAS	235
APÊNDICE	255
APÊNDICE 1 - PROTOCOLO PARA CONDUÇÃO DO ESTUDO DE CASO NA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO "IPTU VERDE" NO MUNICÍPIO DE SALVADOR.....	255
APÊNDICE 2 - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA INFORMAL.....	256
APÊNDICE 3 - PAINEL DAS PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL DO “NEO ITAIGARA LIFE” NO STE.....	257
ANEXOS	261
ANEXO 01 – PROJETO DE INDICAÇÃO 209/2011 (VEREADOR PAULO CÂMARA).....	261
ANEXO 02 – LEI 8.474/2013	270
ANEXO 03 – LEI 7.823/2014	273
ANEXO 04 – DECRETO 25.899/2015.....	279
ANEXO 05 – PORTARIA 0034/2015	293
ANEXO 06 – CHECK LIST COELBA	294
ANEXO 07 - PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS	296
ANEXO 08 – DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA PARA FORMAÇÃO DE PROCESSO	297
ANEXO 09 - ETAPAS PARA CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL IPTU VERDE – SECIS	298

1 INTRODUÇÃO

Esta pesquisa investigou a tributação ecológica, em matéria do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) como incentivo ao desenvolvimento sustentável. O recorte espacial do estudo teve na legislação tributária do município de Salvador o campo de aprofundamento. Para dar conta desta investigação foi contemplado como lapso temporal o período de 2013 a 2016, momento em que ocorreu a regulamentação e efetiva implementação da legislação municipal do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” na capital baiana. Esta abrangência temporal deve-se também ao fato de em 2015 ter ocorrido a publicação do Manual de Aplicação dos Requisitos (MAR). E como desdobramento no ano de 2016 teve-se a primeira edificação certificada nesta modalidade.

O estudo justifica-se ao considerar que impactos decorrentes do processo de urbanização e seus reflexos para o meio ambiente local, tem propiciado interferências significativas para o município de Salvador, especificamente quanto ao uso e ocupação do solo, e por esta razão torna-se relevante a discussão no planejamento local a previsibilidade de inclusão de instrumentos tributários de política urbana, por exemplo o IPTU como possibilidade de tributação ecológica municipal que incentive o Desenvolvimento Sustentável (DS).

Recorda-se que o fenômeno da urbanização intensa ocorrida nas cidades e a concentração da atividade econômica são fatores que, sem dúvida, refletiram no modelo de crescimento econômico vivenciado mundialmente, o qual propiciou uma série de transformações no Planeta Terra, e impôs pressões sobre o meio ambiente, o que impulsionou a proliferação daquilo que alguns consideram crise ambiental. No Brasil, a expansão populacional das cidades, ocorrida a partir da década de 1950, refletiu no bem-estar e na qualidade de vida dos que habitam nas zonas urbanas. Questões como: acesso à moradia, ao saneamento, água potável, eficiência energética, gestão dos resíduos locais, transporte, acesso a áreas verdes e espaços públicos, são alguns dos desafios que governantes e sociedade, de um modo geral, enfrentam no intuito de perseguir um desenvolvimento com sustentabilidade.

Na atualidade, as terminologias desenvolvimento sustentável, sustentabilidade e desenvolvimento com sustentabilidade, têm sido amplamente utilizadas e absorvidas em diversas áreas do conhecimento. Rizzo (2010, p. 25) argumenta que o conceito encontra-se relacionado com a conservação e preservação dos recursos naturais em consonância com o ser humano. Para ele, trata-se da necessidade de e satisfazer o consumo presente, mas sem esgotar

os recursos para as futuras gerações. E que as questões ambientais repercutem diretamente nas dimensões sociais e econômicas.

No contexto urbano, o DS, representa um esforço integrado de diversos atores na busca por melhorias na qualidade de vida da população, com o menor impacto possível ao meio ambiente natural, de modo que possibilite assegurar prosperidade econômica, inclusão social e sustentabilidade ambiental. A partir disso, entende-se que a dimensão ambiental da sustentabilidade ou sustentabilidade ambiental, busca incentivar fontes de produção renovável, redução do volume de resíduos e emissão de poluentes, utilização de equipamentos de baixa emissão de CO₂, incentivo a construções com adoção de tecnologias sustentáveis, ampliação das áreas verdes e espaços públicos, por exemplo. Tudo isso conduzido por um planejamento local que contemple políticas públicas com vistas à preservação ambiental.

De fato, alcançar a sustentabilidade ambiental nas cidades é uma tarefa que envolve a conciliação do desenvolvimento com a preservação e a conservação do meio ambiente, o que implica em um planejamento da cidade e a forma como ela se prepara para o futuro. Isto impulsiona discussões inadiáveis para o estabelecimento de um planejamento urbano que contemple políticas públicas ambientais integradas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), de modo a possibilitar o delineamento de um plano de ação que priorize diretrizes atenuantes e mitigadoras que contribuam com uma cidade mais sustentável, verde e resiliente (ONU-BR, 2015). Tal argumentação reforça a visão do poder público como agente de proposição, no que concerne a executar práticas ambientais, em função do seu poder de propor estímulos à adoção de instrumentos econômicos e tributários que incentivem ações e práticas coadunadas aos pressupostos do DS.

O Município de Salvador, por exemplo, foi suscetível à intensa ocupação do solo, advinda dos impactos do crescimento econômico, principalmente por meio da industrialização, ocorrida nas cidades próximas ao seu entorno, a partir dos anos de 1950 e intensificada na década de 1970. A instalação do Centro Industrial de Aratu (CIA), do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC), e a criação da Região Metropolitana de Salvador (RMS), contribuíram para desencadear uma expansão demográfica nesta cidade, que chegou a 1.007.195 habitantes na década de 1970, ou seja, um crescimento demográfico de 141% em relação à população dos anos de 1950 (VASCONCELOS, 2002; MENDES, 2006; ANDRADE E BRANDÃO, 2009; SAMPAIO, 2015).

De acordo com dados censitários do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2015), Salvador, em 2010, possuía 2.675.656 habitantes, o que representou um avanço

populacional de 166%, quando comparada com a população da década de 1970. Na atualidade a maior parte da área territorial municipal é urbana, e sua taxa de urbanização é de aproximadamente 99,90% (IBGE, 2010, 2015). A partir desta expansão populacional intensificou-se a pressão sobre o uso e a ocupação do solo, refletindo na qualidade e modo de vida de seus habitantes, com interferências em seus espaços e com efeitos que vão além dos ambientais. A precarização das moradias, o desordenamento e limitações na gestão dos resíduos locais, saneamento básico desalinhado com a expansão da cidade, o desaparecimento de áreas naturais, sistema de transporte público inadequado, fragilidade na gestão da água e energia e outros efeitos ambientais, sociais e econômicos, são alguns dos exemplos que retratam o desalinhamento do planejamento urbano em relação à realidade local.

Frisa-se que Salvador encontra-se inserida em um contexto no qual há uma série de interferências que causam impactos ambientais. Logo, as medidas mitigadoras deveriam propiciar aos diversos atores a partir de seu plano local, um modelo que integrasse um desenvolvimento com sustentabilidade. Nesse sentido, o gestor local, no caso o Prefeito, por ter conhecimento mais próximo dos problemas locais, torna-se um agente com maior possibilidade de atuar em favor de práticas de reabilitação do meio ambiente. Partindo dessa premissa, o poder público municipal, poderá agir na promoção de objetivos, formulação, execução e o acompanhamento de mecanismos e instrumentos de políticas públicas ambientais que incentivem e promovam o DS.

Quanto à adoção de uma política pública ambiental local, recorda-se que essa poderá valer-se da instituição de instrumentos de política urbana que possibilitem melhorias à mesma. Assim, o Plano Diretor do município poderá contemplar a previsibilidade de instrumentos na forma de institutos tributários, por meio de incentivos ou benefícios fiscais ambientais que atuem em favor do DS. Como exemplo, o IPTU, poderá ser utilizado sob a perspectiva ecológica. Este imposto encontra-se definido constitucionalmente, e sua competência é municipal, incidindo sobre as propriedades urbanas. Para o seu estabelecimento há definição de bases de cálculo, percentuais e alíquotas mediante leis municipais. O mesmo encontra-se previsto no Estatuto da Cidade (EC) como um instrumento de política urbana, na viabilização da função social da propriedade, sendo fundamental para o financiamento da infraestrutura local e além disso podendo atuar como promotor do uso racional da terra e inibir a especulação imobiliária. (AFONSO, ARAÚJO e NÓBREGA, 2010; FIORILLO e FERREIRA, 2010; OLIVEIRA, D. B., 2014; DE CESARE, FERNANDES e CAVALCANTI, 2015).

Portanto, a tributação ecológica, a partir do IPTU na perspectiva da sua função social, tem por objetivo central indicar que é possível atuar como direcionadora de indução tributária,

na forma de incentivo ao desenvolvimento sustentável. Tal sistemática tem sido denominada de “IPTU VERDE”, “Ecológico” ou “Sustentável”, na medida em que visa estimular a adoção de comportamentos alinhados às práticas de sustentabilidade ambiental e, assim, minimizar efeitos negativos e impactos decorrentes da urbanização. Como retorno, o reconhecimento de que as ações realizadas poderão contribuir para a coletividade. Nesta direção, desde 2005, municípios brasileiros vêm instituindo leis para que os detentores de imóveis e áreas urbanas obtenham descontos ao pagar o IPTU, a partir da comprovação de ações que possibilite a redução de impactos ambientais e contribuam com o meio natural. O município de São Carlos/SP foi o primeiro a adotar esta modalidade de benefício fiscal verde.

No âmbito acadêmico, já é possível observar estudos que abordam a temática do “IPTU VERDE” em municípios brasileiros. Por exemplo, Passos e Pozzetti (2012) que fizeram estudo sobre extrafiscalidade ambiental do IPTU e, para tanto, trouxeram o exemplo do município de Manaus, quanto ao papel deste imposto em uma perspectiva verde, e concluíram no estudo que deveria fazer parte do planejamento urbano com vistas ao desenvolvimento sustentável; Cunha, Martinez e Nossa (2013) analisaram e compararam os incentivos fiscais verdes a partir do IPTU dos municípios de Vila Velha/ES, São Carlos/SP e Curitiba/PR.

Oliveira, D. B., (2014) quando fez uma análise da legislação local do IPTU quanto à aplicação da extrafiscalidade ambiental no município de Pelotas/RS, concluiu ser importante para fazer cumprir a função socioambiental da propriedade urbana; Dantas (2014) apresentou estudo do “IPTU VERDE”, enfocando o cumprimento da função socioambiental da propriedade privada urbana como instrumento tributário direcionado à preservação ambiental. Apresentou exemplos de cidades brasileiras que adotam este benefício, e constatou ser um importante estímulo de comportamentos ambientalmente adequados aos proprietários de imóveis.

Destaca-se ainda o estudo de Piacentini, Pedro Filho e Almeida (2015), sobre as práticas extrafiscais de gestão urbana sustentável, o qual analisou regulamentações de IPTU Verde em dez municípios brasileiros. Os autores recorreram ao método da análise de conteúdo, para o desenvolvimento da pesquisa, que buscou apontar elementos de convergência entre as dimensões da sustentabilidade e decisões tributárias. O estudo revelou que nas cidades pesquisadas havia similaridade das legislações e normas, não propiciando o aperfeiçoamento que resultasse em instrumentos legais melhores que os já praticados. Ademais, essas legislações estavam desarticuladas com as premissas da sustentabilidade propostas na perspectiva conceitual que pressupõe equilíbrio ambiental, social e econômico, que é denominada de *triple bottom line* ou tripé da sustentabilidade.

A partir dos argumentos e estudos citados, percebeu-se uma lacuna nas pesquisas que abordam a temática “IPTU VERDE” nos municípios brasileiros, pois estas priorizam discutir os aspectos centrais da legislação que regula o benefício fiscal, não avançando para questões, como a análise dos critérios de concessão e dos benefícios que são atribuídos aos contribuintes, interesses específicos que as legislações locais objetivam atender, quantitativo de contribuintes beneficiados, volume da renúncia de receita com a instituição do “IPTU Verde” e se este atua realmente como um instrumento de política urbana da cidade, visando ao desenvolvimento sustentável. Com a constatação destas lacunas considerou-se relevante neste estudo, buscar o aprofundamento dos critérios e benefícios que são atribuídos na sistemática do IPTU VERDE, de forma que permitisse compreender se a tributação ecológica municipal incentiva o desenvolvimento sustentável e se atua como instrumento de política pública e urbana.

Especificamente no município de Salvador, a tentativa de *esverdeamento* da legislação tributária, teve início em 2013, mediante a Lei municipal nº 8.474 de 02 de outubro de 2013, regulamentada em 2015 através do Decreto nº 25.899 de 24 de março de 2015, dando origem ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”. A iniciativa local contempla benefícios tributários para as edificações que tragam impactos mínimos ao meio ambiente, por meio de ações e práticas de sustentabilidade ambiental que possibilitem a adoção de tecnologias, equipamentos e outros instrumentos com vistas ao desenvolvimento sustentável. Em 2016, mediante a Lei nº 9.069/2016, o benefício tributário do “IPTU VERDE” foi redefinido, para fins de possibilitar ajustes nos valores das contrapartidas financeiras, advindas da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), recebendo a denominação de “OUTORGA VERDE”.

Diante do exposto, a temática da tributação verde nas cidades ainda requer investigações científicas mais aprofundadas, de modo que tal verificação contribua para que o poder público municipal institua instrumentos tributários que possibilitem a adoção de práticas de sustentabilidade ambiental no meio urbano, como incentivo a comportamentos orientados para a melhoria da qualidade de vida urbana. Por conseguinte, esta pesquisa se justifica por possibilitar a discussão das questões que envolvem instrumentos tributários de política urbana, a partir da tributação ecológica municipal e, em específico, do IPTU como incentivo ao DS.

Desse modo, a adoção de instrumentos tributários que estejam integrados às demandas ambientais locais pode configurar-se como uma contribuição ao desenvolvimento orientado às melhorias das condições de vida de seus habitantes. Assim, no que concerne ao estudo central desta tese, busca-se responder ao seguinte questionamento: Como a sistemática de incidência

do IPTU do município de Salvador pode ser utilizada em um sistema municipal de tributação ecológica como mecanismo de política pública para o desenvolvimento sustentável?

Para responder à problemática da pesquisa, este trabalho teve como objetivo central avaliar os componentes do sistema de incidência do IPTU do município de Salvador, para fins de utilizar a tributação ecológica municipal como mecanismo de política pública para o desenvolvimento sustentável. Para tanto, o estudo desdobra-se nos seguintes objetivos específicos: a) Discutir a adoção de tributação ecológica no contexto do desenvolvimento sustentável nas cidades; b) Analisar os critérios de concessão do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador; c) Analisar os benefícios do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador; d) Propor componentes de um sistema municipal de tributação ecológica em matéria de IPTU, de modo que contribuam para o desenvolvimento sustentável; e) Avaliar a aplicação dos componentes do sistema do IPTU VERDE do município de Salvador em dois empreendimentos imobiliários.

Diante deste quadro, as expectativas da pesquisa estão respaldadas em duas hipóteses. A primeira é que os critérios adotados para a efetivação do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” no município de Salvador, como um benefício fiscal, não coadunam com a dimensão ambiental da sustentabilidade, na perspectiva dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para as cidades. A segunda, é que a instituição de um sistema municipal de tributação ecológica, a partir do “IPTU VERDE” para Salvador, propiciaria o estímulo de ações que induzissem ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, abrangendo a melhoria da qualidade de vida urbana. Estas hipóteses partem do pressuposto de que a instituição de impostos ecológicos (verdes) na legislação local do município de Salvador poderá contribuir com melhorias na qualidade da vida urbana. Neste sentido, o aprofundamento do estudo do “IPTU VERDE”, pretende contribuir com o entendimento de que é possível a universalização e ampliação do acesso ao benefício fiscal verde para todos os contribuintes deste imposto, pois possibilita incentivar a população a adotar práticas benéficas ao meio ambiente e comportamentos que propiciem a redução dos impactos ambientais.

Quanto às contribuições que esta pesquisa poderá oferecer, pretende-se ao final da investigação, ter condições de compreender que o instituto tributário na forma de benefício fiscal, a partir do “IPTU VERDE”, caracteriza-se como importante instrumento no desenho das políticas urbanas, por exemplo no que diz respeito à dimensão ambiental da sustentabilidade. Assim, com este entendimento, almeja-se obter elementos necessários à proposição de

componentes de tributação ecológica para Salvador, que sejam utilizados como incentivo ao desenvolvimento com sustentabilidade ambiental na capital baiana.

O presente estudo caracteriza-se como uma investigação aplicada quanto à sua natureza, uma vez que o trabalho pressupõe geração de conhecimento para efeito prático. Trata-se de estudo empírico com o intuito de proporcionar objetividade e precisão aos resultados da pesquisa, apoiando-se no método hipotético-dedutivo como caminho para alcançar a finalidade desta investigação. Este método parte da premissa que toda pesquisa inicia com um problema ou lacuna no conhecimento científico e, com solução possível, por meio da formulação de hipóteses (MARTINS e THEÓPHILO, 2009; GIL, 2010). Para tanto, recorreu-se ao aprofundamento teórico das premissas de desenvolvimento sustentável, com especial ênfase no contexto urbano, especificamente quanto à dimensão ambiental da sustentabilidade, questões que envolvem a política urbana do município de Salvador e os efeitos para o meio ambiente local, buscam-se as explicações do objeto da pesquisa – tributação ecológica neste município – que culminou com a proposição dos componentes de um sistema municipal de tributação ecológica baseado no IPTU, que seja utilizado como mecanismo de estímulo a comportamentos orientados para melhoria na qualidade de vida local e contribua com o desenvolvimento sustentável.

Quanto ao alcance dos objetivos, a presente pesquisa é classificada como de natureza descritivo-explicativa, porque serão descritos os componentes de um STE do município de Salvador, que foram aplicados em duas edificações deste município como forma de constatar se o mesmo possibilita o incentivo ao DS. É explicativa porque objetiva compreender como os critérios do Programa de Certificação sustentável “IPTU VERDE” no município foram propostos e quais interesses atendem.

A construção desta pesquisa apoiou-se em uma base de referência sobre sustentabilidade nas cidades, com ênfase na dimensão ambiental e urbana, políticas públicas ambientais locais e no ordenamento tributário ambiental a fim de possibilitar a proposição dos componentes do STE municipal, que teve como foco os benefícios/incentivos fiscais verdes a partir do IPTU de Salvador. Sua execução ocorreu em cinco etapas, de modo que todas elas se sustentaram em função da bibliografia levantada sobre o tema e das pesquisas documentais de levantamento ou estudo de caso, a depender da etapa em questão.

A primeira etapa consistiu na construção de uma plataforma teórica, com o aprofundamento da discussão sobre desenvolvimento sustentável, no sentido de ampliar a fundamentação acerca da sustentabilidade nas cidades, políticas públicas ambientais no

contexto da gestão municipal. Também foram evidenciados alguns sistemas de avaliações e certificações em edificações com vistas a sustentabilidade. Além disso, foi exposta a operacionalização das políticas ambientais locais das cidades espanholas de Madrid e Barcelona, onde a autora realizou parte das suas pesquisas doutorais. No contexto brasileiro, exemplificou-se o cenário do município de Salvador. Essa abordagem foi integrada com a fundamentação sobre tributação ecológica, com ênfase no IPTU. Nessa fase, recorreu-se à técnica de pesquisa da documentação indireta através das pesquisas bibliográfica e documental.

A pesquisa bibliográfica foi apoiada em livros, artigos publicados em periódicos científicos, teses e dissertações que abordam o tema. A pesquisa documental verificou legislações pertinentes à temática, que estão publicadas em diários oficiais, jornais de circulação e *websites* governamentais brasileiros. No cenário internacional, o levantamento documental das legislações, regulamentações e demais dispositivos legais em páginas eletrônicas das Nações Unidas, Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), Governo Nacional Espanhol e Ajuntamentos de Madrid e Barcelona.

Ademais, buscou-se comparar em outros municípios brasileiros, regulamentações dos incentivos e benefícios fiscais ecológicos a partir do IPTU. Para tanto, optou-se por cidades com população superior a 500.000 habitantes. A opção deu-se na tentativa de aproximar este universo amostral, com o do recorte desta pesquisa: “Salvador”. Estas cidades foram mapeadas por meio de contato eletrônico com as Prefeituras e verificação eletrônica, em *websites* governamentais de entidades de apoio à disseminação e à divulgação de legislações municipais, no intuito de identificar cidades que possuíssem o “IPTU VERDE” ou outro tipo de benefício fiscal ecológico a partir deste imposto. De posse dos dados, buscou-se comparar as experiências de adoção deste instrumento tributário nas cidades brasileiras.

A segunda etapa do estudo consistiu na análise dos critérios de concessão do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador. Na terceira etapa, descreveu-se os benefícios fiscais decorrentes. A quarta etapa, referiu-se à proposição dos componentes de um sistema municipal de tributação ecológica. Na quinta e última etapa do estudo verificou-se a aplicação do “IPTU VERDE” em dois empreendimentos imobiliários de Salvador. Para o desenvolvimento destas etapas, foi adotado como estratégia de pesquisa, o Estudo de Caso – este conduzido pelas técnicas da pesquisa documental, análise de conteúdo e complementarmente recorreu-se à atividade de campo. O Capítulo 5 desta tese traz o detalhamento de cada técnica adotada na realização da fase empírica do estudo.

Por fim, esta tese estrutura-se em seis capítulos que, interligados, permitem o desenvolvimento do tema.

O Capítulo 1 introduz a pesquisa apresenta as motivações e justificativas dos estudos, além de retratar a problemática, os objetivos e expectativas. Neste capítulo aborda-se também a metodologia e o planejamento do estudo, indicando o percurso e as etapas deste. Ademais, apresenta a estrutura do trabalho.

O Capítulo 2 traz a revisão de literatura com ênfase no desenvolvimento sustentável para as cidades e a discussão sobre sustentabilidade especificamente quanto à dimensão ambiental e políticas públicas ambientais. Para tanto, discute o cenário brasileiro, em especial o contexto local de Salvador. Adicionalmente apresenta exemplos no âmbito internacional.

No Capítulo 3, aprofunda-se a fundamentação acerca da tributação ambiental, quanto ao conceito, abordagens e princípios, para então enfatizar a tributação verde e as possibilidades de mecanismos de indução tributária. Além disso, são apresentadas experiências de tributação ecológica no Brasil, além de propostas que se encontram em trâmites para a instituição de impostos ecológicos no país.

O Capítulo 4 aborda o panorama geral do IPTU, pormenorizando o “IPTU VERDE” em Salvador. Ainda neste capítulo, são tratados os aspectos inerentes à comparação de práticas de impostos verdes em municípios brasileiros e nas cidades espanholas de Madrid e Barcelona.

O Capítulo 5 analisa a instituição do “IPTU VERDE” na capital baiana, mediante a análise dos critérios e os benefícios tributários do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”. Apresenta proposição de componentes de um STE para Salvador, e avalia sua aplicação em dois empreendimentos imobiliários.

A seguir têm-se as considerações finais desta pesquisa e a indicação de recomendações para outras futuras.

As referências citadas e trabalhadas nesta tese estão indicadas ao final do trabalho, assim como os apêndices e anexos.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL NAS CIDADES

Este capítulo é dedicado à busca pela compreensão do conceito de Desenvolvimento Sustentável, em uma abordagem direcionada para a dimensão ambiental da sustentabilidade no contexto urbano. Para tanto, apoiou-se nos entendimentos de estudiosos e agências de referência internacional. Após, relaciona-se à temática da Sustentabilidade e à Gestão Ambiental Municipal, a partir de referenciais que abordam políticas públicas ambientais no contexto de cidades, com o objetivo de obter o suporte para a discussão central da Tese, qual seja, o da extrafiscalidade tributária como indutora de comportamentos e práticas para alcançar uma cidade sustentável.

2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO E APORTES TEÓRICOS

Abordar a temática do desenvolvimento sustentável é, sem dúvida, pensar e buscar formas para compreender os problemas globais que têm impacto local e representam desafios na conciliação entre crescimento econômico, qualidade de vida, justiça social e proteção ao meio ambiente.

Para Amaral (2013), são inúmeros e variados os problemas ambientais – intensificados pelo processo de industrialização e desenvolvimento econômico – que têm ocasionado perigosas e significativas alterações no clima do Planeta Terra, implicando no esgotamento de seus recursos naturais. Sachs, J. (2015, p. 1) argumenta que o ponto de partida desta temática diz respeito à superlotação do planeta. Segundo dados levantados pela *Sustainable Development Solutions Network* (SDSN) (2013), existem atualmente 7,2 bilhões de pessoas no planeta, cerca de nove vezes a quantidade de pessoas que viviam no mundo, em 1750, no início da Revolução Industrial. Suas pesquisas indicam também que, em 2020, o mundo poderá conter nove bilhões de pessoas. Sachs, J. (2015, p. 2) recorda que todo esse crescimento populacional, sem dúvida, traz consigo uma série de implicações, tanto para a população menos favorecida, quanto para os que dispõem de maior renda.

Gordilho (2009, p. 93) entende que um dos principais dilemas de países periféricos é saber como compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção do meio ambiente. Na visão de Ribeiro e Ferreira (2011, p. 142), esse contexto não implica inibir o crescimento dos municípios para que a natureza fique intocável. O crescimento econômico tem que

continuar a acontecer, entretanto, requer do Poder Público o planejamento do desenvolvimento econômico, que inclua medidas de conservação da natureza. Para Jahnke, Willani e Araújo (2013, p. 415), as cidades vêm se configurando um desafio árduo a estudiosos que buscam amenizar os problemas ambientais urbanos, visam a melhora da qualidade de vida da população. O que, para os autores, revela-se um campo interdisciplinar de discussões.

Rizzo (2010, p. 122) entende que a história do desenvolvimento sustentável e da sustentabilidade tem início a partir da discussão de padrões econômicos que envolvem o crescimento produtivo e populacional, a disponibilidade de recursos, os limites da exploração e o possível colapso ambiental. Esta percepção lastreia-se na teoria demográfica do “Malthusianismo”, ao explicar que os recursos da terra são limitados e o desordenado crescimento populacional impacta diretamente no ecossistema. A visão é ratificada por Santos (2011, p. 7), ao compreender que os padrões de consumo acima do adequado poderão comprometer a sobrevivência de populações em um futuro não muito distante, evidenciando assim que o capital natural em um futuro próximo dependerá de uma mudança significativa dos níveis de consumo e da atuação adequada para com o ambiente.

As percepções apontadas retomam a discussão de como transformações mundiais, influenciadas por vetores de expansão econômica, impactaram nos recursos advindos da natureza. É possível depreender que a terminologia desenvolvimento sustentável abrange amplas dimensões, e a amplitude de seu conceito ganhou popularidade em uma diversidade de fóruns e áreas de conhecimento entre especialistas, pesquisadores, estudiosos, empresários, governantes e políticos, que passaram a se interessar e disseminar o assunto, também com a realização de reuniões e encontro de líderes de diversos países que têm debatido os desafios e a preocupação com o meio ambiente (RIZZO, 2010; MANSANO, 2012). A partir desta percepção, marcos de significância que, ao longo dos anos têm influenciado na busca pela definição daquilo que de fato vem a ser desenvolvimento sustentável, foram identificados.

Neste sentido, pode-se dizer que a definição de Desenvolvimento Sustentável (DS) emergiu por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na Suécia, em 1972, na qual se apresentou as bases para o entendimento acerca das relações entre o meio ambiente e o desenvolvimento econômico. Naquela ocasião registrou-se a primeira ação da comunidade internacional em prol do meio ambiente, atribuindo assim o pilar de sustentação do conceito de DS, que se consolidaria em décadas posteriores, (SEIFFERT, 2011, p. 12). Barbieri e Silva, D. (2011, p. 54) argumentam que:

Durante a Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente Humano (CMAH), realizada em Estocolmo, em 1972, foram criados alguns instrumentos para tratar de problemas sociais e ambientais planetários, como a Declaração sobre o Ambiente Humano, com 26 princípios voltados para orientar a construção de ambiente que harmonize os aspectos humanos e naturais, considerados essenciais para o bem-estar dos humanos e para que possam gozar de todos os direitos fundamentais. (BARBIERI E SILVA, D., 2011, p. 54).

Dentre os princípios apontados na Declaração de Estocolmo, observa-se que este documento referenda o papel do Estado como agente de proposição de medidas para a preservação do meio ambiente e de garantia da qualidade de vida.

Ainda na década de 1970, Sachs, J. (2015, p. 4, tradução própria) recorda que ocorreu a publicação do livro “*Limites do Crescimento*”, produzido pelo Clube de Roma, o qual argumentava veementemente, que a continuação do crescimento econômico, nos padrões prevalentes, colidiria com os recursos finitos da Terra, levando a um colapso.

Diante do exposto, não se pode deixar de reconhecer que foi a partir dos eventos ocorridos na década de 1970, quando se registra no cenário mundial as evidências da necessidade de um novo desenho do desenvolvimento econômico – de forma que buscasse incluir a preservação do ecossistema – que os avanços para introduzir a terminologia Desenvolvimento Sustentável como estratégia de conservação dos recursos naturais que assegurassem o bem-estar, efetivamente vieram a acontecer, nas décadas seguintes.

Sachs, I. (1993, p. 30) reforçou que foi nas décadas de 1970 e 1980 que o mundo ampliou o seu conhecimento sobre o funcionamento da biosfera e seus consequentes riscos para o meio ambiente. Naquele período alcançou-se avanços concretos na institucionalização da preocupação para com o gerenciamento do meio ambiente, o que permitiu a quase todos os países criarem ministérios ou agências voltadas para o cuidado do meio ambiente e várias convenções e tratados assinados. Embora o viés normativo para o entendimento de DS esteja evidente, para o autor ainda há muito a ser feito, especificamente no que concerne a cumprir o que ficou acordado.

Os anos de 1980, segundo Rizzo (2010, p. 83) constituem um período de conturbações para a área ambiental. Naquela década, o mundo passou a discutir a crise ambiental, colocando-a no centro da relação entre o desenvolvimento e o meio ambiente. Este autor salienta que se discutiu muito sobre o buraco na camada de ozônio, o aquecimento global, a desertificação e os problemas relacionados com a deterioração da qualidade ambiental do planeta.

Em 1987, por ocasião da Conferência Internacional do Meio Ambiente promovida pela Comissão das Nações Unidas de Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), segundo Santos (2011, p. 14) ocorreu um alerta mundial para a necessidade urgente de alterar o desenvolvimento econômico em direção à sustentabilidade, com um menor impacto nos recursos naturais e no ambiente, e propiciou, a consolidação do conceito de Desenvolvimento Sustentável (DS). Isso ocorreu a partir do documento, conhecido mundialmente como Relatório de *Brundtland*.¹

O conceito de DS foi materializado em 1987, com a publicação do Relatório de *Brundtland*. Este documento, trouxe à discussão, a necessidade de resolver os problemas relacionados à pobreza endêmica, e tinha forte ligação com os problemas ambientais. Já que contemplou conteúdos de proteção ambiental, crescimento econômico e equidade social ordenado aos padrões de produção e consumo. Ademais, sua concepção priorizou o enfoque nas “intergerações”, sendo amplamente adotada nas décadas de 1980 e 1990 (RIZZO, 2010, p. 130; SANTOS, 2011, p. 14; SACHS, J. 2015, p. 5). Por esta razão entende-se que este documento foi o difusor da definição de DS, o qual tornou-se de ampla citação.

É importante salientar, entretanto, que existe uma vertente de estudiosos que questiona e, até mesmo, se opõe ao conceito difundido no Relatório de *Brundtland*, LÈLÈ (1991), argumenta a vacuidade do conceito que coloca em risco o real entendimento de desenvolvimento sustentável, pois o torna um clichê, frase de modismos, de repetição contínua em diversos contextos, sem a definição concreta do seu significado. Abranches (2010), por sua vez, acrescenta que o conceito difundido nesse documento foi criado pelas nações com teor político; para o autor, essa definição é imprecisa e vulnerável, e são evidentes as dificuldades das nações para firmarem compromissos de proteção ambiental, como por exemplo, o Protocolo de Kyoto.

Embora havendo questionamentos, controvérsias ou mesmo críticas em torno do Relatório de *Brundtland*, fato é que foi a partir desse documento que ocorreu uma aceitação da comunidade internacional quanto ao conceito de DS. Ademais, esse representou um elemento central na concepção da Conferência das Nações Unidas de 1992, comumente chamada de RIO-92 ou ECO-92.

¹ Relatório de *Brundtland*, nome dado em homenagem à ex-premiê da Noruega, *Gro Harlem Brundtland*, política, diplomata, médica norueguesa e líder internacional em desenvolvimento sustentável e saúde pública, que apresentou a clássica definição de DS no Relatório denominado de “*Our Common Future – (O Nosso Futuro Comum)*”, o qual trouxe o seguinte conceito: “[...] o desenvolvimento sustentável é aquele que atende às necessidades das gerações presentes sem comprometer a possibilidade das gerações futuras atenderem suas próprias necessidades [...]” (UNITED NATIONS, 1987).

No Brasil, por exemplo, Rizzo (2010, p. 93) comenta que na década de 1980 ocorreu sistematização de leis e normas de proteção ambiental, e criação de instituições voltadas para essa área. No ambiente político, ocorreu a promulgação da Constituição Brasileira, em 1988, que dedicou capítulo exclusivo ao meio ambiente. Também foi neste período que ocorreu a criação do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA). Esse autor atenta que nessa mesma época, ocorreu a criação da Organização de Direito Privado “Projeto Tamar”, que atua em defesa das tartarugas marinhas em todo o território brasileiro, tendo se destacado, mundialmente, consolidando-se e permanecendo atuante, até o presente momento. A partir disso, é nesta década que evidencia-se o viés normativo do conceito de DS no Brasil.

A última década do século XX registrou uma expansão populacional intensa, chegando a ultrapassar cinco bilhões de habitantes na Terra. Esse contexto propiciou a intensificação das pressões sobre os recursos do meio natural, sobre a estrutura urbana das cidades e alterações significativas nos padrões de consumo. Seiffert (2011, p. 49) demonstra na Figura 1, que esse ambiente de pressões tem influência em grupos de interesses distintos e representa um desafio do alcance ao desenvolvimento sustentável.

Figura 1 – Pressões e Desafios para alcançar a sustentabilidade socioambiental



Fonte: Seiffert (2011, p. 49), com adaptações da autora

As pressões exercidas se refletem em distintos ambientes e atingem amplos grupos de interesse. Por exemplo, a intensificação do uso do solo e de sua ocupação que influencia a infraestrutura urbana, levando consequências ao modo de vida dos habitantes das cidades e reflexos para os indivíduos, empresas e governantes. Tais pressões representam um desafio para

o alcance do desenvolvimento sustentável, em especial no que se refere à dimensão ambiental. SEIFFERT (2011 p. 30) recorda que esta dimensão considera o pressuposto ecológico que prioriza a necessidade do uso racional dos recursos naturais. Como exemplos, a limitação do consumo de combustíveis fósseis e de outros facilmente esgotáveis; os esforços para reduzir o volume de resíduos e poluição, através da conservação e reciclagem de energia e recursos; e a definição de regras para uma adequada proteção ambiental, dentre outros. Por estas razões é que os governantes deveriam atuar como agentes de proposição no intuito de minimizar seus efeitos.

Seiffert (2011) reforça essa percepção ao compreender que o contexto global dos problemas que envolvem o ecossistema expande-se a partir de distintas pressões, dentre elas a degradação do meio natural e seus reflexos na qualidade de vida das pessoas, que fora impulsionada pela urbanização, cada vez maior das cidades e seus reflexos no meio ambiente, implicando em um redesenho do conceito de Desenvolvimento Sustentável.

Assim, a década de 1990 foi marcada por um ambiente de pressão sobre o uso dos recursos naturais e pela preocupação com a degradação do meio ambiente e seus reflexos na qualidade de vida das pessoas. Naquele período, ocorreram ações e eventos em prol de um mundo sustentável, a exemplo da Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), ocorrida em 1992 que, segundo Rizzo (2010, p. 94):

No ano de 1992, tivemos, na cidade do Rio de Janeiro, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CNUMAD), a RIO-92, onde estiveram reunidos representantes de 179 países, tendo presentes 100 chefes de Estado. Contou também com a participação de 25 mil pessoas e também ficou conhecida como a “Cúpula da Terra” (*Earth Summit*). A RIO-92 foi esperada e iniciada com status de a mais importante ou a principal conferência ocorrida no século XX. (RIZZO, 2010, p. 94).

Seiffert (2011, p. 16) salienta que a CNUMAD de 1992 teve como produto final diversos acordos e documentos difundidos mundialmente. Destaca a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, a Agenda 21 e os meios para sua implementação: Convenção – Quadro de Mudanças Climáticas; Convenção sobre Diversidade Biológica; Declaração de Florestas. Para Sachs, J. (2015), foi por ocasião da CNUMAD, que ocorreu a divulgação do princípio essencial do DS: “o desenvolvimento deve ser exercido de tal forma que responda equitativamente às necessidades de desenvolvimento social econômico e ambiental das gerações presentes e futuras”.

Rabbani (2012, p. 43), reforça o entendimento anterior, ao argumentar que o referido documento materializou os esforços das nações no sentido de intensificar a luta contra a degradação do meio ambiente, buscando assim alcançar estruturas sustentáveis de

desenvolvimento à escala mundial. Recorda-se que a Agenda 21 teve importância no sentido de estabelecer um programa de ações e metas que seriam perseguidas pelas nações.

Lorenzo e Sánchez (2009, p. 201) destacaram que a Agenda 21 referiu-se a um plano de participação social, a ser perseguido por governantes e com envolvimento dos cidadãos e agentes socioeconômicos nos processos de tomada de decisão política (Planejamento estratégico) sobre o desenvolvimento sustentável. Para eles, seria uma forma de intervenção direta na identificação, avaliação, prevenção e correção de problemas ambientais e sociais do município onde indivíduos vivem e atuam. Macedo (2011, p. 14) recordou que se trata de uma ferramenta de planejamento de políticas públicas envolvendo variados atores para identificação e implementação de ações concretas que visem o desenvolvimento sustentável e um documento de referência para os Planos Diretores e orçamentos municipais.

É importante recordar que na década de 1990 emergiu a perspectiva do ecodesenvolvimento, na tentativa de incorporar a definição de Desenvolvimento Sustentável, pois considera que este deveria ser dinâmico, levando em conta as necessidades crescentes das populações em ampla expansão e que seu planejamento deveria contemplar cinco dimensões essenciais. Rizzo (2010, p. 133) compreende que a perspectiva do ecodesenvolvimento conseguiu incluir o caráter qualitativo em algo que estava voltado apenas para o quantitativo, oferecendo, assim, a possibilidade de a humanidade redefinir a forma de viver, de consumir e de explorar a natureza, inclusive o próprio ser humano, tanto para a atual geração, quanto, e essencialmente, para as futuras. Este conceito vem sendo redefinido ao longo dos anos, passando pela terminologia do ecodesenvolvimento e, posteriormente, dando vez às terminologias, desenvolvimento sustentável, desenvolvimento integrado, sustentabilidade (SACHS, I. 1993; DE CARLO, 2006, p. 31; SACHS, I. 2008).

No contexto urbano, o estudo Borja e Castells (1999, p. 195) contribuiu com a discussão do desenvolvimento sustentável, em uma abordagem voltada às cidades, ao enfatizar que se refere a uma estratégia com dimensões variadas e integradas ao desenvolvimento urbano e que deve considerar, além do eixo ambiental, o incremento da riqueza material, aumento da qualidade de vida, condições sociais e culturais. Lorenzo e Sánchez (2009) realizaram estudo considerando municípios europeus e, para tanto, apoiaram-se na Agenda 21, com a finalidade de determinar linhas de ação seguidas no processo de comunicação utilizado pelas prefeituras para informar e educar os cidadãos, assim como, a utilização de mecanismos que favorecessem a participação social na promoção do desenvolvimento sustentável.

Rabbani (2012, p. 48) destacou em seu estudo a importância do desenvolvimento sustentável e balanceado combinado com o alto nível de proteção e melhoramento da qualidade do meio ambiente, constante no capítulo do Tratado da União Europeia (UE) que versa sobre o meio ambiente. Indicou que este prevê a proteção ambiental como uma meta a ser perseguida pelas nações integrantes do bloco.

Barbieri e Carvalho (2010, p. 84) afirmaram que a proposta melhor sucedida na incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável referiu-se à perspectiva difundida por Elkington (2001), que apresentou o modelo de gestão denominado de *Triple Bottom Line* (TBL), no qual propôs a geração de resultados positivos em termos econômicos, sociais e ambientais. Barbieri e Carvalho (2010, p. 85) ratificaram que, no modelo TBL, as inovações devem trazer contribuições positivas para as dimensões econômica, social e ambiental da sustentabilidade nas áreas em que elas são aplicáveis. Por isso, sua premissa possibilita ganhos a todos os atores que se integram ao processo: organizações, sociedade e meio ambiente. Estes resultados foram comprovados a partir de um estudo de caso em uma companhia de produtos orgânicos, situada em São Paulo/SP, neste trabalho ficou evidente que o TBL é uma opção bem-sucedida na incorporação do conceito de desenvolvimento sustentável, pois, ao enfatizar as três dimensões da sustentabilidade, estas possibilitam inovações e contribuições positivas.

A abordagem TBL foi verificada por Cintra (2011) quando tratou dessa perspectiva a partir da teoria institucional no contexto da integração da sustentabilidade no ambiente corporativo. Puig e Ventosa (2009) trouxeram essas três dimensões em uma proposta de sustentabilidade para as finanças locais da Comunidade Autônoma de Cataluña, Espanha, tendo a cidade de Barcelona, maior expressividade na proposta. O estudo de Cruz, Ferreira e Macedo (2011) adotou essa perspectiva para analisar o índice de desenvolvimento sustentável em municípios do Estado do Rio de Janeiro; e Moraes et al. (2012) apresentaram uma proposta para planejamento e gestão ambiental municipal visando a sustentabilidade, que teve como pilar de estruturação a abordagem do TBL.

Sachs, J. (2015, p. 6), compreende que nos últimos anos, o conceito de DS avançou para um enfoque mais prático e menos centrado e um enfoque analítico normativo. O autor, entretanto, defende uma abordagem holística com ênfase no desenvolvimento econômico, inclusão social e sustentabilidade ambiental a ser perseguido pela sociedade. Para ele, o conceito de justiça intergeracional permanece, porém, de modo secundário. Atualmente tem-se dado ênfase ao desenvolvimento sustentável que alcance os objetivos econômicos, sociais e ambientais.

Em 2012, líderes de todo o mundo, se reuniram na cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de avaliar os quarenta anos de ambientalismo internacional e os vinte anos de três grandes tratados ambientais e seu resultado causou preocupação para os governantes das nações participantes, principalmente devido aos países não terem cumprido o desafio de combinar crescimento econômico com inclusão social e, principalmente, sustentabilidade ambiental. Esse encontro culminou com a realização da Assembleia Geral das Nações Unidas, denominada de Cúpula Rio+20 (SACHS, J. 2015, p. 482), que resultou em um documento pactuado entre governantes e líderes mundiais, propondo a incorporação de Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), focados em áreas de prioridades sob a denominação “O Futuro Que Queremos”:

reafirmamos a necessidade de alcançar o desenvolvimento sustentável através da: promoção do crescimento econômico sustentável, inclusivo e equitativo, criando maiores oportunidades para todos, reduzindo desigualdades, elevando os padrões básicos de vida; promovendo o desenvolvimento social equitativo e a inclusão; e a promoção de gestão integrada e sustentável dos recursos naturais e ecossistemas que suportam a economia comum ao desenvolvimento social e humano, enquanto facilita a conservação do ecossistema, regeneração, restauração e resiliência em face aos novos desafios emergentes. Nós nos comprometemos a revigorar a parceria global para o desenvolvimento sustentável. Nós reconhecemos que os Estados precisam trabalhar cooperativamente e se juntar com todas as partes interessadas para abordar os desafios comuns ao desenvolvimento sustentável que enfrentamos. (UN General Assembly, 2012, 4 - 8).

Os compromissos firmados em 2012 alertaram aos governantes das diversas esferas de poder quanto à necessidade de atuarem conjuntamente com as partes interessadas, no sentido de estabelecer políticas públicas por meio de um eficiente planejamento que objetivasse o desenvolvimento com sustentabilidade, priorizando a qualidade de vida e o bem-estar da população. O Quadro 1 sintetiza os sete eixos das dimensões do desenvolvimento sustentável que permitirá a compreensão dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), como desafio das cidades para alcançar o DS e a contribuição no delineamento do STE com vistas ao “IPTU VERDE”.

Quadro 1 – Síntese das dimensões do desenvolvimento sustentável

Dimensão	Abordagem
Social	Ênfase na ruptura social, relacionada às ameaças e problemas de diversos lugares. Por exemplo, equidade na distribuição de renda, inclusão dos diversos grupos da população na sociedade, garantindo moradia, direito ao trabalho.
Econômica	Gerenciamento e alocação eficiente dos recursos. Eficiência econômica avaliada em termos macrossociais. Por exemplo, o gerenciamento eficiente dos recursos e dos fluxos de investimentos públicos e privados.
Ambiental	Ênfase nas questões dos recursos do ecossistema, como são providos, causando menor dano possível à sustentação da vida; incentivo a fontes de produção renovável; redução do volume de resíduos e emissão de poluentes; promoção da autolimitação do consumo; pesquisas de baixo teor de resíduos eficientes no uso dos recursos para o desenvolvimento urbano e definição de normas adequadas de proteção ambiental.
Espacial (territorial)	Relacionada à distribuição espacial dos recursos, das populações e das atividades, direcionada para a configuração rural-urbana mais equilibrada com melhor distribuição territorial, com reflexos na proteção da biodiversidade.
Cultural e do patrimônio histórico	Proteção do patrimônio histórico e cultural das nações. Prioriza os aspectos das raízes endógenas de processos de modernização, para buscar mudanças da continuidade cultural, com o objetivo de fortalecer os esforços na proteção e salvaguarda deste.
Institucional ou Política	Orientação política, capacidade e esforço despendido por governos e pela sociedade na realização das mudanças requeridas para uma concreta implementação do desenvolvimento sustentável. Por exemplo, compromissos firmados em acordos e tratados globalmente com impacto local. Instituição de instrumentos tributários com objetivo de alcançar o DS.
Tecnológica e de Inovação	Prioriza a informação, comunicação e economia criativa na concepção de cidades inteligentes. Tecnologia na melhoria dos serviços com sustentabilidade, por exemplo, eficiência energética e meios de transporte menos poluentes, construções sustentáveis, adoção de práticas de Tecnologia Verde.

Fonte: Sachs, I. (1993, p. 37-38), Borja e Castells (1999, p. 193-203), Elkington (2001) e Seiffert (2011) IBGE (2012, p. 14), com adaptações da autora.

Pode ser percebido no Quadro 1, o resumo de pressupostos centrais a serem observados na abordagem do desenvolvimento sustentável, e pressupõe que deve ocorrer uma integração no seu delineamento. Direcionando a discussão para o âmbito das cidades, é relevante a incorporação e aplicação de tais dimensões, pois a organização do espaço urbano e, por consequência, das atividades lá desenvolvidas, muitas vezes traz condições inapropriadas para os habitantes, acarretando uma série de problemas, como por exemplo, o ambiente de pressão crescente com reflexos para a humanidade, que poderá contribuir para o esgotamento dos recursos advindos da natureza, ameaças ambientais, e com consequências à vida nas cidades. Embora reconheça-se a importância desta perspectiva, o que ocorre é que na maioria dos planejamentos urbanos há a não integração das dimensões do DS apontadas no Quadro 1. Geralmente constatam-se ações desarticuladas com as premissas citadas. Neste contexto, o poder público poderá valer-se de um planejamento urbano que possibilite melhorias da qualidade de vida urbana e assim minimizar os efeitos decorrentes de tais pressões, e o IPTU poderá ser um instrumento de política urbana útil nesta direção.

Para Milaré (2011, p. 78), uma cidade sustentável é aquela em que a coletividade busca ampliar cada vez mais, sua capacidade de sustentação para suprir as necessidades da população e assegurar o seu bem-estar. Para Jahnke, Willani e Araújo (2013, p. 419) as cidades estão buscando cada vez mais mecanismos para alcançar a sustentabilidade ambiental, a fim de possibilitar aos habitantes melhores condições de vida, de forma mais sustentável. Piérola e Almeida (2016, p. 33), lembram que as cidades se tornam sustentáveis ao contemplarem o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. E neste sentido a tributação municipal, especificamente o IPTU, poderá contribuir com este fim.

Diante do exposto, a sustentabilidade ambiental consiste basicamente em conservação de funções e integrantes do ecossistema, de caráter sustentável, mediante a utilização de veículos de baixa emissão de CO₂, adoção de energia alternativa, incentivo a edificações ecologicamente sustentáveis, tecnologias para reciclagem de resíduos e ampliação de áreas verdes tanto no espaço público como no privado, entre outras possibilidades.

Sachs, J. (2015, p. 12) recorda que a boa gestão dos recursos naturais implica em observar também uma perspectiva normativa de sustentabilidade ambiental. Um dos exemplos que pode ser observado neste sentido refere-se aos compromissos que têm como referência a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Desse documento foi emanado uma série de acordos, tratados e convenções de âmbito global. Fragmento do seu item 7 (sete) reforça as responsabilidades comuns, quando indica:

Os Estados irão cooperar, em espírito de parceria global, para a conservação, proteção e restauração da saúde e da integridade do ecossistema terrestre. Considerando as diversas contribuições para a degradação do meio ambiente global, os Estados têm responsabilidades comuns, porém diferenciadas. Os países desenvolvidos reconhecem a responsabilidade que lhes cabe na busca internacional do desenvolvimento sustentável, tendo em vista as pressões exercidas por suas sociedades sobre o meio ambiente global e as tecnologias e recursos financeiros que controlam [...]. (UN, *United Nations Conference on Environment and Development*, 1992).

Transcorridos pouco mais 40 anos, entre 1972 e 2016, pode-se dizer que o entendimento sobre Desenvolvimento Sustentável tem sido amparado pelo posicionamento analítico de um conjunto de organizações internacionais, como as Nações Unidas, que tem disseminado e propagado o conceito ao longo dos anos. Mesmo com questionamentos, críticas e oposições, é indiscutível a incorporação de seu entendimento. O Quadro 2 resume a evolução histórica dos pronunciamentos que se relacionam ao desenvolvimento sustentável, e que foram considerados importante destacar.

Quadro 2 – Evolução histórica dos pronunciamentos relacionados ao desenvolvimento sustentável

Ano	Local	Conferência/Pronunciamento	Efeito e relação com Desenvolvimento Sustentável
1972	Estocolmo	Conferência sobre Meio Ambiente das Nações Unidas	- Instituiu o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); - Declaração de Estocolmo.
1987	Montreal	Conferência Internacional do Meio ambiente das Nações Unidas	- Primeira formulação oficial do conceito de desenvolvimento sustentável; - Relatório de <i>Brundtland</i> : Nosso Futuro Comum.
1992	Rio de Janeiro	Conferência das Nações Unidas para o Meio Ambiente e Desenvolvimento do Rio de Janeiro: Cúpula da Terra ou ECO-92	- Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento; - Declaração da Agenda 21; - Convenção sobre mudanças climáticas; - Convenção sobre Diversidade Biológica; - Declaração de Florestas.
1996	Turquia	Segunda Conferência das Nações Unidas para o Assentamento Humano	- Agenda Habitat II (acordo envolvendo assentamentos humanos como prioridade na vida das pessoas)
1997	Nova York	Assembleia Geral das Nações Unidas: sessão especial sobre o meio ambiente e desenvolvimento. Rio +5	- Programa para melhorar aplicação da Agenda 21 - Comissão de programa de trabalho para o desenvolvimento sustentável (1998-2002)
1997	Kyoto	Acordo sobre mudanças climáticas “Protocolo de Kyoto”	Objetivo de reduzir em 5,2% as emissões de gases de efeito estufa em relação aos níveis de 1990, para o período de 1998 a 2002.
2000	Nova York	Cúpula do Milênio das Nações Unidas – “Declaração do Milênio”	Reafirmação da ONU em sua carta para um mundo mais pacífico, próspero e justo.
2002	Johannesburgo	Cúpula de Johannesburgo	Apoio aos esforços locais, respeito à Agenda 21, ao programa de habitação e à Declaração do Milênio.
2012	Rio de Janeiro	Conferências das Nações Unidas Sobre Desenvolvimento Sustentável (RIO+20) – aprovação da resolução 66/288 “O futuro que queremos”	Reafirmação da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, além de renovação de compromissos em favor do Desenvolvimento Sustentável.
2015	Nova York	<i>Sustainable Development Solutions Network</i> (Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável)	Objetivos do Desenvolvimento Sustentável para 2030 (Agenda 2030)
2015	Paris	Convenção do Marco das Nações Unidas sobre as mudanças climáticas	Acordo de Paris de políticas climáticas
2016	Nova York	Conferência das Nações Unidas para assinatura do Acordo de Paris	Adoção de meios e instrumentos para manter a elevação da temperatura global abaixo de 2 graus Celsius, neste século.

Fonte: Lorenzo e Sánchez (2009); United Nations (2016); tradução, adaptação e atualização da autora.

O Quadro 2 ao retratar acordos, pronunciamentos e compromissos com vistas ao desenvolvimento sustentável, mostra como as Nações Unidas têm influenciado esta temática nos diversos campos de conhecimento. Alguns desdobramentos e efeitos das conferências listadas que influenciaram definições para diversas áreas de conhecimento. Destaca-se por exemplo, que foi na Declaração de Estocolmo (1972), que ocorreu o alerta das responsabilidades do ente estatal para que estes ampliassem as medidas ambientais no plano nacional e internacional com vistas a reduzir a poluição. Foi a partir da Agenda 21 que se observou como possibilidade concreta, a inserção do campo de ação no Direito Internacional para o desenvolvimento sustentável. A Conferência Rio+20 possibilitou que governantes reafirmassem compromissos com vistas a políticas nacionais de economia verde em apoio ao desenvolvimento sustentável.

Sachs, J. (2015) chama atenção que o Desenvolvimento Sustentável (DS) tenta desvendar as interações de quatro sistemas complexos: a economia global, a sociedade global, o ambiente físico da Terra e a participação efetiva dos Governos. Tais sistemas apoiam-se na perspectiva analítica ou mesmo normativa. Um desses trata dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), que propõe direcionadores para ajudar na condução com vistas ao objetivo de um crescimento econômico socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável. Seu entendimento é que governos executam funções vitais para possibilitar o desenvolvimento das sociedades. O autor lembra que a realidade é contrária e que muitas vezes o que se constata é um ambiente governamental fragilizado e empresas atuando em inobservância a princípios, leis, normas ou convenções.

Sobre o aspecto anterior, é possível recordar o acidente de impacto ambiental nas adutoras da mineradora brasileira Samarco, ocorrido na barragem de Fundão, cidade de Mariana (MG), em 5 de novembro de 2015, o qual repercutiu em significativo desastre para o ecossistema e com efeitos irreparáveis ao meio ambiente local. Mesmo sendo multada pelo governo brasileiro, a companhia tem recorrido judicialmente para minimizar o pagamento da penalização (CHEREM, 2016).

Recorda-se a partir das argumentações e entendimentos abordados, que pôr em prática o DS representa um desafio ambicioso e com amplos obstáculos, para o que governos, empresas e sociedade têm importante participação na tentativa de cumprir compromissos. Daí tem-se nos ODS, instrumentos que podem atuar como diretrizes para o futuro desenvolvimento do planeta e contribuir com as políticas públicas locais. A definição da Agenda 2030, documento publicado em setembro/2015 pela *Sustainable Development Solutions Network (SDSN)* - Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (RSDS) - *United Nations - UN* (2015) poderá

contribuir nesta direção. Trata-se dos ODS que contemplam 17 (dezessete) compromissos que têm como pressupostos orientar os países a envidarem esforços entre os anos de 2016-2030.

No contexto das cidades, a *United Nations* destacou o objetivo “onze”: “*Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable*” (UN, 2015, p. 21)², o qual prioriza os esforços para tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes³ até 2030. O Quadro 3 resume o eixo central deste objetivo.

Quadro 3 – Objetivos essenciais do DS para as cidades

Eixo central /pressuposto	Descrição do objetivo a ser alcançado pelas cidades
Moradia e serviços básicos	Acesso à habitação segura, adequada, a preço acessível às pessoas, e acessibilidade a serviços básicos (água potável, saneamento, eficiência, energia, gestão de resíduos); melhorias na urbanização de favelas.
Transporte	Sistema público seguro, com preço acessível e sustentável. Melhorias e segurança nas rodovias, por meio da expansão do transporte público. Atenção especial às pessoas em situação de vulnerabilidade.
Urbanização	Aumento da urbanização inclusiva, sustentável e a capacidade de planejamento; gestão participativa, integrada e sustentável dos assentamentos humanos, em todos os países, com água potável e saneamento adequado.
Patrimônio cultural e natural	Redobrar os esforços mundiais para proteção e salvaguarda.
Desastres e catástrofes	Envidar esforços para redução de mortes e pessoas afetadas, substancialmente, em ocorrências relacionadas à água. Diminuindo as perdas econômicas diretas, causadas por essas, em relação ao produto interno bruto global. Ênfase especial aos pobres e pessoas em situação de vulnerabilidade.
Impactos ambientais	Redução dos efeitos negativos <i>per capita</i> nas cidades, prestando especial atenção à qualidade do ar e gestão dos resíduos municipais e outros.
Áreas verdes	Acesso universal de áreas verdes e espaços públicos, seguros, inclusivos e acessíveis, em específico que priorizem mulheres, crianças, idosos e pessoas portadoras de necessidades especiais.
Planejamento urbano	Apoio a vínculos sociais e ambientais positivos entre as zonas urbanas, periurbanas e rurais que fortaleçam os planejamentos nacional e regional.
Implementação de políticas e planos	Aumento considerável, de número de cidades e assentamentos humanos, que implementem políticas e planos integrados para promoção da inclusão, uso eficiente dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, à resiliência a desastres; desenvolvimento e prática de acordo com o “ <i>Marco de Sendai</i> ” para a redução do risco de desastres 2015-2030 – o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis
Construções sustentáveis	Apoio aos países menos desenvolvidos, inclusive com assistência financeira, para que possam realizar construções sustentáveis, planejadas e com utilização de materiais locais. Desenvolvimento de tecnologias para edificações sustentáveis.

Fonte: Elaborado pela autora a partir de Sachs, J. (2015); *United Nations* - UN (2015)

² Resolução A/RES/70/1, aprovada pela assembleia geral nas Nações Unidas, setembro 2015

³ Cidade resiliente é um conceito adotado nos ODS, para indicar que é a capacidade de reconhecer e planejar com antecedência crises que pode vivenciar no futuro. (SACHS, J. 2015, p. 385)

Com isso, pode-se depreender que o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável (ODS) que pretende alcançar o modo de vida nas cidades propõe dez compromissos para que uma cidade alcance o desenvolvimento urbano sustentável, o que demandará mudanças nas formas de consumo e produção, eficiente sistema de energia de baixo carbono, competência no gerenciamento da água, preservação dos recursos naturais e proteção ao ecossistema e biodiversidade, desenvolvimento de tecnologias limpas para a gestão de resíduos locais, monitoramento e controle dos efeitos das mudanças climáticas, melhorias nas condições habitacionais e acesso universal às áreas verdes, permitindo um desenho e construção das cidades que favoreçam o desenvolvimento humano e econômico inclusivo.

Piérola e Almeida (2016, p. 35) reforçam que os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), têm como eixo o acesso à habitação segura, adequada e de preço acessível, a infraestrutura urbana, a proteção ao patrimônio cultural e natural, a redução da vulnerabilidade, o acesso universal aos espaços públicos e, por fim, o apoio aos países menos desenvolvidos. Devendo as cidades considerar em seus planos e ações, elementos e pressupostos centrais nas práticas e condutas.

Embora o documento proposto pela *United Nations-UN (2015)* não evidencie como um meio de implementação dos ODS, a adoção da tributação ecológica, compreende-se a partir das leituras, ser possível os governantes apoiarem-se em medidas e estratégias fiscais com o fim de induzir comportamentos em prol do meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida nas cidades e, assim, traçar objetivos de alcance da sustentabilidade em sua dimensão ambiental. Na verdade, refere-se a uma perspectiva de gestão ambiental local, orientada por políticas públicas e estratégias de sustentabilidade ambiental urbana, por meio de um planejamento que integre os vários atores, governos, empresas e indivíduos, que possibilitarão o desenho de infraestruturas inteligentes e ambientalmente sustentáveis nas cidades.

A partir das compreensões de Borja e Castells (1999), Sachs, J. (2015) e dos posicionamentos das Nações Unidas (2015), chega-se ao entendimento que um desenvolvimento sustentável nas cidades é aquele que possibilita aos diversos atores um esforço integrado para alcançar melhoria nas condições de vida com o menor impacto possível ao meio ambiente, a partir da possibilidade de ideias novas e criativas, com o objetivo de assegurar prosperidade econômica, inclusão social, sustentabilidade ambiental urbana e propiciar qualidade de vida a seus habitantes. Ademais, o desenvolvimento com sustentabilidade é aquele que inclui todas as partes interessadas e pressupõe um reordenamento nas formas de produção

e consumo, com vistas a minimizar os impactos ambientais, proteger e preservar os recursos naturais, e possibilitar o bem-estar e qualidade de vida das pessoas que vivem nas cidades.

É nesse sentido, que os governos, empresas e sociedade terão papel vital para atuar em favor do DS local. Assim, a perspectiva analítica ou mesmo normativa do DS em sua dimensão ambiental, compreende que cidades bem governadas através de um planejamento urbano que priorize políticas públicas ambientais integradas, atuarão em favor do bem-estar e da qualidade de vida da população. Uma das possibilidades é o estímulo à adoção de práticas de sustentabilidade ambiental e a instituição de instrumentos tributários. Essa perspectiva se referirá à possibilidade de adoção da extrafiscalidade tributária, em matéria de IPTU, através da indução de comportamentos e ações, que incentivem o DS na cidade.

2.2 SUSTENTABILIDADE *VERSUS* GESTÃO AMBIENTAL MUNICIPAL - POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS NO CONTEXTO DE CIDADES RESILIENTES

Na sessão anterior desta Tese apresentou-se a contextualização e histórico do significado de desenvolvimento sustentável em suas distintas e amplas dimensões. Buscou-se, assim, evidenciar a conexão do seu entendimento com o contexto urbano, para então, nesta etapa discutir a gestão ambiental local e sua integração com a sustentabilidade ambiental e urbana, de forma que contribua com a gestão local a partir de políticas públicas ambientais mediante a utilização de instrumentos econômicos e tributários, como por exemplo, a adoção de impostos verdes como mecanismo de incentivo a comportamentos e práticas que permitam melhoria nas condições de vida das cidades.

O trabalho de Silva, S. T., (2003) contribuiu ao evidenciar que as políticas públicas têm como desafio alcançar a sustentabilidade urbana para o pleno exercício da cidadania, de forma que assegure uma vida harmônica do homem em seu meio ambiente. Para Giaretta, Fernandes e Philippi (2012), a gestão ambiental urbana implica no equacionamento das questões socioambientais que estão postas no atual contexto, parametrizadas na utilização prudente dos recursos naturais, e na reversão do quadro de expansão desordenada das cidades. Este cenário reporta aos ODS, em específico os que abordam o modo de vida nas cidades, uma vez que, de acordo com os dados das Nações Unidas, mais de 50% da população mundial vive em áreas urbanas. No Brasil, o Censo de 2010 (IBGE, 2015) apontou que 84% da população está concentrada em área urbana, para um total de 190.732.694 habitantes.

A perspectiva anterior é reforçada pelos estudos de Sachs, J. (2015) ao retratar os aspectos evolutivos dos padrões de desenvolvimento econômico e urbanização, os efeitos nas políticas urbanas e as suas consequências globais. A partir disso, o autor propõe dez fatores que caracterizam as cidades sob a ótica da urbanização, sintetizados no Quadro 4.

Quadro 4 - Fatores característicos de cidades pela urbanização

Fator	Entendimento
Alta concentração populacional e Crescimento populacional rápido	Área densamente povoada e de aglomerações urbanas. De acordo com dados da divisão populacional da ONU, há cerca de 30 aglomerações urbanas no mundo, com 10 milhões ou mais de habitantes. Em geral as grandes cidades se destacam pelo crescimento maior que das áreas rurais.
Atividade econômica que possuem	Ênfase na dinâmica industrial, comercial e serviços. Em cidades de alta renda os serviços são atividades destacadas. Atividades como comércio varejista, educação, finanças, jurídicas, medicina, entretenimento e lazer, administração pública e outras de serviços são predominantes nas cidades.
Atuação como áreas produtivas da economia nacional	Destaca o aspecto da produtividade que é medida pela produção dos trabalhadores das cidades.
Atividades Inovadoras	Inserção de negócios que introduzem novos produtos e tecnologias, advindo, de centros de pesquisas, laboratórios e universidades.
Centros de comércio	Troca de bens contínua, entre compradores e vendedores. Forte intercâmbio de mercadorias.
Proximidade de áreas costeiras	Vantagem em relação ao custo do transporte marítimo de bens, que podem ser movidos entre as principais vias fluviais do mundo, por menor custo.
Predominância de desigualdades	Ricos e pobres convivem próximos, porém com largo distanciamento socioeconômico. Os clássicos exemplos das cidades do Rio de Janeiro/BR e New York/EU, retratam esse contraste.
Aproveitamento de vantagens em questões econômicas	Produtividade é aumentada pelos grandes mercados.
Externalidades Urbanas	A alta densidade populacional e atividades econômicas impõem o desafio do enfrentamento: intensa poluição do ar e água, congestionamento de tráfego, controle de epidemias, violência.

Fonte: elaborado pela autora baseado em Sachs, J. (2015); United Nations (2015); ONU-BR (2016).

Na visão de Sachs, J. (2015, p. 363), a Ásia e a África representam as duas regiões com urbanização mais dinâmica do mundo. Segundo indica, haverá uma forte expansão e alta densidade populacional nessas regiões, que as avançarão mais que as populações de países da Europa e América do Norte, com base nos indicativos da ONU para 2025.

No Brasil tem-se o exemplo do município de São Paulo, que por ter atingido população superior a 10 milhões de habitantes, é tido como uma megacidade, trazendo consigo uma série de interferências sociais, ambientais e econômicas, como alterações no ecossistema, degradação e poluição ambiental, afetando as condições de vida da população. (GIARETTA, FERNANDES E PHILIPP, 2012; SACHS, J., 2015).

A partir dos dados do Censo de 2010 (IBGE, 2010), foi possível perceber que os municípios do Rio de Janeiro, Salvador, Brasília, Belo Horizonte e Fortaleza, representam outros exemplos de aglomerações urbanas brasileiras em forte expansão populacional, pois

ultrapassaram 2 milhões de habitantes, com reflexos por exemplo, no modelo de gestão ambiental adotado pelo poder público local destas cidades. Para Giaretta, Fernandes e Philippi (2012, p. 529), implica no equacionamento das questões socioambientais que estão postas no atual contexto, onde há uma tendência à substituição do ambiente natural pelo construído.

Diante disso, o crescimento e o avanço das aglomerações urbanas evidenciam o aspecto de um desenvolvimento que possibilita às cidades alcançarem um ambiente economicamente produtivo, socialmente inclusivo e ambientalmente sustentável. Esse contexto, no âmbito das cidades poderá ser orientado pela perspectiva da sustentabilidade urbana, que inclui a sua dimensão ambiental da sustentabilidade. Os estudos de Sachs, J. (2015, p. 366-367) apresentam as características da sustentabilidade urbana, como demonstrado no Quadro 5.

Quadro 5 – Características da sustentabilidade urbana

Dimensão de alcance	Compreensão no contexto urbano
Produtividade urbana	Acesso ao emprego e trabalho pela população local. Condições para empresas produzirem e comercializar eficientemente. Infraestrutura produtiva: redes de estrada, transporte público, energia, conectividade, água, rede de esgotos, fluxos de resíduos, acesso à tecnologia e outros que permitam a economia operar com baixos custos de transação.
Inclusão social	Possibilitar a criação de mobilidade social, onde um planejamento urbano e político efetivo pode levar uma cidade onde existem pessoas de diferentes raças, classes e etnias, a interagirem de modo produtivo, pacífico e com alto grau de mobilidade e confiança.
Sustentabilidade ambiental	Por definição, as cidades são locais de alta densidade populacional sendo vulneráveis aos impactos ambientais, necessitando realizar dois tipos de esforços ambientais: a) mitigação, para reduzir a sua própria ‘pegada ecológica’, por exemplo, a emissão de gás, efeito estufa causado por atividades urbanas; b) adaptação, significando a preparação e resiliência para mudar as condições ambientais como, por exemplo, o aumento das temperaturas e o nível do mar.

Fonte: elaborado pela autora baseado em Sachs, J. (2015, p. 366-367).

O Quadro 5 pressupõe a compreensão que a sustentabilidade urbana se encontre integrada à sustentabilidade ambiental, estando assim inseridas as demais abordagens. A perspectiva de Sachs, J. (2015), conjugada com a ênfase no *Tipple Bottom Line* (TBL) orientadas para o contexto urbano, permite entender que uma cidade, para alcançar o desenvolvimento sustentável, terá que ser planejada de forma proativa, em uma perspectiva de longo prazo, o que requer um debate onde haja o planejamento e engajamento político entre as partes interessadas. Santos (2011, p. 11) argumenta que a gestão urbana é muito relevante e associada ao planejamento, nas dimensões ecológica, social e econômica assumindo uma abordagem integrada de grande poder de atuação. Essa perspectiva inclui um planejamento territorial para tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes, de maneira que auxilie na mitigação dos impactos ambientais decorrentes das ações antrópicas (Programa Cidades Sustentáveis, 2016b, p. 22). Tal contexto implica em uma gestão ambiental local orientada por políticas públicas que priorizem assegurar a qualidade de vida dos que habitam nas cidades.

Por outro lado, há uma série de interferências que afetam as condições de vida das cidades, influenciando seus habitantes. O Quadro 6 sintetiza algumas situações.

Quadro 6 – Aspectos condicionantes do meio ambiente urbano

Eventos ambientais das cidades	Difusor no ambiente urbano	Reflexo na qualidade de vida
Aumento da contaminação atmosférica	Aumento de atividades econômicas (setor de transporte); Crescimento desordenado da população (aumento da circulação de veículos); Fragilidade na infra-estrutura local	Aumento dos níveis de contaminação da qualidade do ar; Aumento das emissões de CO ₂ ; Maior consumo energético; Ampliação dos níveis de resíduos gerados e emitidos.
Aumento dos níveis de ruído	Crescente motorização das cidades; Concentração de atividades em espaços reduzidos	Níveis superiores de decibéis ao estabelecido pela Organização Mundial de saúde Afeta os níveis de produtividade.
Aumento do consumo da energia e água	Uso excessivo da eletricidade, gás e outros derivados de petróleo.	Escassez de recursos energéticos; Redução dos níveis de reservatório de água; Compromete consumo pela redução da produção agrícola e pecuária.
Aumento dos níveis de temperatura e conforto climático	Inadequado tratamento da vegetação; Isolamento e inibição de áreas de ventilação nas cidades.	Deterioração ambiental; Mudanças na temperatura; Aumento do consumo de energia.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Borja e Castells (1999, 198-199).

O Quadro 6, permite compreender como situações ambientais, no contexto urbano, interferem na qualidade de vida das populações e impactam na fragilização de uma cidade, quanto ao conforto ambiental. Assim, para Barbosa, G. S. (2008), um dos desafios da sustentabilidade ambiental urbana é a conscientização de que esse é um processo a ser percorrido e não algo definitivo a ser alcançado. Trata-se do real entendimento de ser necessária a promoção de políticas públicas que visem o equilíbrio entre intervenções urbanas e preservação ambiental (Programa Cidades Sustentáveis, 2016b, p. 19). Tal contexto reporta a necessidade de políticas públicas que busquem ações para minimizar os efeitos e impactos causados pelo uso excessivo de recursos da natureza. A partir da caracterização da sustentabilidade urbana, tem-se elementos que podem direcionar as cidades a adotarem instrumentos de políticas públicas que priorizem a gestão sustentável dos recursos naturais e assim possibilitem assegurar a qualidade de vida.

A sustentabilidade urbana, na gestão de cidades como política pública vêm sendo, há algum tempo, tema e discussões de diversos estudos científicos, como, os trabalhos de Acelrand (1999); Borja e Castells (1999); Silva, S. T., (2003); Jabareen (2006); Barbosa, G. S. (2008) e Sachs, J. (2015). Mais recentemente, agências e organismos internacionais, a exemplo da ONU, por intermédio das Assembleias das Nações Unidas, ocorridas no Rio de Janeiro

(2012) e Nova Iorque (2015), inseriram como Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) ações e compromissos que priorizassem o delineamento de políticas públicas que tivessem como enfoque alcançar as distintas dimensões da sustentabilidade nas cidades, a exemplo de questões que visem minimizar os impactos ambientais ocasionados pelo uso excessivo do solo urbano.

No que concerne a políticas públicas, muitos estudiosos abordam definições e entendimentos, respaldando-se principalmente nas visões de Frey (2000), Silva, S. T., (2003) Souza (2006), Burgos (2008), Carvalho, M. L., et al. (2010), Freiria (2011), Sachs, J. (2015). Embora essas sejam as principais referências do estudo, também se recorreu a outros autores como forma de fortalecer o entendimento e a contextualização do assunto.

Frey (2000) recorda que as políticas públicas são sujeitas a alterações ao longo do tempo; são o resultado de um processo político refletido em amplo grupo de interesses. Souza (2006) compreende que as Políticas Públicas (PP) repercutem na economia e na sociedade, e buscam, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e analisar esse movimento e, quando necessário, propor mudanças no rumo dessas práticas. Sua compreensão é reforçada quando diz que:

“Políticas públicas, após desenhadas e formuladas, desdobram-se em plano, programas, projetos, bases de dados ou sistemas de informação e pesquisas. Quando postas em ação, são implementadas, ficando daí submetidas de acompanhamento e avaliação” (SOUZA, 2006, p. 26).

Para Burgos (2008, p. 144), as políticas públicas são reconhecidas como um processo de aprendizagem coletivo para aumentar a capacidade de resolver problemas, influenciando de maneira decisiva a formulação e legitimação da agenda pública mediante um processo de interlocução e comunicação democrática entre sociedade e governo. Carvalho, M. L., et al. (2010) compreenderam que uma política pública deve pelo menos ter um fluxo de informações em relação ao objetivo de atender às demandas da sociedade. Estes entendimentos levam à percepção de que o poder público deveria antecipar necessidades ao planejar e implementar ações que criassem condições estruturais de desenvolvimento socioeconômico de um país.

De Carlo (2006, p. 59), comenta que as políticas públicas representam um conjunto de diretrizes cujos programas de ação e execução destinam-se a atingir seus objetivos. Sua execução deve ser vista sob a perspectiva de um processo interativo e continuado de tomada de decisões de diferentes atores envolvidos. A partir da visão de Moraes (2005, p.32) compreende-se que as políticas públicas são concentradas em três eixos: a) políticas econômicas (cambial, financeiras e tributárias); b) políticas sociais (educação, saúde, assistência social, previdenciárias, etc.); e c) políticas territoriais ou setoriais (planejamento urbano, mobilidade,

meio ambiente, etc.). Para ele, as políticas territoriais, produzem espaço e as políticas ambientais estão inseridas nesse contexto devido à sua característica setorial.

As visões apresentadas permitem o entendimento de que as políticas públicas podem ser delineadas tendo como eixo central ações em prol da sociedade. Isto poderá ocorrer a partir de planos, projetos e instrumentos que atendam às demandas gerais, setoriais ou específicas, que surgirão a partir de demandas da coletividade, incluindo as empresas e cidadãos. Por exemplo, as questões que envolvam o uso dos recursos advindos da natureza.

Bredariol (2001, p. 23) compreende que uma política pública, abrange alcança amplos foros de negociação que incluem o poder legislativo, na elaboração de leis e orçamentos; o poder judiciário, no julgamento da legalidade e recursos frente a mudanças propostas; os conselhos de representação direta da sociedade e do mercado para nomeação de cargos públicos; a opinião pública veiculada pelos meios de comunicação, e outras formas indiretas de influência sobre o poder público.

Ao enfatizar políticas setoriais ou específicas, Frey (2000) que é:

[...] é inquestionável que o ‘descobrimento’ da proteção ambiental como uma política setorial peculiar levou a transformações significativas dos arranjos institucionais em todos os níveis de ação estatal. Por outro lado, em consequência da tematização da questão ambiental, novos atores políticos (associações ambientais, institutos de pesquisa ambiental, repartições públicas encarregadas com a preservação ambiental) entraram em cena, transformando e reestruturando o processo político. (FREY, 2000, p. 217).

A visão anterior foi reforçada por Silva, S. T., (2003) ao argumentar que no ambiente urbano há uma necessidade de integração das políticas públicas setoriais, onde os planos e programas governamentais devem considerar os aspectos ambientais, urbanos, sociais e econômicos. Para Freiria (2011, p. 13) as políticas públicas, no contexto presente de crise ambiental, têm papel importante devido às possibilidades decorrentes de sua função de definir os rumos e estabelecer critérios às ações humanas. Assim pressupõe-se o entendimento de que as Políticas Públicas Ambientais (PPA) têm natureza dinâmica e deveriam estar integradas e contemplar questões setoriais ou específicas, no sentido de atingir às demandas de um amplo grupo de interessados pelos resultados que podem gerar. Essas poderão ser de natureza analítica, orientadas por regulações ou mesmo normativas.

Dessa forma, tem-se no ente público um ator de expressividade para conduzir as pressões advindas dos diversos grupos de interesse, ou seja, a partir da municipalização de políticas públicas setoriais, como as ambientais. Tudo isso a partir de novas condições, revisões e mesmo mudanças de metodologias existentes, de modo a contribuir para melhor clareza das necessidades reais da população. É a partir desse contexto que se reforça a importância do poder público local, devido à sua proximidade com os grupos de interesse, conflitos, pressões e a sociedade de forma geral.

No que concerne aos estudos científicos, há uma série de trabalhos que reforçam as discussões envolvendo PPA e a gestão municipal. Azevedo, A.; Pasquis e Bursztyl (2007), enfatizaram a questão da reforma do Estado quanto à descentralização de políticas ambientais. Moura (2009) colaborou no sentido de provocar uma discussão quanto às responsabilidades do ente público em relação às dificuldades e possibilidades para o estabelecimento de políticas públicas específicas.

Sachs, J. (2015, p. 368-384), a partir de uma perspectiva integrada, apresentou estudo que demonstra ações que visam Políticas Públicas Ambientais (PPA) com vistas à sustentabilidade urbana. Para tanto, trouxe exemplo de algumas cidades que adotam modelos de gestão orientados para alcançar o desenvolvimento sustentável, através de práticas que priorizam infraestruturas inteligentes, por intermédio de transporte público eficiente, energia limpa ou alternativa, abastecimento de água nas cidades, saneamento básico, administração dos resíduos urbanos e condições adequadas de moradias e assentamentos urbanos. Ademais, a plataforma do Programa Cidades Sustentáveis (2016 b), exemplifica as PPA adotadas por diversas cidades do mundo que estão alinhadas aos ODS. O Quadro 7 demonstra alguns exemplos dessas práticas de PPA, adotadas em algumas cidades do mundo, quanto aos aspectos de eficiência em transportes urbanos.

Quadro 7 – Sustentabilidade em transportes urbanos

Cidade	Política pública adotada
Bogotá (Colômbia)	Utilização de ônibus expresso em vias exclusivas para a população. Construção até o ano de 2010 de 366,23 km de ciclovias exclusivas.
Curitiba (Brasil)	Desde a década de 1970, adota ônibus expresso como meio de transporte público com vias exclusivas para seu trânsito; tal ação prioriza incentivar maior número de pessoas adotarem o uso.
Espanha	Desde 1993, as ferroviárias dos municípios, que estavam desativadas serviram para a criação do Programa de Vias Verdes espanhol, que consiste em reutilizar as linhas ferroviárias abandonadas como infraestrutura de transporte não motorizados, para pedestres, ciclistas e pessoas com mobilidade reduzida. Em 2013 haviam 2.000 km de vias verdes na Espanha. A cidade de Barcelona criou em 1998 o Pacto de Mobilidade Urbana, com o objetivo de integrar os diferentes meios e modos de transporte. Ampliou ciclovias com sistema de estações automáticas de aluguel de bicicletas distribuídas por toda a cidade estimulando o deslocamento a pé pela cidade, o que em 2013 representou 31,86%. Criou pontos para recarregamento de veículos elétricos.
México (México)	Desde 2014, promulgou lei de mobilidade urbana que prioriza o transporte público por meio da expansão de linhas de metrô e restrição ao uso de carros particulares (<i>Programa Hoy no Circula</i>). Adesão ao sistema BRT e implantação do sistema de aluguel de bicicletas, dos corredores de emissões zero.
New York (EUA)	Deslocamento urbano – aproximadamente 36% da população, usa transporte público e/ou caminha a pé, tendo como reflexo a redução das emissões de CO ₂ , sendo uma das cidades globais de menor índice de emissão;
Seul (Coreia do Sul)	Sistema dinâmico, eficiente e amplo de transporte público com uma extensa malha viária de metrô, prioriza a redução do uso de automóveis e estimula as pessoas a adotarem o transporte de massa.
Paris (França)	Sistema inovador de bicicletas compartilhadas através de cartões, denominado de “ <i>Velib bike-sharing</i> ”, o que impulsionou aumento no ciclismo. Esse modelo passou a ser adotado praticamente em toda a Europa e outras cidades da América, a exemplo de New York e Rio de Janeiro.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Sachs, J. (2015, p. 368) e Programa Cidades Sustentáveis (2016b)

O exemplificado no Quadro 7 reforça a percepção de que a adoção e a sistematização de políticas públicas que priorizem o transporte público faz a diferença para as cidades e contribui com melhorias na qualidade de vida de seus habitantes, o que impacta diretamente no meio ambiente urbano. Para o poder público representa ainda a redução dos custos de saúde urbana, pois o incentivo a caminhar e pedalar contribui para minimizar os problemas ocasionados pelas formas sedentárias de vida, tais como obesidade, diabetes, doenças cardíacas.

O abastecimento de água é, sem dúvida, outro grande desafio das cidades, pois o avanço da concentração populacional impacta no provimento de água para consumo humano e outros usos. Sachs, J. (2015, p. 374) compreende ser um desafio o abastecimento urbano da água, de forma segura, em quantidade, confiável, sustentável e a um custo adequado. Será inevitável que as cidades façam vultosos investimentos em infraestrutura urbana relacionada com a água. Ele destaca a experiência de PPA adotada em New York, para fins de proteção dos reservatórios de água da cidade, a partir do final da década de 1990, que possibilitou incentivar atividades que ameaçassem as condições de uso e consumo da água a se instalarem em áreas afastadas do perímetro urbano e de bacias hidrográficas. Para tanto, foram adotados incentivos financeiros por meio de compensações. Ademais, devido à perda de atividades econômicas, as regiões onde estão localizadas as bacias hidrográficas que abastecem a cidade, também receberam compensações. Assim, a PPA implementada em New York, possibilitou: a) preservar a segurança do abastecimento de água; b) diminuição dos custos financeiros públicos para construir, operar e manter uma ampla estação de tratamento de água, pois as compensações financeiras provaram ser bem menores.

A gestão dos resíduos urbanos configura-se como outro aspecto vital na infraestrutura das cidades e de impacto crucial para o meio ambiente. As PPA's que conduziram essa questão, de acordo com Sachs, J. (2015, p. 377), tiveram como foco um programa que priorizasse reciclagem e inovações para facilitar a transformação de resíduo em energia, além de caracterizar-se como um elemento de oportunidade econômica para a cidade. Como exemplo deste modelo, tem-se o caso da Turquia, que adota modelo de estação de tratamento de resíduos, que permite separar resíduos plásticos, orgânicos e metálicos. A partir dessa separação, alguns resíduos são destinados para uso como fertilizantes, e os orgânicos são decompostos e convertidos em geração de eletricidade. A energia gerada é transferida para a malha urbana e serve para abastecer centros comerciais e shoppings. A Figura 2 permite visualizar a estação de tratamento turca.

Figura 2 – Foto: Estação de Ankara (Turquia) – aterro sanitário de gás para instalação de energia



Fonte: Sachs, J. (2015, p. 377), *ITC Investing & Consulting AG*.

O modelo de PPA destacado na Figura 2, representa uma gestão dos resíduos menos poluentes. Sua adoção e prática demonstra um comportamento em prol da sustentabilidade ambiental na cidade. No Brasil, segundo a Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Urbana (ABRELPE) dos aproximadamente 70 milhões de toneladas de resíduos sólidos urbanos coletados no país anualmente, 42% ainda têm como destino os lixões e aterros controlados, considerados ambientalmente inadequados. Para esta entidade, as políticas públicas brasileiras de resíduos, precisam de investimentos de forma a universalizar formas adequadas de destinação final (ABRELPE, 2016).

Outro exemplo de PPA em cidades refere-se a ações que permitam adoção de fontes eficientes de energia, a partir de painéis solares, energia eólica e biogás, que representam alguns dos meios que as cidades poderão adotar para melhorias na qualidade do ar e consequente redução na emissão de CO₂. Desde a década de 1970, as cidades de *New York* e *Londres* têm modificado suas fontes de energia do carvão para o gás e outros recursos. Na Austrália, desde 2003, há o maior projeto de energia solar do hemisfério sul, sendo formado por 1.328 painéis solares instalados no telhado do Mercado Rainha Vitória, em Melbourne, cuja energia gerada abastece 46 casas (Programa Cidades Sustentáveis, 2016b).

No Brasil, o estado do Pará recentemente passou a estimular a instalação de sistema de painéis solares fotovoltaicos. De acordo com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia (SEDEME) esta ação, tem como objetivo, melhorar a posição do estado em relação à sustentabilidade e estimular o pequeno investidor na implantação de

micro e mini sistemas de geração de energia. Tal medida encontra-se prevista no Decreto nº 1.687/2017 que possibilita a redução, ou até isenção do pagamento de tributo estadual (ICMS) sobre o excedente de energia gerada por sistemas de micro ou minigeração de fontes alternativas de energia. (SEDEME, 2017).

A adoção de políticas públicas buscando a sustentabilidade urbana implica repensar o modelo de desenvolvimento, das relações sociais, ambientais e econômicas na cidade, o que consiste na combinação de ecologia, engenharia e política pública para manter as cidades planejadas e lugares bons de viver no século XXI. Cidades sustentáveis deverão ser prioritariamente verdes e com um planejamento local efetivo, preventivo e proativo. Para tanto, os planos municipais representam instrumentos em que os governantes poderão estabelecer metas com indicadores que permitam dar respostas para uma ação ou correção de determinada política com vistas ao desenvolvimento sustentável. (SILVA, S. T., 2003, p. 7; SACHS, J. 2015, p. 384).

Todavia, quando uma PPA não é estabelecida com prioridade para as necessidades locais, poderá inibir ou não impulsionar um desenvolvimento com sustentabilidade. Burgos (2008, p. 146) comenta o caso do Panamá como exemplo dessa situação. Segundo o autor, os incentivos fiscais concedidos para a exploração de atividades agropecuárias impulsionaram aumento excessivo dessa atividade no país, o que tem gerado uma externalidade negativa e consequentes danos ao meio ambiente.

Ainda no contexto internacional, salienta-se que a Agência Europeia de Meio Ambiente, AEMA (2015), que até o ano de 2016 congregava 33 países da Europa como membros, tem atuado no sentido de desenvolver, direcionar e divulgar PPA, adotadas e implementadas em países da Europa. Os estudos da organização demonstram que as PPA nas cidades europeias, de modo geral, têm avançado no sentido de envidar esforços para as questões que envolvem a qualidade do ar, poluição atmosférica e os impactos no ecossistema, assim como gestão de resíduo, eficiência energética, qualidade da água quanto à carga de nutrientes e o reflexo desta na poluição, além de consecutivos riscos ambientais relacionados à saúde.

Por outro lado, a AEMA (2015), apontou diversos problemas que avançam no contexto das cidades europeias, os quais poderão impactar em degradação do meio ambiente, devido à efetividade de indicativos de PPA, que possibilitem o alcance em médio e longo prazo. Cabe destacar as questões de biodiversidade terrestre, marinha e costeira; uso e funções do solo; impactos e alterações climáticas nos ecossistemas e os consequentes riscos ambientais relacionados à saúde.

É importante salientar que os 33 países integrantes da União Europeia participam do seu órgão executivo, a Comissão Europeia (CE), que tem como uma de suas atribuições direcionar os países membros a adotarem metas, medidas e planos, no que diz respeito ao meio ambiente. Outra atribuição visa priorizar o desenvolvimento e implementação de políticas e programas de ação, por intermédio de um plano que oriente a política ambiental europeia, até 2020. Dentre os aspectos abordados, evidencia-se as PPA no sentido de potencializaremecoinovação e tecnologias verdes, eficiência energética, ações que minimizem o efeito das mudanças climáticas e a sustentabilidade em aglomerações urbanas.

As próximas sessões desta tese priorizarão discutir as PPA no contexto brasileiro e, em específico, no município de Salvador, a partir da PMMADS e do atual PDDU. Além disso, será evidenciada a experiência dos instrumentos de política urbana que integram as PPA adotadas nas cidades espanholas de Madrid e Barcelona.

2.3 POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS - CONTEXTO REGULATÓRIO BRASILEIRO

As primeiras tentativas de avanços para uma definição de Políticas Públicas Ambientais no Brasil ocorreram na década de 1970, quando foram delineados os planos de âmbito federal. Segundo Freiria (2011, p 43-46), em 1970, mediante a Lei Federal nº 5.727, houve aprovação do primeiro Plano Nacional de Desenvolvimento (PND) do Brasil, e foi nesse documento que se introduziu a temática ambiental. Esse primeiro PND possuía como eixo central, a ocupação do território e a exploração de recursos naturais, além de contribuir com o aspecto da relação homem, território e questões ambientais, com vistas à promoção de fácil acesso do homem à terra, melhorias na condição de emprego e fomento à agroindústria nas regiões Norte e Nordeste. O autor recorda que em 1974 este instrumento foi modificado dando origem ao segundo PND, por intermédio da Lei nº 6.151/1974, com o enfoque orientado para o Desenvolvimento Urbano, Controle da Poluição e Preservação do Meio ambiente. A partir daí ocorreu o estabelecimento de controle da poluição industrial causada por determinadas atividades.

Ao longo dos anos o PND passou por amplas revisões e adaptações, no intuito de promover ajustes em questões que passavam a ser de amplo interesse nacional, como por exemplo, diretrizes para o controle da poluição provocada pela atividade industrial, a tentativa de regulamentação da poluição sobre o território, loteamento e desmembramento do solo urbano e o

estabelecimento de diretrizes de zoneamento básico industrial. Ademais, avançou na década seguinte para o estabelecimento da primeira regulação nacional sobre Política Pública Ambiental.

Em 1981, através da Lei nº 6.938, ocorreu a promulgação da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA). Este documento foi inquestionavelmente um marco para a ampliação do debate das questões ambientais. Estabeleceu os princípios e conceitos de meio ambiente, e instituiu o Sistema Nacional de Meio Ambiente (SISNAMA). Por meio da PNMA, também ocorreu a estruturação de vários órgãos com o objetivo de realizar ações integradas em prol do meio ambiente; o processo de execução de gestão ambiental, amparada pelas legislações nacionais; o estabelecimento de responsabilidade compartilhada e coletiva e a previsibilidade de reparação por danos causados ao meio ambiente.

Rizzo (2010, p. 89-90) comenta que a criação da PNMA fortaleceu e consolidou a infraestrutura institucional da política ambiental, promovendo a preservação e recuperação dos recursos naturais. Para ele, este documento foi fundamental para a modernização de conceitos e ações ambientais consagradas com a Constituição Federal de 1988, sendo esta, uma das legislações mais completas do mundo. Azevedo, Pasquis e Burztyń (2007, p. 38) argumentaram que a Constituição de 1988 deu um grande impulso na área ambiental e cada dia avança o número de municípios e órgãos ligados ao meio ambiente. Por outro lado, Freiria (2011, p. 50) argumenta que a PNMA não foi o divisor de águas para resolver os problemas ambientais, porém, este marco deu impulso ao surgimento de leis ambientais buscando estabelecer instrumentos e diretrizes da relação do homem com o território e seus recursos naturais.

Segundo Azevedo, Pasquis e Burztyń (2007, p. 34) a PNMA de 1981 abriu caminho para dois pontos fundamentais: a descentralização da gestão e a participação social institucionalizada. Entretanto, concordam que esses novos arranjos institucionais e a descentralização na gestão ambiental no Brasil foram marcados por oscilações durante a década de 1980 e segunda metade dos anos de 1990.

Com a promulgação da Constituição de 1988 a PNMA ganhou expressividade, e sua regulamentação ocorreu no ano de 1990, através do Decreto nº 99.274/1990, norma esta que além de regulamentar a operacionalização da PNMA, instituiu a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental no país. Com a regulamentação, os municípios brasileiros

passaram a ter uma série de diretrizes a cumprir, disciplinadas na Resolução nº 237/97 do Conselho Nacional de Meio Ambiente (CONAMA).

No que diz respeito aos instrumentos para aplicação da PNMA, o Artigo 9º-A elenca 13⁴ possibilidades, porém, este documento não prevê a utilização de instrumentos tributários, no âmbito da Política Nacional de Meio Ambiente.

De acordo com Reani (2012, p. 51), a Política Nacional do Meio Ambiente, trouxe instrumentos importantes para o planejamento e gestão ambiental, que encontrarão apoio no planejamento urbano. Para a autora, as partes interessadas (governos, empresas, ONGs e sociedade civil) são primordiais na efetivação de políticas públicas mais justas e igualitárias, que visem a melhor qualidade de vida e ao equilíbrio ambiental urbano. E neste sentido, veio reforçar a necessidade do poder público, principalmente o local, em atuar efetivamente com instrumentos para a prevenção, controle e detecção de impactos ambientais de forma tempestiva e proativa.

Recorda-se também que em 1992 ocorreu a criação do Ministério do Meio Ambiente. Em 1997, a Lei nº 9.433/1997, instituiu a política nacional de recursos hídricos, criando o sistema nacional de gerenciamento e a regulamentação da gestão de recursos hídricos, com a descentralização do controle sobre as bacias hidrográficas (REANI, 2012 p.58).

⁴ [...] Art 9º - São instrumentos da Política Nacional do Meio Ambiente:

I - o estabelecimento de padrões de qualidade ambiental;

II - o zoneamento ambiental; (Regulamento)

III - a avaliação de impactos ambientais;

IV - o licenciamento e a revisão de atividades efetivas ou potencialmente poluidoras;

V - os incentivos à produção e instalação de equipamentos e a criação ou absorção de tecnologia, voltados para a melhoria da qualidade ambiental;

VI - a criação de espaços territoriais especialmente protegidos pelo Poder Público federal, estadual e municipal, tais como áreas de proteção ambiental, de relevante interesse ecológico e reservas extrativistas; (Redação dada pela Lei nº 7.804, de 1989)

VII - o sistema nacional de informações sobre o meio ambiente;

VIII - o Cadastro Técnico Federal de Atividades e Instrumentos de Defesa Ambiental;

IX - as penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação ou correção da degradação ambiental.

X - a instituição do Relatório de Qualidade do Meio Ambiente, a ser divulgado anualmente pelo Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis - IBAMA; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XI - a garantia da prestação de informações relativas ao Meio Ambiente, obrigando-se o Poder Público a produzi-las, quando inexistentes; (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XII - o Cadastro Técnico Federal de atividades potencialmente poluidoras e/ou utilizadoras dos recursos ambientais. (Incluído pela Lei nº 7.804, de 1989)

XIII - instrumentos econômicos, como concessão florestal, servidão ambiental, seguro ambiental e outros. (Incluído pela Lei nº 11.284, de 2006) [...]. (PNMA, Lei 6.938/1981, artigo 9º-A).

Outras ações recentes do Estado brasileiro no sentido de contribuir com as diretrizes de conservação, recuperação e melhorias do meio ambiente, merecem destaque:

- ✓ Lei nº 9.795/99 - Política Nacional de Educação Ambiental;
- ✓ Lei nº 10.257/2001 - Estatuto das Cidades;
- ✓ Lei nº 12.187/2009 - Política Nacional sobre Mudanças Climáticas;
- ✓ Lei nº 12.305/2010 - Política Nacional de Resíduos Sólidos;
- ✓ Lei nº 12.587/2012 - Política Nacional de Mobilidade Urbana.

As normas citadas contribuem para que os municípios tenham diretrizes para o estabelecimento de políticas locais específicas que possibilitem a inserção de elementos contributivos com a gestão ambiental, quanto à preservação e conservação.

Deduz-se que as Políticas Públicas Ambientais (PPA), mesmo tendo um viés analítico-normativo, com regulamentações advindas do poder público, deverão ter natureza dinâmica no sentido de contemplar amplo grupo de atores que passam a ter interesses específicos pelos resultados gerados. Em relação a este aspecto, os Prefeitos dos municípios representam atores de relevância do poder local, dado que estes são responsáveis pela definição de políticas urbanas de uso e ocupação do solo que incluam práticas eficientes de gestão ambiental, de forma que venha a reforçar sua implementação e contribuir com uma governança ambiental das cidades, que estejam conexas às diretrizes, locais, nacionais e globais.

2.4 INSTRUMENTOS DA POLÍTICA URBANA FACE AO ESTATUTO DA CIDADE

O desenvolvimento urbano de qualquer cidade traz reflexos sobre o uso e ocupação do solo, a exemplo de pressões para o meio ambiente, que impactam no aumento de consumo dos recursos naturais e de efeitos danosos às condições de vida da cidade, o que demanda a adoção de Políticas Públicas Ambientais (PPA) locais para serem integradas às políticas urbanas. Segundo Buarque (1999, p. 9) o desenvolvimento local deveria ser capaz de promover o dinamismo econômico e a melhoria da qualidade de vida da população. Para o autor, esse processo deve ser consistente e sustentável e incluir elevação da qualidade de vida e assegurar a conservação dos recursos naturais, entre outras variáveis no planejamento do desenvolvimento urbano.

A promulgação da Constituição Federal (CF) do Brasil, em 1988, sem dúvida contribuiu como importante diretriz para o delineamento da dinâmica urbana no país, o que influenciou a definição dos fatores condicionantes para assegurar as condições do desenvolvimento urbano, como observado no Artigo 182 da Carta Magna brasileira.

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes (BRASIL, CF, 1988).

Os Artigos 182 e 183 da CF/88 deixam evidentes que a execução e operacionalização da política urbana é de abrangência dos municípios, e estes teriam no planejamento municipal, diretrizes para a sua condução. Sua regulamentação ocorreu com a publicação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que trouxe as condições para que os municípios tivessem um norteador para o planejamento local, como bem define o parágrafo único⁵ do artigo 1º desta legislação.

Tem-se no Estatuto da Cidade (EC) um importante condutor da política urbana, quanto ao ordenamento pleno do desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana. Assim, é possível perceber que dentre as diretrizes estabelecidas no EC fica evidenciado a priorização para melhorias nas condições de vida dos que habitam nas cidades, bem como a ordenação e o controle adequado do uso do solo, de modo a preservar o meio ambiente devido aos efeitos negativos ocorridos. Este contexto é recordado por Barros, Carvalho e Montandonn (2010, p. 93), ao ratificarem que o Art. 2º do Estatuto da Cidade define as diretrizes que devem ser seguidas pelo Município ao elaborar sua política urbana, todas elas voltadas a garantir cidades justas, em que todos, pobres e ricos, desfrutem dos benefícios da urbanização.

Logo, é no Estatuto da Cidade que há previsão legal dos meios para a condução da política urbana. Barros, Carvalho e Montandonn (2010, p. 95) explicam que o documento define um extenso conjunto de instrumentos para que os municípios tenham condições de construir uma política urbana que concretize, de fato, a função social da propriedade urbana e o direito de todos à cidade. Estes autores consideram ainda, que:

no âmbito municipal, detalha que o planejamento municipal deve envolver o planejamento urbano, ambiental, orçamentário, setorial e o planejamento do desenvolvimento econômico e social, especificando também que a gestão orçamentária deve ser feita de forma participativa, aberta a todos os cidadãos. Inclui os instrumentos tributários, envolvendo impostos, contribuições, incentivos e

⁵ [...] Parágrafo único. Para todos os efeitos, esta Lei, denominada Estatuto da Cidade, estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental [...]. (ESTATUTO DA CIDADE, ART. 1º, PARÁGRAFO ÚNICO).

benefícios fiscais e financeiros, voltados para viabilizar a indução dos usos e atividades consideradas importantes para a política urbana. (BARROS, CARVALHO, MONTANDONN, 2010, p. 95)

Desse modo, o Artigo 4^{o6} da lei que regulamenta a política urbana brasileira, apresenta os possíveis instrumentos, bem como, os classifica em geral, referindo-se aos planos e planejamentos das cidades, institutos tributários e financeiros, institutos jurídicos e políticos, Estudo Prévio de Impacto Ambiental (EIA) e Estudo Prévio de Impacto de Vizinhança (EIV).

Quanto ao planejamento municipal, um dos instrumentos adotados nas cidades é a implementação de um Plano Diretor (PD), como forma de contribuir com o desenvolvimento urbano, por exemplo, para fazer cumprir a função social da propriedade urbana e envidar esforços na formação de cidades sustentáveis. O capítulo 3, da Lei nº 10.257/2001, versa sobre o Plano Diretor, ao definir que os municípios brasileiros passaram a ter obrigatoriedade de instituir este instrumento da política urbana. Para isso, o condicionante inicial é que o município tenha um quantitativo de, pelo menos, 20 mil habitantes, além de outros fatores que impõem esta obrigatoriedade: a) que sejam integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; b) que estejam em áreas de especial interesse turístico; c) e que estejam situados em áreas de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental na região ou no país.

Neste sentido, é importante recordar o entendimento de Villaça (1999, p.238), ao compreender que o Plano Diretor refere-se ao

conjunto de propostas para o futuro desenvolvimento socioeconômico e futura organização espacial dos usos do solo urbano, das redes de infra-estrutura e de elementos fundamentais da estrutura urbana, para a cidade e para o município, propostas estas definidas para curto, médio e longo prazos, e aprovadas por lei municipal. (VILLAÇA, 1999, p.238).

⁶ [...] Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I – planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; II – planejamento das regiões metropolitanas, aglomerações urbanas e microrregiões; III – planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; b) disciplina do parcelamento, do uso e da ocupação do solo; c) zoneamento ambiental; d) plano plurianual; e) diretrizes orçamentárias e orçamento anual; f) gestão orçamentária participativa; g) planos, programas e projetos setoriais; h) planos de desenvolvimento econômico e social; IV – institutos tributários e financeiros: a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU; b) contribuição de melhoria; c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros; V – institutos jurídicos e políticos: a) desapropriação; b) servidão administrativa; c) limitações administrativas; d) tombamento de imóveis ou de mobiliário urbano; e) instituição de unidades de conservação; f) instituição de zonas especiais de interesse social; g) concessão de direito real de uso; h) concessão de uso especial para fins de moradia; i) parcelamento, edificação ou utilização compulsórios; j) usucapião especial de imóvel urbano; l) direito de superfície; m) direito de preempção; n) outorga onerosa do direito de construir e de alteração de uso; o) transferência do direito de construir; p) operações urbanas consorciadas; q) regularização fundiária; r) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; s) referendo popular e plebiscito; t) demarcação urbanística para fins de regularização fundiária (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009); u) legitimação de posse (Incluído pela Lei nº 11.977, de 2009); VI – estudo prévio de impacto ambiental (EIA) e estudo prévio de impacto de vizinhança (EIV) [...]. (ESTATUTO DA CIDADE, Lei 10.257/20017, Art. 4º).

Rezende e Ultramari (2007) consideram que o Plano Diretor Municipal (PDM) representa um instrumento de planejamento e gestão de municípios e prefeituras, de importância inquestionável. Sua elaboração deve ser compatibilizada com regulamentos de ordem superior, tais qual a própria Constituição Federal, a Lei de Responsabilidade Fiscal e o Estatuto da Cidade. O Plano Diretor tem sua fundamentação básica a partir dos pressupostos constitucionais e do Estatuto da Cidade, por intermédio da Lei nº 10.257/2001.

Figueiredo (2015b, p. 23-27) recorda que o Plano Diretor é o principal instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana. Para a autora, os conteúdos básicos para o plano diretor, envolvem: a definição e delimitação territorial de instrumentos de recuperação da mais valia urbana e que viabilizam a destinação de espaço para implantação de usos, ocupações e atividades de interesse público; a fixação de parâmetros urbanísticos; a instituição de procedimentos e mecanismos de gestão democrática e de gestão orçamentária vinculados à implementação do plano.

Assim, um Plano Diretor atua como um direcionador do processo de planejamento municipal e sua implementação contribui para a gestão da cidade. A instituição deste instrumento pelos municípios ocorre a partir de uma lei que coloque em prática ações previamente definidas para o município, no que se refere à política, ao planejamento e à gestão da cidade. Para tanto, o artigo 42 do Estatuto da Cidade prevê os elementos mínimos obrigatórios quando da sua concepção. Ademais, segundo o Ministério das Cidades (2004), caberá aos municípios brasileiros, ao conceberem seus planos Diretores, a definição, o alcance, objetivos, contribuições e tipos de instrumentos que serão adotados.

Outro aspecto importante na construção de um PD consiste em observar sua relevância ao desenvolvimento do município, principalmente no que tange ao cumprimento das funções sociais da propriedade. Entender que, embora seja conduzida pelo poder executivo local, sua elaboração deve considerar a participação dos diversos atores em temas prioritários. Para tanto, o Ministério das Cidades (2004) indicou os principais temas a serem contemplados quando da concepção deste documento. O Quadro 8 destaca os mais usuais.

Quadro 8 - Síntese dos temas para um PD

Tema	Contexto
Desenvolvimento Econômico	Espaços adequados para a população; distribuição mais equitativa da propriedade; descentralização das atividades; qualidade ambiental; integração do rural com o urbano; estímulo aos consórcios municipais; políticas setoriais do manejo de resíduos sólidos;
Reabilitação de Áreas Centrais e Sítios Históricos	Recuperar o estoque residencial degradado, conservar o patrimônio cultural e melhorar as condições de vida da população
Zonas Rurais	Democratização do acesso à terra urbana e rural, em localizações adequadas para o desenvolvimento humano e para que a propriedade cumpra sua função socioambiental
Política Habitacional	Direito à moradia, observar o processo de reprodução social do espaço urbano, em pelo menos, três aspectos: social, econômico e territorial.
Regularização Fundiária	Titulação dos terrenos, articulada a dimensões urbanísticas e ambiental, centrada na regularização do parcelamento e dos parâmetros de uso e ocupação do solo.
Transporte e Mobilidade	Existência de um plano de transporte urbano integrado para as cidades; conjunto de políticas de transporte e circulação, apropriado à mobilidade das pessoas.
Saneamento Ambiental	Conjunto de ações com o objetivo de alcançar níveis crescentes de salubridade ambiental. Saneamento básico: o abastecimento de água, o esgotamento sanitário, o manejo de resíduos sólidos urbanos e o manejo de águas pluviais urbanas; também o controle ambiental de vetores e reservatórios de doenças e a disciplina da ocupação e uso do solo.
Estudo de Impacto de Vizinhança	Implantação do empreendimento ou atividade, desde que adequado ao local, estabelecendo uma relação da cidade com o empreendimento e do empreendimento com a cidade, considerando o meio no qual está inserido quanto: aos Impactos de volumetria de edificações; Levantamento de vegetação; Impactos socioeconômicos; Impactos no patrimônio histórico-cultural; Impacto nos recursos hídricos.
Desenvolvimento Regional	Construção de novas metodologias para o tema do planejamento espacial metropolitano ou regional.
Pequenos municípios	Incorporação de variáveis específicas – localização, densidade demográfica, crescimento populacional, dinamismo da economia, dimensão territorial, formação histórica, inserção regional dentre outros.
Instrumentos Tributários e de Indução de Desenvolvimento	Aposta estratégica no manejo do uso do solo quanto: ao Direito de Preempção, Direito de Superfície, Utilização, Parcelamento ou Edificação Compulsória, IPTU Progressivo, Outorga Onerosa do Direito de Construir. Possibilidade de adoção de benefícios e incentivos fiscais como estratégia da política urbana.

Fonte: Ministério das Cidades (2004), com adaptações da autora

A partir do indicado no Quadro 8 percebe-se que entre os temas de importância a serem considerados em um PD encontram-se os instrumentos tributários, como uma estratégia para uso do solo. Logo, a concepção de um plano diretor requer uma amplitude de contextos de acordo com a realidade local, que garanta o direito à cidade sustentável, como define o Estatuto da Cidade⁷. No tocante à sustentabilidade ambiental, é salutar considerar as Políticas Públicas Ambientais (PPA) que contribuam com a melhoria da qualidade de vida da população; o adequado manejo de resíduos sólidos e o saneamento ambiental, medidas de drenagem urbana

⁷ [...] I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infra-estrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações... (EC, Art. 2º, inciso I).

necessárias à prevenção e à mitigação de impactos de desastres; ações para proteger, preservar, recuperar e conservar o meio ambiente natural e artificial, e estimular tecnologias sustentáveis que busquem a redução dos impactos ambientais e economia dos recursos naturais. Ademais, a definição de diretrizes e instrumentos específicos, encontra-se prevista no Artigo 2º⁸, inciso X, desta Lei, ao evidenciar que a legislação tributária local, deva ser adequada para conduzir uma política urbana, de forma a atender a todos.

É no Plano Diretor dos municípios, que outros instrumentos para a condução da política urbana estarão disciplinados, a exemplo dos instrumentos tributários. De acordo com Barros, Carvalho e Montandonn (2010, p. 95) envolve os impostos, contribuições, incentivos e benefícios fiscais e financeiros, voltados a viabilizar a indução dos usos e atividades consideradas importantes para a política urbana. Um exemplo disso é a adoção da extrafiscalidade tributária como forma de estimular práticas de sustentabilidade ambiental.

2.5 SALVADOR: TRAÇOS DO PLANEJAMENTO URBANO E OS REFLEXOS NA POLÍTICA LOCAL DE MEIO AMBIENTE

O Município de Salvador, capital do Estado da Bahia, tem uma área territorial de 692.819 km² que contempla continente e ilhas, uma península em formato triangular, seu clima é quente e úmido, e recebe influência dos ventos do oceano atlântico, o que propicia uma temperatura local estável, praticamente em todas as estações do ano. Seu processo de urbanização teve no avanço demográfico seu principal vetor de expansão, o que causou a intensificação do uso e ocupação do solo, com efeitos ao meio ambiente. Pereira e Souza (2009, p. 139) argumentam que há grandes desafios para efetividades do controle, ordenamento do uso e ocupação do solo, por conta do padrão de urbanização ocorrido em Salvador e demais capitais brasileiras. Segundo Mendes (2006, p. 128), os vetores de crescimento da cidade representam um processo de segmentação do espaço urbano, sendo que Salvador inicialmente expandiu-se pela faixa costeira, como ocorreu nas diversas cidades litorâneas do Brasil.

Salvador, a partir de 1840 passou por uma evolução física, quando ocorreu a reestruturação local com a implantação de equipamentos urbanos, construção de estradas, e melhoramentos na

⁸ [...] X – adequação dos instrumentos de política econômica, tributária e financeira e dos gastos públicos aos objetivos do desenvolvimento urbano, de modo a privilegiar os investimentos geradores de bem-estar geral e a fruição dos bens pelos diferentes segmentos sociais [...]. (EC, artigo 2º, inciso X).

estrutura viária local. Ocorreu o calçamento da cidade, a demarcação de perímetro urbano, a regulamentação da iluminação a óleo e posteriormente a gás, a oficialização de contrato de serviço de limpeza urbana, e a ampliação dos serviços de fornecimento de água com a introdução de chafarizes (VASCONCELOS, 2002, p. 177-208; SAMPAIO, 2015, p. 60). Em 1852, mediante a Lei nº 451, de 17 de junho, foi criado em Salvador, o serviço de abastecimento de água potável, o que refletia o dinamismo e a emergência capitalista do período, já que contou com financiamento privado e governamental para acelerar a expansão sua ocupação. Sampaio (2015, p. 61) recorda que foi na década de 1850 que se iniciou a cobrança de contribuição de melhoria, cuja instituição contribuiu para o financiamento da infraestrutura da cidade, e que os séculos XIX e XX foram marcados por obras de expansão e ordenamento territorial.

Esse cenário evidencia que, nos anos de 1850, Salvador priorizava a implantação de equipamentos e infraestrutura para a cidade. Recorda-se que Salvador originalmente teve como porta de entrada a região do Comércio, na cidade-baixa, localidade que até o final do século XIX movimentava sua dinâmica territorial com a intensificação da atividade comercial. O aterramento no entorno da zona portuária, produziu no início do século XX conquistas de novos terrenos sobre o mar, como bem explica Sampaio (2015, p.73). Este fato pode ser considerado como um dos grandes eventos que impactou o meio ambiente na época, dada a ausência de uma política pública ambiental que conduzisse à conservação e preservação dos recursos naturais.

É na década de 1940 que surgem evidências de fluxos migratórios para Salvador, e precarização do acesso a moradias em condições salubres. Pereira e Souza (2009, p. 140) destacaram que o acesso à moradia da população de baixa renda estava vinculado ao processo de parcelamento improvisado e autoconstrução, no formato de invasões, loteamentos clandestinos e outras formas de moradia deficientes. Essa situação provocou uma série de problemas, tais como periferização e ocupação ilegal do solo, ausência de saneamento básico, escassez de água potável e coleta de lixo ineficaz. Foi neste período que ocorreu a produção do primeiro planejamento urbanístico da cidade, estudo de referência para o urbanismo da capital, sendo concebido pelo baiano Mário Leal Ferreira, e iniciado com a formação do Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade de Salvador (EPUCS). Esse instrumento teve reflexos importantes para a época, por exemplo, com a criação e divisão das Zonas Urbanas da cidade, cujo zoneamento tinha por objetivo promover um desenvolvimento que melhorasse a qualidade de vida da população (ANDRADE e BRANDÃO, 2009; SAMPAIO, 2015; CARVALHO, I. M. M., E PEREIRA, 2014; MENDES, 2006; VASCONCELOS, 2002).

De fato, o EPUCS teve importância vital para a capital baiana, como explica Mendes (2006, p 145), ao considerar que possibilitou qualificar profissionais para atuar no processo de planejamento urbano e se configurou como uma experiência inovadora para o município. Ademais, segundo o autor, representou a base para a elaboração e aprovação, da Comissão do Plano de Urbanismo da Cidade. Recorda a FIPE (2015, p 3) que foi o documento produzido pelo EPUCS onde ocorreu a primeira definição de áreas destinadas para parques e jardins em Salvador. Além disso, a década de 1940 teve importância singular na modernização de Salvador, pois além do vetor costeiro, outras áreas também se expandiram impulsionadas pelas modificações econômicas ocorridas em meados do século XX, formando novas áreas de urbanização, com aumento das ocupações na cidade e pressão sobre o uso dos recursos naturais.

Na década de 1950, ocorreu a intensificação do fluxo migratório na cidade e, naquele período, a população da capital baiana alcançou a marca de 417.235 habitantes, 44% a mais do que nos anos de 1940 (ANDRADE e BRANDÃO, 2009, p. 147; CARVALHO, I. M. M.E PEREIRA, 2014, p.240). Foi naquele período, também, que as regulamentações locais passaram a considerar a temática ambiental, conforme exemplificado no Quadro 9.

Quadro 9 – Síntese das normas do urbanismo de Salvador entre 1940 e 1960.

Ano	Legislação de referência	Contexto normativo
1944	Decreto nº 333	Estabelecimento da Zona Urbana de Salvador
1944	Lei nº 10	Extinção de cortiços, mocambos e casebres.
1948	Decreto 701	Zoneamento e uso do solo na Zona Urbana da cidade (distribuição dos setores residenciais e comerciais); Regulamentação de loteamentos; Definição de vias de circulação da cidade Código de urbanismo da capital.
1958	Lei nº 860	Secretaria de Viação e Obras Públicas
1959	Lei nº 900	Superintendência de Urbanização da Capital (SURCAP)

Fonte: elaborado pela autora baseado em Sampaio (2015)

O Quadro 9 mostra algumas legislações e destaca o Decreto nº 701/48, instrumento este que foi responsável pela definição das vias de circulação da cidade e também regulamentou os espaços possíveis para loteamento e construção habitacional. Para Mendes (2006, p. 146) a contribuição mais significativa foi a definição das *parkways*, ou avenidas de vale, devidamente ajardinadas e arborizadas destinada ao fluxo mais intenso de veículos. Esse documento vigorou até 1968, quando foi substituído.

Entre as décadas de 1950 e 1960 constata-se a instituição de incentivos e planos de urbanização na cidade. Silva, P. R. G. e Fernandes (1995, p. 47) destaca ter sido nos anos de 1960 que se iniciou a elaboração do planejamento e algumas políticas, planos e projetos. Por

exemplo, a expansão da rede viária e implantação das primeiras avenidas de vale previstas no Plano Mário Leal Ferreira.

Almeida (2009, p. 12-17) recorda que os sistemas de incentivos fiscais instituídos no final dos anos de 1950 tiveram importância vital para o desenvolvimento econômico de Salvador e sua região periférica, com efeitos significativos a partir da década de 1960. Para ele, a implantação de novas atividades no entorno de Salvador, contribuiu para uma transformação acelerada, sobretudo com a expansão de uma nova indústria centrada nas atividades petroquímicas e metalúrgicas por cerca de duas décadas. Os exemplos referem-se à concepção e instalação do Centro Industrial de Aratu (CIA) e do Complexo Petroquímico de Camaçari (COPEC).

Destaca-se que em 1968 a Prefeitura de Salvador criou a Lei que possibilitou a transferência das propriedades e terra municipais, por meio de alienação, para terceiros particulares do domínio de terrenos urbanos, e esse evento alterou a base fundiária da cidade, disponibilizando grandes terrenos para a “exploração” do mercado imobiliário – a Lei de nº 2.186/1968, conhecida como a “Lei da Reforma Urbana”, que substituiu a Lei 701/1948 (MENDES, 2006, p. 157; SAMPAIO, 2015, p. 219.).

Por outro lado, Carvalho, I. M. M. e Pereira (2009, p. 84) lembram que entre as décadas de 1960 e 1970, ocorreu a realização de grandes obras que acompanharam e anteciparam os vetores da expansão urbana e uma intensa ocupação informal de famílias de baixa renda na periferia. Para eles, este contexto contribuiu para a modernização excludente e com os interesses do capital imobiliário. Dessa forma, o período, propiciou uma redefinição espacial de Salvador, pois foi na década de 1970 que a população ultrapassou um milhão de habitantes, como pode ser observado na Tabela 1, a evolução demográfica em setenta anos.

Tabela 1 – Evolução demográfica entre 1900 e os anos de 1970

Ano	1900	1920	1940	1950	1960	1970
População	205.183	283.422	290.443	417.235	655.735	1.007.195
Varição % entre as décadas	-0-	39%	3%	44%	58%	54%

Fonte: Andrade e Brandão (2009, p. 147) a partir de dados do IBGE, com adaptações.

Salvador expandiu sua população na ordem de 391% em setenta anos. Entretanto, o maior avanço concentrou-se entre as décadas de 1960 e 1970 quando, em dez anos, dobrou o quantitativo de habitantes. Este incremento populacional da cidade trouxe consigo a precarização das condições de moradia e infraestrutura. Vasconcelos (2002, p. 341) recordou que foi no período de 1946-1969 que houve o início a uma acelerada expansão populacional

em Salvador, devido ao intenso aporte migratório. Tal contexto refletiu nas condições de vida de parte da população, tornando-a cada vez mais difícil, o que levou neste período, ao surgimento de grandes invasões no município: Liberdade, Alagados e Nordeste de Amaralina.

Segundo Vasconcelos, (2002, p. 343-377) a década de 1970 seguiu com grandes transformações na cidade, principalmente com a implantação de novas e grandes avenidas, o que modificou a paisagem urbana de Salvador. Tais avenidas foram: Vale do Bonocô (1970), Avenida Paralela (1971), Avenida Antônio Carlos Magalhães (1975) e Avenida Garibaldi (1977) (VASCONCELOS, 2002; MENDES, 2006). Andrade e Brandão (2009, p. 76) recordaram a inauguração da Avenida Antônio Carlos Magalhães que consistiu-se em um dos elementos responsáveis pela produção da centralidade comercial e residencial da bairro da Pituba e entorno.

Sampaio (2015, p. 249) afirmou que do início a meados dos anos de 1970, por força do crescimento de Salvador e da industrialização em sua periferia, foi produzida uma série de Planos Setoriais, cuja importância residem no seu caráter complementar, indispensável para a infraestrutura do espaço. Um exemplo disso refere-se ao Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador (PLANDURB), formulado em 1975, quando se tentou reunir em um único instrumento os elementos de infraestrutura urbana quanto à circulação e transporte, e também o aspecto da preservação ambiental.

De acordo com Sampaio (2015, p. 262) o modelo do uso do solo e transporte, definido pelo PLANDURB, permitiu fixar formas urbanas projetadas e mostrava as áreas de preservação ambiental, sendo qualificado em três estudos: Evolução Física Urbana, Imagem Ambiental Urbana e o de áreas Verdes e Espaços Abertos. O autor ainda destaca que isso trouxe a concepção espacial das variáveis estratégicas de ações de planejamento, quanto à preservação ambiental (imagem, áreas verdes, sítio urbano) incluindo o meio-natural e o meio-construído. Foi esse plano que contemplou como uma de suas características as “áreas de preservação socio-ecológicas” e os aspectos dos verdes e abertos.

Mendes (2006, p.173), recorda o PLANDURB ao afirmar:

[...] último e o maior esforço de planejamento para o espaço urbano soteropolitano em face do volume dos trabalhos produzidos e dos projetos que viriam a ser implementados nos anos seguintes. De fato, após o encerramento das atividades de planejamento propriamente dita em 1979, dá-se início a uma nova fase marcada pela formulação de uma ampla legislação urbanística fundamentada pelos estudos dele oriundos [...]. (MENDES, 2006, p.173)

Especificamente no quesito preservação ambiental, como um dos reflexos do PLANDURB, registra-se a publicação do Decreto municipal nº 4.522/1973, o qual

desapropriou 1.255.278 m² de área para efetivação do plano urbanístico para implantação do Parque Joventino Silva (Parque da Cidade), inaugurado em 1975. Em 2017, o Parque, de acordo com dados do município possui 724.000 m² (PARQUE DA CIDADE, 2017). Transcorridos 42 anos após sua inauguração constata-se uma perda de 531.278 m² e observa-se que esta redução inibiu a destinação de áreas para ampliação de espaços públicos e verdes na localidade. Na atualidade registra-se que de acordo com dados do IBGE (2015) Salvador possui aproximadamente 39,50% de vias públicas arborizadas. Esta condição deixa a capital baiana na posição 4.532 quando comparada com os 5.570 municípios brasileiros.

Em 1973, através da Lei Estadual nº 3.163, foi criado o Conselho Estadual de Proteção Ambiental (CEPRAM) em Salvador. Inicialmente teve por objetivo atuar como órgão executor da Política de Controle da Poluição Ambiental, estando vinculado ao governo estadual. Atualmente é órgão superior do Sistema Estadual do Meio Ambiente (SISEMA), tendo como finalidade o planejamento e acompanhamento da política e das diretrizes governamentais voltadas para o meio ambiente, a biodiversidade e a definição de normas e padrões relacionados à preservação e conservação dos recursos naturais (SECRETARIA DO MEIO AMBIENTE DO ESTADO DA BAHIA (SEMA), 2017). No ano de 1976, a Lei nº 2.826 definiu as áreas de Proteção, uso, conservação e preservação de árvores e áreas verdes em Salvador; esta mesma legislação autorizou o executivo municipal a alienar áreas de domínio público para implantação de condomínios nas áreas arborizadas (PMS, 2012).

Embora a década de 1970 trouxesse dispositivos e regulamentações que incluíam a temática ambiental quanto à preservação e conservação de áreas verdes, espaços abertos e parques, evidencia-se que as mudanças na paisagem local nesse período, não teve como elemento estruturante a conservação, preservação e recuperação do meio ambiente. Salvador vivia um intenso movimento de apropriação privada de terras, que desencadearia em futuras edificações. Lembra Silva, P. R. G. e Fernandes (1995, p.48) que foi nesse período que as forças de horizontalização e de verticalização começavam a atuar com intensidade em diferentes partes da cidade.

Azevedo, M. C. M. (2012, p. 36) recorda que foi a partir dos anos de 1970 que os vales foram ocupados e os caminhos que levaram naquela época ao anunciado progresso econômico do município, passou a conduzir a principalmente a nova área conhecida hoje como região do Iguatemi. Destacou também o surgimento de bairros planejados de classe média alta, bem como a proliferação de ocupações irregulares “invasões”.

Foi durante o período de 1970 que ocorreu a proliferação de ambientes construídos, que teve como agente principal o setor da construção civil. Além disso, é nesta década que o novo desenho urbano de Salvador influenciou a especulação imobiliária. Tal contexto contribuiu para

que nas décadas seguintes ocorresse o desaparecimento de áreas verdes e espécies (ANDRADE e BRANDÃO, 2009; SAMPAIO, 2015, p. 122; VASCONCELOS; 2002). Andrade e Brandão (2009, p. 86) argumentam que o crescimento da cidade impulsionou a rápida expansão imobiliária e ocupação territorial de novos espaços da cidade de Salvador, a exemplo do bairro da Pituba, que foi fortemente impactado pela incorporação imobiliária. A Figura 3 mostra o bairro na década de 1970, quando a centralidade residencial e comercial iniciou, demonstrando naquela época os traços de urbanização, registra-se que naquele período havia aglomeração urbana, embora com poucas edificações.

Figura 3 - Bairro da Pituba em meados dos anos de 1970



Fonte: Soteropoli foto de Salvador, 2015.

É importante recordar que no período de 1970 o bairro da Pituba tinha 8.923 habitantes e 1.252 domicílios. Dez anos mais tarde, este quantitativo avançou para 37.529 habitantes e 7.435 domicílios, o que reasentou no período um acréscimo de 493,99% domicílios e de 320,59% em população (ANDRADE e BRANDÃO, 2009; AZEVEDO, 2012).

Outro exemplo refere-se ao dinamismo comercial com a construção de centros comerciais fechados para compras. Vasconcelos (2002, p.348) compreendeu que as novas formas de implantação comercial, revolucionaram o comércio de Salvador, pois a abertura dos primeiros *shoppings centers* nos anos de 1970 causou grande impacto no comércio tradicional

da área central da cidade. O exemplo mais característico deste contexto é o do “Shopping Iguatemi”, atual “Shopping da Bahia”, inaugurado em 1975 em uma área praticamente isolada na época, porém com visíveis indícios de acessibilidade. A Figura 4 compara a transformação espacial ocorrida em seu entorno.

Figura 4- Iguatemi: 1975 versus 2000



Fonte: Andrade e Brandão (2009, p. 95) com adaptações da autora

À esquerda da Figura 4 tem-se o referido empreendimento quando de sua inauguração por volta do ano de 1975 e à direita, nos anos 2000 onde a paisagem local sofreu fortes interferências do ambiente construído por meio da urbanização crescente, repercutindo no meio natural, principalmente com a pressão sobre o uso e ocupação do solo, por conta do desaparecimento de áreas verdes.

A partir da década de 1980 as regulamentações e normatizações passaram a fazer parte do planejamento urbano de Salvador. Mendes (2006, p. 175) explica que as normas – Leis ou Códigos – são resultados do processo de planejamento local reinaugurado pelo PLANDURB. É nesse período que se amplia o quantitativo de legislações que abordam o meio ambiente em Salvador. O Quadro 10 apresenta algumas normas associadas com a discussão ambiental do município.

Quadro 10 – Legislação relacionada com o meio ambiente em Salvador

Legislação de referência	Pressuposto central
Lei nº 3.345/1983	Processo de Planejamento e Participação Comunitária;
Lei nº 3.377/1984	Lei de Ordenamento e Uso do Solo (LOUOS) e a instituição de Áreas de Proteção Sócio-Ecológica - APSE
Lei nº 3.525/1985	Lei que instituiu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU
Lei nº 4.027/1989	Exigir de empresas a realização de estudo prévio de impacto ambiental
Lei nº 3.990/1989	Inclusão da obrigatoriedade da disciplina educação ambiental no 1º grau da rede municipal
Lei nº 4.101/1990	Corte, derrubada, poda e reposição de árvores
Lei nº 4.783/1993	Coleta seletiva de lixo em Salvador
Lei nº 5.493/1999	Conservação, preservação, poda, agressão, erradicação e reposição de árvores
Lei nº 5.586/2004	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador – PDDU (Revisão e Atualização do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – PDDU – aprovado pela Lei nº 3.525 de 11 de setembro de 1985)
Lei nº 7.186/2006	Código Tributário – capítulo III, Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental
Lei nº 7.400/2008	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município
Lei nº 7.863/2010	Prevê obrigatoriedade da implantação de mecanismos de captação e armazenamento de águas pluviais nas coberturas das edificações, e a captação e reciclagem para posterior utilização em atividades que não exijam uso de água tratada.
Lei nº 7.981/2011	Plano Municipal de saneamento Básico
Lei nº 8.379/2012	Lei do Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no município de Salvador

Fonte: Elaboração pela autora a partir da PMS, <www.leismunicipais.com.br/prefeitura/ba/salvador>. Acesso em: 15 nov. 2014, com adaptações da autora.

As legislações citadas no Quadro 10 contribuíram principalmente com a tentativa de organizar práticas de ordenamento territorial, que de alguma forma trouxeram normatizações para eventos que impactam o meio ambiente, como por exemplo: o estabelecimento de áreas de proteção ambiental, exigências de estudos prévios para atividades impactantes ao meio ambiente, normatização para coleta seletiva no município, mecanismos para captação e armazenamento de águas pluviais, dentre outros. No caso específico da LOUOS, publicada em 1984, Mendes (2006, p. 179) recorda que teve como objetivo proporcionar à administração municipal um mínimo de condições objetivas para controlar o seu espaço urbano. Foi nesse período que ocorreram reformulações na legislação urbanística, por exemplo o PD dessa época, instituído na Lei nº 3.575/1985 (Plano Desenvolvimento Urbano) e a Lei nº 3.377/1984 (Lei de Ordenamento e Uso e Ocupação do Solo), que possibilitou a reforma urbana e a instituição do

plano diretor para a cidade. Para a temática ambiental, o PDDU de 1985 foi importante, pois é neste momento que há o estabelecimento das áreas de preservação e proteção ambiental e definição do sistema de áreas verdes do município.

Mesmo com as regulamentações que surgiram, a década de 1980 já era possível visualizar que o planejamento urbano de Salvador caminhava para a priorização de segmentos e interesses específicos. Pois já se evidenciavam lacunas de instrumentos que propiciassem integração com os diversos grupos de interesse, no intuito de possibilitar uma ocupação do solo de forma ordenada e com a preocupação de reduzir os impactos ao meio ambiente. Sobre esta questão, o aspecto de maior interferência para a qualidade de vida da população soteropolitana era, sem dúvida, o acesso à moradia em condições adequadas.

O espaço urbano e a respectiva qualidade de vida em Salvador foram retratados no estudo de Silva, P. R. G. e Fernandes (1995), ao investigarem a percepção que os habitantes do município possuíam sobre os problemas ambientais. Para tanto, selecionaram um universo de pesquisa composto por uma amostra de aproximadamente 1350 nomes de moradores distribuídos em 126 bairros. Os resultados deste estudo revelaram que no ano de 1994, os problemas ambientais da capital baiana com maiores interferências na qualidade de vida dos moradores estavam direcionados para demandas de limpeza urbana, transporte coletivo, esgoto/instalações sanitárias e higiene. O estudo também evidenciou que a poluição atmosférica e sonora foram aspectos de restrita percepção como problemas que interferiam na qualidade de vida dos participantes. Quanto à prática de prevenção do meio ambiente, este estudo apontou que a criação de leis de preservação ambiental seria melhor alternativa, de acordo com a opinião dos entrevistados. Vale observar que a pesquisa de Silva, P. R. G. e Fernandes (1995), não verificou o aspecto da conservação do meio ambiente quanto a importância de conciliação do uso e cuidado para manter espaços protegidos e o uso sustentável dos recursos naturais.

O trabalho de Mendes (2006, p. 135) reforça que na capital baiana a pressão por moradia tende a crescer nos próximos anos, somando-se a uma série de problemas urbanos, hoje observados, tais como abastecimento regular de água potável e tratada, tratamento e coleta do esgoto, coleta e destinação de resíduos, condições de deslocamento da população, o desaparecimento de áreas verdes e o acesso a espaços públicos. O autor considera que esta dinâmica urbana deriva-se de um processo de industrialização realizado em sua Região Metropolitana e que a consolidação do parque industrial do CIA e de Camaçari e para a falta

de perspectivas nas pequenas cidades do interior, uma parcela da população do estado vislumbrou na capital uma alternativa para melhoria de sua realidade.

Com uma população de 2.075.723 habitantes nos anos de 1990, Salvador registrou uma política urbana desalinhada com a sua expansão populacional, isto implicou em intensa e irregular ocupação do solo. Segundo Andrade e Brandão (2009, p. 91-99) as densas transformações vividas na cidade nas últimas três décadas do século XX, levaram à ocupação quase que definitiva de toda a área municipal. Nesse período, ocorreu a consolidação da área urbana na cidade e sua posição como núcleo urbano dinâmico. Os autores reforçam que há diversos problemas associados, a exemplo da precarização das áreas de ocupação para habitação, da não disseminação do “direito à cidade”, dos transportes e das questões ambientais, dentre outros, o que leva à vulnerabilidade do planejamento local.

Em Salvador a política urbana tem como principal base de orientação o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), reformulado em 2004 mediante a Lei nº 6.586/2004. Dentre as modificações realizadas destacam-se aquelas que promoveram a (i) Classificação do zoneamento urbano e definição dos valores de Valor Unitário Padrão (VUP); (ii) O projeto funcional da Av. Luiz Vianna Filho/ Iguatemi; e (iii) Modificações na Lei da TRANSCON, que visou estabelecer os coeficientes de aproveitamento máximo na sua aplicação (Lei nº 5.692/2000), como recorda Oliveira, M. R. N., (2013, p. 207).

Em 2006, com a promulgação da Lei Orgânica do Município (LOM) – consolidada por intermédio da emenda nº 33 de janeiro/2016 – ocorreu a sistematização para o estabelecimento de diretrizes à organização dos poderes, estrutura administrativa e tributária do município. A matéria ambiental é tratada no Capítulo V, artigos 220 a 236, e o artigo 220 deste documento explicita a competência do município na matéria:

Art. 220. Ao Município compete proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas, de modo a assegurar o direito de todos ao meio ambiente ecológico equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida das presentes e futuras gerações (SALVADOR, LOM, 2006, ART. 220).

Dessa forma, a LOM deveria ser um importante direcionador para aplicação das políticas ambientais quanto à educação ambiental, poluição urbana, proteção a biodiversidade, degradação ambiental, e às políticas e controle dos resíduos sólidos, líquidos e gasosos. Bem

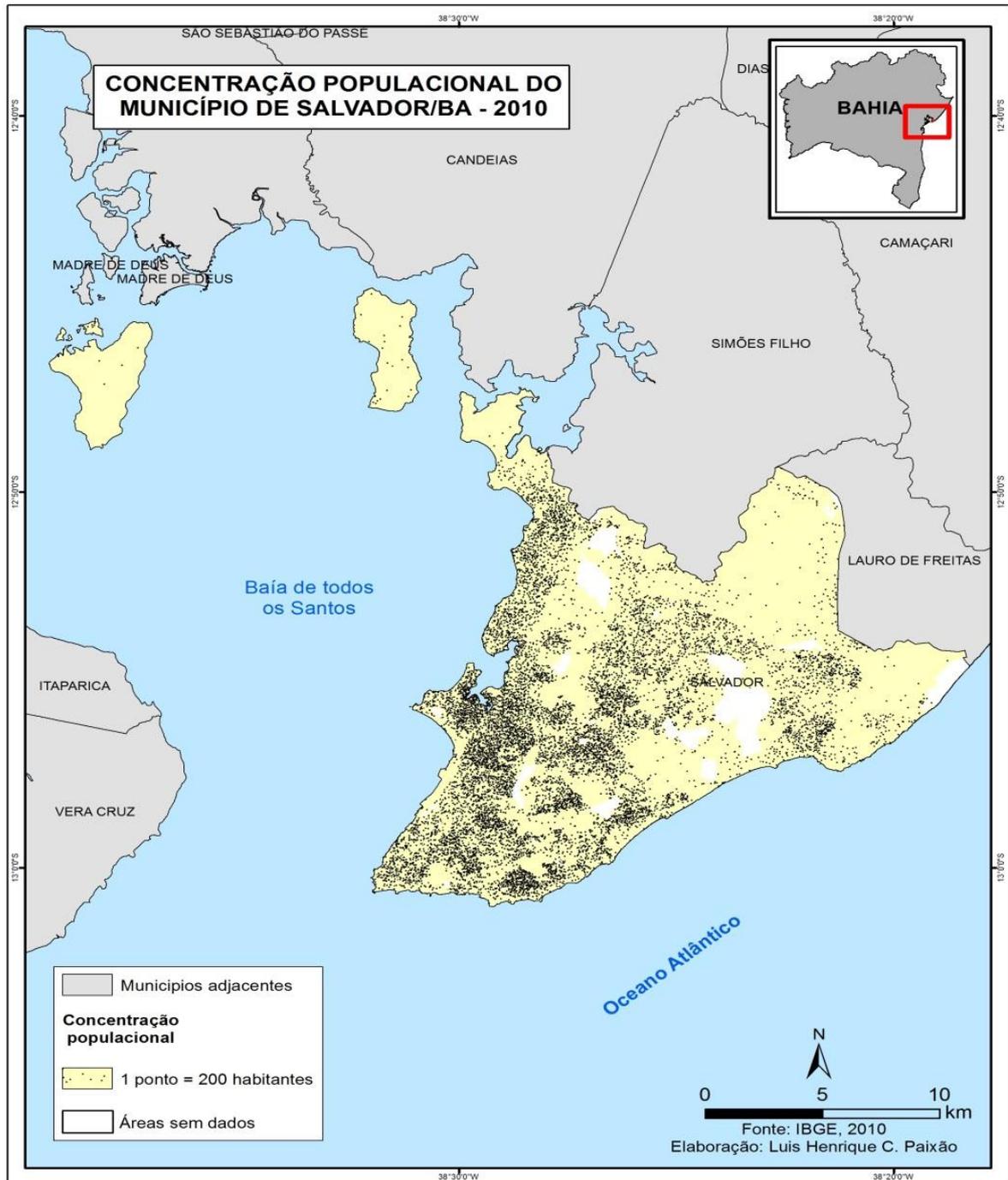
como, na promoção de ações de estímulo à utilização de tecnologias “limpas” que promovam o menor impacto ambiental e venha dirimir a existência de algum dano ambiental.

Considerando um período inferior a 05 anos o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), previsto na Lei nº 6.586/04. Foi revisado em 2008. O poder público local de Salvador, mediante a Lei nº 7.400/2008, promoveu uma nova revisão do PDDU. Oliveira, M. R. N., (2013, p. 207) argumentou que a principal justificativa para tal revisão, deveu-se à inserção de mecanismos de recuperação de mais-valias fundiárias urbanas Mais-Valias Fundiárias Urbanas (MVFU), especificamente aos instrumentos jurídico-urbanísticos da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC), também considerado como solo criado, e nova revisão da Transferência do Direito de Construir (TRANSCON). Estes instrumentos, porém, não têm realizado a contento o enfrentamento das questões que se fazem presente na escala do município de Salvador.

Oliveira, M. R. N., (2013) lembra que os instrumentos de política urbana contemplados no PDDU de 2008, representam avanços na regulação territorial urbana, por modificarem as formas de relacionamento entre o Estado e os agentes do mercado imobiliário. Por outro lado, alerta que estes mesmos instrumentos têm sido transformados em poderosas ferramentas de produção e apropriação das mais-valias extraordinárias na cidade, particularmente a TRANSCON, devido às formas de usos e abusos que lhes são dadas.

Em 2010 a capital baiana, tinha população de 2.675.656 habitantes e em 2015 o IBGE estimou 2.902.927 habitantes, e taxa de urbanização de aproximadamente 100% (99,90), (IBGE, 2010, 2015). Trata-se do primeiro município da região Nordeste e 4ª capital do país em número de habitantes, segundo o IBGE (2016). De acordo com o banco de dados do Sistema Geo Geral (GEO GERAL, 2016), em 2013, Salvador classificava-se como a 89ª cidade em nível mundial, sua população aproxima-se da capital da Espanha, cidade de Madrid que, em 2015 totalizou 3.141.991 habitantes, de acordo com o Instituto Nacional de Estatística espanhol (INE, 2016). O mapa 01 mostra as áreas ocupadas em Salvador na atualidade.

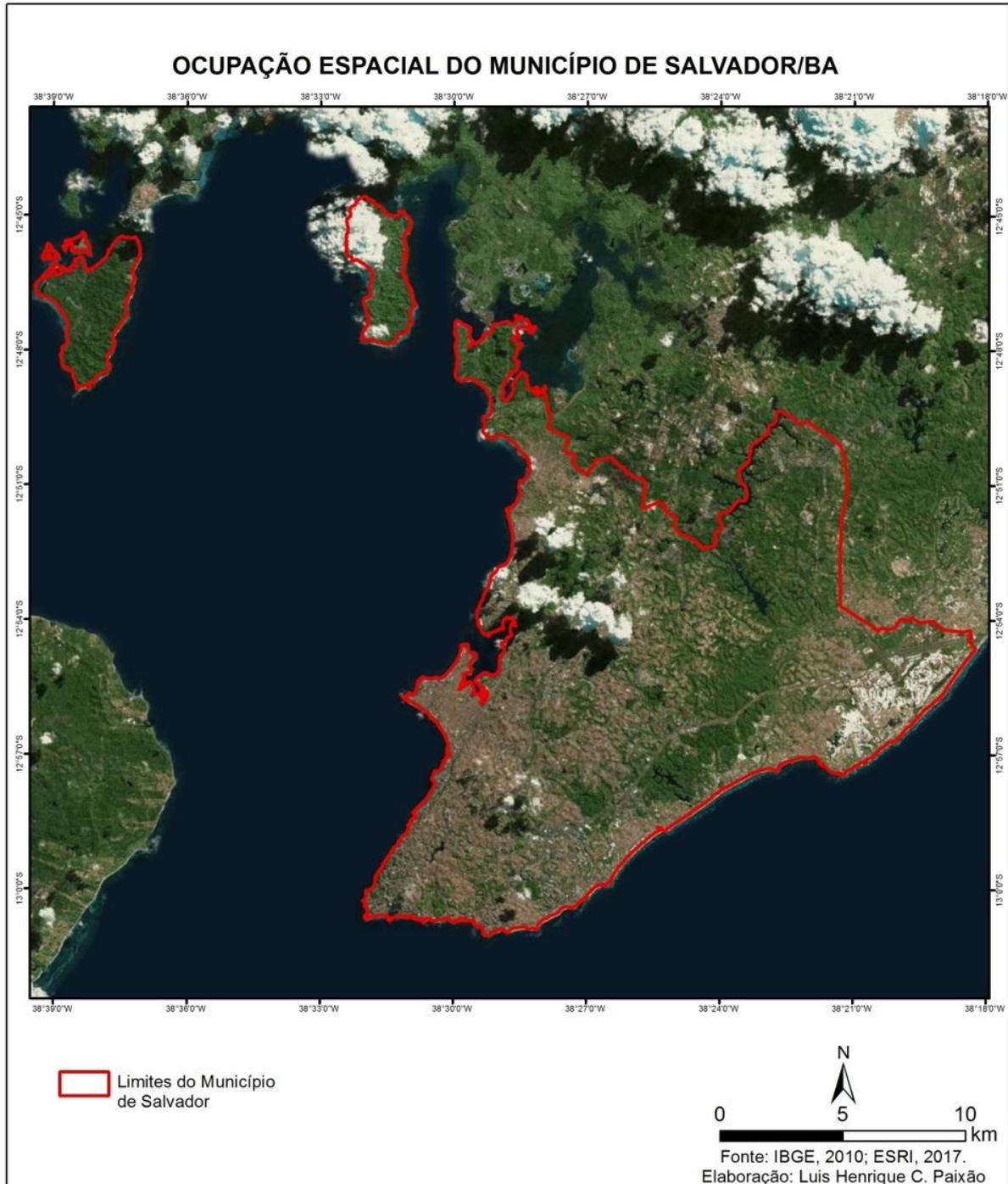
Mapa 1 – Concentração populacional do Município de Salvador/BA-2010



Fonte: Elaborado por Luis Henrique C. Paixão (2017)

O Mapa 1 demonstra que cada ponto representado indica 200 pessoas residentes em determinada localidade do município. Assim percebe-se que as maiores concentrações populacionais em Salvador ocorrem na faixa costeira, subúrbio e miolo da península. Do mesmo modo, o Mapa 2 traz a ocupação espacial, que também coincide com a ocupação das áreas de concentração populacional.

Mapa 2 - Ocupação espacial do município de Salvador/Ba



Fonte: Elaborado por Luis Henrique C. Paixão (2017)

Em 2014, Salvador possuía 163 bairros, classificados em dez regiões administrativas “Prefeituras-bairro” (SALVADOR, Plano Salvador 500, 2014a) e essa distribuição dos bairros pela classificação de “Prefeituras-bairro” foi um dos parâmetros utilizados pela Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) na tentativa de conceber o denominado “Plano Salvador 500”. Este teve como objetivo na capital baiana, ações para estabelecer: a) Plano de desenvolvimento para Salvador até

2049 como estratégia de desenvolvimento para o município; b) Novo Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU); c) Nova Lei de Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo (LOUOS). Observa-se, porém, que até o encerramento deste estudo, o Plano de desenvolvimento para Salvador até 2049, não havia sido entregue ao município. (SALVADOR, Termo de Referência, 2014).

É importante recordar que inicialmente foram desenvolvidos estudos básicos e estratégias de mobilização com a comunidade para a participação da população, tendo o resultado desta ação consistido no mapeamento do contexto atual e na projeção de tendências futuras para a cidade (SALVADOR, Plano Salvador 500, 2014b). Para isso, a PMS, inicialmente elaborou um Termo de Referência que contemplou as premissas estruturantes do projeto⁹ e este documento elencou ações com vistas à concepção de um Plano de Mobilização e Participação Social, o qual considerou a realização de oficinas, consultas a setores da sociedade civil e audiências públicas.

Especificamente sobre a realização de oficinas, a PMS adotou como sistemática, os encontros presenciais com a população do município de Salvador, quando foram realizadas 17 reuniões de acordo com a classificação de Prefeituras-bairros. As oficinas tiveram como objetivo coletar informações sobre a vida e o cotidiano dos participantes, e as expectativas destes para com o município. (SALVADOR, Termo de Referência, 2014). Essas oficinas, ocorreram entre os meses de novembro e dezembro/2014 e identificaram os aspectos positivos, vulneráveis, oportunidades e fragilidades dos bairros do município.

No tocante aos aspectos que interferem no conforto ambiental da população e afetam a qualidade de vida dos que habitam nos diversos bairros de Salvador, constatou-se através das oficinas que os principais problemas referem-se à ineficiência ou mesmo ausência de coleta de lixo, inclusive seletiva; saneamento básico irregular; redução de áreas verdes por desmatamento devido à ocupação irregular e desordenada, inclusive em Áreas de Proteção Ambiental (APA), degradação ambiental pela intensificação do uso e ocupação do solo; poluição das praias; poluição do solo e das águas ocasionando impactos ambientais; carência no abastecimento de água em determinadas áreas da cidade; precariedade na conservação de calçadas e espaços públicos. (SALVADOR, PLANO SALVADOR 500, 2014c; SALVADOR, 2ª AUDIÊNCIA PÚBLICA, ABRIL, 2015).

⁹ [...] estratégias são concebidas para viabilizar [a efetivação das visões de futuro da cidade do Salvador. O mapeamento de cenários permite identificar oportunidades e ameaças que, conformam o ambiente externo e que, confrontadas com os pontos fortes e fracos da cidade, fornecerão insumos para se definir visão, estratégias e planos de investimentos [...]. (SALVADOR, Termo de referência 2014).

Comenta-se que em todas as oficinas foi observado pelos participantes que a coleta de resíduos é ineficiente ou mesmo ausente. Saneamento foi o segundo maior problema identificado pelos participantes, seguido pelo desmatamento e degradação ambiental.

Embora não sendo o foco central de desenvolvimento desta tese, é salutar registrar que nas oficinas realizadas com os habitantes das Ilhas de Bom Jesus dos Passos e dos Frades, uma das preocupações refere-se à legislação que permite edificação verticalizada próximo do patrimônio histórico de Nossa Senhora de Loreto e Nossa Senhora de Guadalupe, o que poderá ocasionar em interferências ambientais significativas para a localidade.

A ocupação irregular e espontânea dos terrenos públicos vazios tem reflexos nas condições das moradias da população do município, aspecto este, que levou os participantes das oficinas a considerarem que tal situação tem levado ao comprometimento de bacias naturais e contaminação de rios, especialmente nas áreas de interesse ambiental, além de outros problemas ambientais e sociais. (SALVADOR, PLANO SALVADOR 500, 2014d).

Ademais, moradores do Centro da cidade, Subúrbio, Pau da Lima e Pituba, destacaram durante a realização das oficinas, que a falta de educação ambiental da população é um fator de interferência para a qualidade do meio ambiente.

Com os resultados das Oficinas bairros e audiências públicas, a Prefeitura, apresentou proposta de planejamento municipal de longo prazo, o denominado “Plano Salvador 500”, cujo objetivo foi traçar estratégias e ações com vistas à comemoração de 500 anos da cidade, que ocorrerá em 2049. (SALVADOR, PLANO SALVADOR 500, 2014b). O Plano teve como principais produções: a) o planejamento de ações, para a cidade, que alcance a comemoração dos seus 500 anos; b) o anteprojeto de Lei para reformulação do PDDU; e c) o anteprojeto de Lei da LOUOS.

Entre as ações previstas para o planejamento urbano da cidade de Salvador, há o estabelecimento de diretrizes locais para condução de ações que envolvem o meio ambiente. Para tanto, em 2015 por intermédio da Lei 8.915/2015, foi publicada a Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (PMMADS). Esta legislação, no artigo 1º,

Art. 1º regula a ação do Poder Público Municipal e sua relação com os cidadãos e instituições públicas e privadas na preservação, conservação, defesa, melhoria, recuperação do meio ambiente, bem de uso comum do povo, de natureza difusa e essencial à sadia qualidade de vida. (PMMADS, art. 1º)

A PMMADS estabelece no artigo 5º uma série diretrizes para o planejamento ambiental local, como garantir a sustentabilidade ambiental: proteção dos recursos hídricos; preservação do

bioma de Mata Atlântica; conservação de áreas remanescentes de vegetação; incorporação da dimensão ambiental nos projetos de urbanização; valorização da educação ambiental; incentivo à reciclagem, elaboração e implementação de instrumentos de planejamento e gestão.

Segundo a PMMADS, órgãos vinculados ao Sistema municipal de Meio Ambiente (SISNUMA), serão os responsáveis pelo estabelecimento de diretrizes para sua condução. Este documento define ainda as competências do Conselho Municipal de Meio ambiente (COMAM), dispõe sobre a estruturação do fundo municipal de recursos para o meio ambiente, institui a Taxa de controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), e traz no artigo 7^o¹⁰, 22 instrumentos institucionais, jurídicos, econômicos, financeiros, tributários e políticos para a execução.

No caso específico dos instrumentos tributários previstos na PMMADS, o artigo 203 da legislação traz como possibilidade, apenas o Programa de Certificação Sustentável em edificações no município, denominado IPTU VERDE, como forma de contribuir com a gestão ambiental e estímulo às atividades produtivas, sociais e culturais. Neste documento não há evidências de outros instrumentos tributários que integrem a PMMADS. Acrescenta-se que o Artigo 82 da PMMADS, traz a previsibilidade do poder público local instituir incentivos e estímulos para promover a constituição voluntária de áreas protegidas de domínio privado, como instrumentos tributários previsto nesta legislação tem-se o benefício tributário da redução do valor venal para fins e apuração do IPTU.

Em 2016, a Lei nº 9.069/2016 redefiniu o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) do município de Salvador e, de acordo com o artigo 1º, este documento foi estruturado tendo como base os fundamentos da Constituição Federal, da Constituição do Estado da Bahia, a Lei Orgânica do Município de Salvador e o Estatuto da Cidade. Além disso, integra o PDDU, o Plano Salvador 500. O Artigo 3^o¹¹ expressa que o PDDU é de abrangência municipal, alcançando

¹⁰ [...] Art. 7º Constituem instrumentos da Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável: I - Plano Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável; II - Normas, Parâmetros e Padrões de Qualidade Ambiental; III - Plano Municipal de Saneamento Básico; IV - Sistema Municipal de Informação Ambiental - SMIA; V - Educação Ambiental; VI - Bens e Espaços Territoriais Ambientalmente Protegidos; VII - Sistema de Áreas de Relevante Interesse Ambiental e Cultural; VIII - Avaliação de Impactos Ambientais; IX - Licenciamento Ambiental; X - Autocontrole Ambiental; XI - Compensação Ambiental; XII - Avaliação Ambiental Estratégica - AAE; XIII - Fiscalização Ambiental; XIV - Cadastro Municipal de Atividades Potencialmente Degradadoras e Utilizadoras de Recursos Naturais - CMAPD; XV - Plano Diretor de Arborização Urbana, Áreas Verdes e Paisagismo - PDAUP; XVI - instrumentos econômicos e tributários de gestão ambiental e de estímulo às atividades produtivas, sociais e culturais; XVII - Plano Municipal de Mobilidade Urbana; XVIII - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano - PDDU; XIX - Plano Diretor de Encostas; XX - Plano Diretor de Riscos; XXI - Ordenamento do Uso e Ocupação do Solo; XXII - Plano Municipal de Gerenciamento Costeiro [...]. (PMMADS, ART. 7º, 2015).

¹¹ [...] Art. 3 Esta Lei dispõe sobre o PDDU do Município do Salvador, abrangendo a totalidade do seu território, constituído por uma parte continental e outra insular, compreendida pelas ilhas de Maré, dos Frades, do Bom Jesus dos Passos, de Santo Antônio e as ilhotas [...]. (SALVADOR, Lei 9.069, 2016).

todo o continente e ilhas que integram o município de Salvador. Trata-se do principal instrumento do planejamento municipal, devendo ser revisado em até 8 anos.

O PDDU do município de Salvador possui como finalidade central atuar na Política Urbana e, para tanto, o Artigo 10º elenca como seus objetivos a função social da cidade; a função social da propriedade urbana; o direito à cidade sustentável; a equidade e inclusão, social e territorial; o direito à informação; e a gestão democrática da cidade. No caso da função social da propriedade urbana, esta ocorrerá quando atender ao princípio do interesse público, o qual compreende o direito à terra urbanizada, à moradia, ao saneamento básico, à segurança, à infraestrutura, aos serviços públicos, à mobilidade urbana, ao acesso universal a espaços e equipamentos públicos e de uso público, à educação, à saúde, ao trabalho, à cultura, ao lazer e à produção econômica, de modo que assegure o atendimento aos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento das atividades econômicas. (SALVADOR, PDDU, Art. 10º, § 1 e 2, 2016).

A Política Urbana do município de Salvador estabelece diretrizes que repercutirão em ações, planos e projetos para a sua condução, considerando como eixos estruturantes, ações que envolvam melhoria dos assentamentos precários, ocupações e condições de habitações; dos serviços públicos prestados na saúde, educação, assistência social, segurança pública, mobilidade, iluminação pública, limpeza e manejo dos resíduos sólidos, drenagem pluvial, abastecimento de água, esgotamento sanitário, lazer, recreação e esporte e atendimento ao cidadão. (SALVADOR, Art. 12, PDDU 2016).

O PDDU no artigo 17¹² reconhece que a PMMADS é parte integrante de parte da política urbana do município. Neste sentido, a qualidade ambiental urbana, encontra-se definida no Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM)¹³, refere-se a áreas que contribuem de forma determinante para o meio ambiente e serão conservadas mediante regulamentações e categorias específicas, estando classificadas em Subsistema de Unidades de Conservação e Subsistema de Áreas de Valor Urbano-Ambiental. Importante considerar que

¹² [...] Art. 17 A Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável fundamenta-se no direito universal ao ambiente sadio e equilibrado, o que pressupõe o respeito à fragilidade e à vulnerabilidade de todos os seres vivos, o reconhecimento de sua interdependência, além do respeito à capacidade de suporte dos sistemas de apoio à vida como condição indispensável ao estabelecimento de um ambiente humano saudável [...]. (SALVADOR, PDDU, 2016).

¹³ [...] Art. 126 § 5º O Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural - SAVAM é constituído por conjunto de espaços de relevante interesse e qualidade ambiental e pelo conjunto de edificações de valor histórico, arquitetônico e paisagístico, configurando-se como marcos referenciais da cidade, compreendendo também parques e praças para o convívio da população [...]. (SALVADOR, PDDU, 2016).

embora, o PDDU de Salvador, contemple a previsibilidade de integrar a política urbana local com a gestão ambiental, o que se observa na prática é uma realidade distinta.

O Subsistema de Unidades de Conservação é composto por áreas que tenham como características serem Unidades de Proteção Integral com objetivo de preservar a natureza, sendo admitido apenas o uso indireto dos seus recursos naturais e, as Unidades de Uso Sustentável, onde admite-se a compatibilização da conservação da natureza com o uso sustentável de parcela dos seus recursos naturais. (PDDU, Arts. 195 a 247, 2016). O quadro 11 demonstra esta classificação.

Quadro 11 – Categorias do Subsistema de Unidades de Conservação

Unidades de Proteção Integral	Unidades de Uso Sustentável
Estação Ecológica; Reserva Biológica; Parque Nacional, Estadual ou Municipal; Monumento Natural Refúgio de Vida Silvestre	Área de Proteção Ambiental; Área de Relevante Interesse Ecológico; Floresta Nacional, Estadual ou Municipal; Reserva Extrativista; Reserva de Fauna; Reserva de Desenvolvimento Sustentável; Reserva Particular do Patrimônio Natural.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do PDDU, 2016.

Especificamente sobre as Unidades de Uso Sustentável, encontram-se as Áreas de Proteção Ambiental (APA) que são formadas por terras públicas ou privadas, e criadas mediante atos do Governo do Estado da Bahia, estando distribuídas como Área de Proteção Ambiental das Lagoas e Dunas de Abaeté; Área de Proteção Ambiental Baía de Todos os Santos e ilhas que a integram (Ilhas dos Frades, de Maré, do Bom Jesus dos Passos, de Santo Antônio e as ilhotas); Área de Proteção Ambiental Joanes/Ipitanga; Área de Proteção Ambiental Bacia do Cobre/São Bartolomeu (PDDU, Lei nº 9.069/2016, Art. 255)¹⁴.

Quanto ao Subsistema de Áreas de Valor Urbano-Ambiental o artigo 262 desta legislação indica que se refere a áreas que contemplam atributos significativos para o equilíbrio e conforto ambiental, conservação da memória local, das manifestações culturais e também para a sociabilidade no ambiente urbano. Integram este subsistema, as Áreas de Proteção de

¹⁴ [...] Art. 255 Por Atos do Governo do Estado da Bahia, estão instituídas as seguintes APA, total ou parcialmente inseridas no território do Município de Salvador, conforme representadas no Mapa 07 do Anexo 03 desta Lei: I - Área de Proteção Ambiental das Lagoas e Dunas de Abaeté, instituída pelo Decreto Estadual nº 351, de 22 de setembro de 1987, e alterada pelo Decreto Estadual nº 2.540, de 18 de outubro de 1993, com Plano de Manejo e Zoneamento aprovado pela Resolução do Conselho Estadual do Meio Ambiente, CEPRAM, nº 1.660, de 22 de maio de 1998; II - Área de Proteção Ambiental Baía de Todos os Santos, instituída pelo Decreto Estadual nº 7.595, de 5 de junho de 1999; III - Área de Proteção Ambiental Joanes/Ipitanga, instituída pelo Decreto Estadual nº 7.596, de 5 de junho de 1999, com Zoneamento Ecológico-Econômico aprovado pela Resolução CEPRAM nº 2.974, de 24 de maio de 2002; IV - Área de Proteção Ambiental Bacia do Cobre/São Bartolomeu, instituída pelo Decreto Estadual nº 7.970, de 5 de junho de 2001. (SALVADOR, PDDU, 2016).

Recursos Naturais (APRN); Áreas de Proteção Cultural e Paisagística (APCP); Área de Borda Marítima (ABM); Parques Urbanos; Parques de Bairro; Praças e Largos; Áreas de remanescentes do Bioma Mata Atlântica (RMA).

A operacionalização da Política Urbana no Município de Salvador, dar-se-á mediante a implementação de instrumentos para o ordenamento territorial e gestão ambiental; planejamento e democratização da gestão urbana e fundos municipais de financiamento das políticas urbanas, como previsto no artigo 285¹⁵ do PDDU. Diferentemente do previsto no Estatuto da Cidade, o Artigo 285 do PDDU de Salvador, os incentivos e benefícios fiscais não foram indicados como instrumentos da Política Urbana local. Todavia, esta legislação ao definir as premissas do ordenamento territorial das macrozonas de ocupação urbana, prevista no Art. 131 trouxe a possibilidade da aplicação de incentivos fiscais como um dos instrumentos de política urbana para as macroáreas de integração metropolitana, estruturação urbana e de conservação ambiental.

Importa destacar que há previsibilidade do estabelecimento de incentivos de natureza fiscal, como meio de manutenção, conservação e reparação dos imóveis públicos e particulares tombados, de valor histórico, artístico ou cultural. (SALVADOR, PDDU, Art. 12, 2016). Ademais, nas áreas que integram o SAVAM, apenas os Parques Urbanos, contemplam a previsibilidade da adoção de instrumentos fiscais para avaliação de alternativas e indicação de soluções para a integração da faixa de 100 (cem) metros ao domínio público.

Frisa-se que a Lei nº 9.069/2016, explicitou no artigo 391, as diretrizes para legislação tributária e de rendas do município de Salvador, onde considera a possibilidade de benefício tributário na forma de redução de alíquota do IPTU. Embora não esteja explicitado no PDDU, a legislação tributária do Município de Salvador estabeleceu benefício tributário a partir do IPTU, com a possibilidade de conceder o desconto no valor do imposto quando um

¹⁵ [...] Art. 285, Parágrafo único. As intervenções no território municipal para atender aos objetivos, diretrizes e ações estratégicas estabelecidos neste PDDU, poderão fazer uso dos instrumentos jurídicos, urbanísticos e de gestão ambiental, disciplinados e regulamentados por esta Lei: I - instrumentos para o ordenamento territorial e gestão ambiental: a) Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios, IPTU Progressivo no Tempo e Desapropriação com Títulos da Dívida Pública; b) Consórcio Imobiliário; c) Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS); d) Outorga Onerosa do Direito de Construir; e) Transferência do Direito de Construir (TRANSCON); f) Direito de Preferência; g) Direito de Superfície; h) Desapropriação Urbanística e por Zona; i) Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV); j) Estudo de Impacto Ambiental (EIA); k) Licenciamento Urbanístico e Ambiental; l) Operações Urbanas Consorciadas; m) Transformação Urbana Localizada; n) Concessão Urbanística; o) Cota de Solidariedade; p) Pagamento por Prestação de Serviços Ambientais; q) Outorga Onerosa de Alteração de Uso; II - instrumentos de planejamento e de democratização da gestão urbana: a) sistema de planejamento e gestão; b) sistema de informações; c) assistência técnica e jurídica gratuita para as comunidades e grupos sociais menos favorecidos; d) órgãos colegiados de controle social das políticas públicas; e) debates, audiências e consultas públicas; f) conferências sobre assuntos de interesse urbano; g) iniciativa popular de projeto de lei e de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano; III - fundos municipais de financiamento das políticas urbanas [...]. (SALVADOR, PDDU, Art. 285, Parágrafo único 2016).

empreendimento imobiliário adotar práticas de sustentabilidade ambiental. Por outro lado, o PDDU traz a possibilidade de redução da contrapartida financeira advinda da OODC, quando uma edificação obtiver licenciamento com indicação de participação no Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”. (SALVADOR, PDDU, Art. 299, 2016).

A partir do exposto, compreende-se que a previsibilidade de institutos tributários, na forma de benefícios e incentivos fiscais como instrumento de política urbana para as macroáreas encontra-se desarticulada com o previsto no Art. 285 do PDDU, uma vez que este não faz menção deste instrumento extrafiscal.

2.6 CERTIFICAÇÕES DE EDIFICAÇÕES FACE AO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES

A atividade da construção civil representa um dos setores econômicos que ocasiona impactos ambientais significativos. As etapas de construção, operação e demolição de edificações têm representado maiores impactos ao meio ambiente. A consequência foi a acentuação de fenômenos de destruição de elementos naturais. (DA SILVA, V.; DA SILVA, M. E AGOPYAN, 2003, p. 8). Para Hernandes (2006, p. 16), entre ações da atividade humana que impactam ao meio ambiente, encontra-se a indústria da construção civil, cujos reflexos são determinantes em termos econômicos, sociais e ambientais, que devido à sua abrangência influencia a vida de uma parcela significativa da população mundial, por exemplo, com a expansão populacional nos países em desenvolvimento, em que haverá aumento na demanda, com impactos no espaço construído¹⁶, implicando em elevação do consumo de recursos naturais. Para Macedo (2011, p. 15), implica em:

[...] impactos ambientais provocados por esta atividade abrangem diversas áreas e entre as principais podemos citar: esgotamento de matérias-primas, desmatamento, geração de resíduos, poluição por ruídos e odores, poluição das águas, emissão de gases e poluição e conseqüente contribuição para redução da camada de ozônio, do aquecimento global e do efeito estufa [...]. (MACEDO, 2011, p. 16).

Hernandes (2006, p. 26-28) exemplifica que a demanda ambiental gerada pelo espaço construído é alvo de preocupação global, e que os EUA são responsáveis pelo consumo de 65% de eletricidade nas edificações, o que representa o total de 36% de toda a energia usada. Além disso, 30% dos resíduos gerados anualmente é de responsabilidade deste país. Para o autor, no

¹⁶ Espaço ou ambiente construído refere-se às áreas onde ocorreram modificações mediante atividade humana de edificações residenciais, comerciais, institucionais e governamentais. (Definição da autora).

Brasil, o impacto do espaço construído não é diferente, pois 40% de toda a energia elétrica nacional produzida é consumida em edificações residenciais e comerciais. Macedo (2011, p. 16) recorda que o setor da construção civil é o maior gerador de resíduos (entulho), chegando a ser duas vezes maior que o volume de lixo sólido urbano. De acordo com o Conselho Brasileiro de Construção Sustentável (CBCS) esta atividade é responsável por maior parte do consumo de água potável do mundo, o que em áreas urbanizadas alcança a margem de 50%, podendo chegar a 84% como ocorre na cidade de Vitória (Espírito Santo).

De fato, o desenvolvimento da atividade de construção civil ocasiona danos ambientais, pois as ações repercutem em impactos negativos para o ecossistema, gerando crises ambientais, a exemplo da crise energética e hídrica. Este contexto fez com que emergisse o conceito de “construção sustentável”, que implica na aplicação dos princípios do desenvolvimento sustentável no ciclo da construção, através da incorporação de práticas de projeto, construção e operação que reduzam significativamente ou até eliminem o impacto negativo causado ao meio ambiente e proporcione melhor qualidade de vida aos usuários (HERNANDES, 2006 p. 26-28; MACEDO, 2011 p.22). Este contexto reporta a preocupação na busca por entender os impactos e encontrar meios de reduzir as ações da atividade humana que afetem o meio ambiente.

Lucas (2011, p. 26) entende que:

“[...] a construção sustentável adota, no seu processo, um conjunto de princípios fundamentais, tais como: a minimização do consumo de água e de energia, recorrendo a energias renováveis, como a energia solar, biomassa e energia eólica; minimização da ocupação do solo; utilização de materiais eco-eficientes, locais, duráveis, de baixa energia incorporada e recicláveis; estilizar projetos de edifícios que, face à sua implantação, aproveitem a orientação solar, exposição ao vento, iluminação e ventilação natural, o fator de forma e a massa térmica; a utilização de materiais não tóxicos que previnam a proteção e cooperação com os sistemas naturais; a durabilidade dos edifícios, incluindo no seu projeto indicações para a conservação e manutenção dos mesmos, com vista à redução de custos no ciclo de vida, tendo sempre como denominador a eficiência do uso, o conforto e a qualidade[...]. (LUCAS, 2011 p. 6).

Por essas razões, ocorreu uma intensificação de pesquisas que buscavam reduzir os efeitos da atividade da construção civil, principalmente para o desenvolvimento de tecnologias que visassem à criação de ferramentas para medir e avaliar o nível de sustentabilidade ambiental das edificações, que inicialmente surgiu em países desenvolvidos e posteriormente passou a ser adaptado para países em desenvolvimento. Além disso, ocorreu a elevação do nível de regulamentações orientadas à produção, manutenção e renovação do espaço construído. (DA SILVA, V., DA SILVA, M. E AGOPYAN, 2003, p. 8; HERNANDES E DUARTE, 2007, p.443; MACEDO, 2011, p.30).

Da Silva, V., Da Silva, M. e Agopyan, (2003, p. 8) recordam que na década de 1990, surgiu na Europa, nos Estados Unidos e Canadá, os primeiros sistemas de avaliação de

desempenho ambiental de edifícios, inicialmente como parte de estratégias para o cumprimento de metas ambientais locais estabelecidas por ocasião da ECO-92. Acrescentam que tais sistemas se concentravam basicamente na dimensão ambiental da sustentabilidade. Azevedo (2008, p. 10) destaca que em 1996, a definição da “Agenda do Habitat”, foi de primordial importância no delineamento de ações que priorizavam o habitat humano, possibilitando a concepção de dois documentos: a) a Agenda 21 para construção sustentável e b) a Agenda 21 para construção sustentável em países em desenvolvimento. O resultado foi a sistematização de métodos para avaliar o desempenho ambiental das edificações.

Assim, ao longo dos anos ocorreram avanços, e vários países europeus passaram a adotar metodologias próprias de avaliação de edifícios. Além disso, a Austrália, o Japão e Hong Kong possuem sistemas específicos. Da Silva, V., Da Silva, M. e Agopyan, (2003, p.8) lembram que tais sistemas se desdobram em duas categorias: a) orientados para o mercado; b) orientados para a pesquisa. O Quadro 12 explica este desdobramento.

Quadro 12 – Desdobramento das categorias dos sistemas de avaliação de edificações

Categoria	Caracterização
Orientados para o mercado	Estrutura simples e de fácil absorção por projetista; Divulgação e reconhecimento do mercado pelos esforços na melhoria da qualidade ambiental das edificações; Vinculação com certificação de desempenho
Orientados para pesquisa	- Ênfase no desenvolvimento de uma metodologia abrangente; - Fundamentação científica, que visa a orientação do desenvolvimento de novos sistemas de avaliação.

Fonte: elaborado pela autora baseado em Da Silva, V., Da Silva, M. e Agopyan, (2003)

Os sistemas de avaliação de edificações orientados para o mercado, como demonstrado, têm como uma das características, a certificação pelo desempenho. Da Silva, V. (2003); Da Silva, V., Da Silva, M. e Agopyan, (2003), Hernandes (2006), Azevedo, N. J. D. (2008) e Macedo (2011) em seus estudos apresentaram a cronologia do surgimento de sistemas internacionais de avaliação ambiental para edificações, como resumido no quadro 13.

Quadro 13 – Sistemas de avaliação ambiental em edificações

Nomenclatura adotada	Ano de criação	País de origem	Características
BREEAM – <i>Building research Establishment Environmental Assessment</i> (Pesquisa de avaliação ambiental no estabelecimento de edificações)	1990	Reino Unido	Mais conhecido e mais antigo sistema de avaliação; Abrange diferentes escalas do setor da construção; Mede boas práticas nos projetos de gestão ambiental nas edificações; Atribui uma certificação na edificação; Dispõe de avaliações por tipo de edificação.
LEED™ – <i>Leadership in Energy and Environmental Design</i> (Liderança em Energia e Especificação Ambiental)	1996	Estados Unidos	Construção ambientalmente responsável; Avalia o desempenho ambiental de forma global;

Continua

			Exigência do cumprimento de pré-requisitos, com pontuação; Prioriza avaliação em edificações comerciais.
HKBEAM – <i>Building Environmental Assessment Method</i> (Método de Avaliação Ambiental de edificação)	1996	Hong Kong	Iniciativa Privada
HQE – <i>Haute Qualité Environnementale</i> (Alta Qualidade Ambiental)	1996	França	Avaliação e adoção da sustentabilidade ambiental em diversos tipos de edificações, formulado com base nos princípios do desenvolvimento sustentável definidos na ECO-92
GBC – <i>Green Building Challenge</i> (Desafio da Edificações Verdes)	1998	Canadá – consórcio internacional	Avalia o desempenho ambiental da edificação; Prioriza tecnologias, tradições construtivas e até mesmo valores culturais nos diferentes locais de aplicação,
BEPAC – Building Environmental Performance Assessment Criteria		Canadá	Primeiro sistema orientado à pesquisa metodológica, foi inspirado no BREEAM e dedicado a edifícios comerciais novos ou existentes. O sistema é orientado a incentivos, e distingue critérios de projeto e de gestão.
CASBEE – <i>Comprehensive Assessment System for Building Environmental</i> (Sistema de Avaliação Ambiental Integral para a Construção)	2002	Japão	Apresenta quatro ferramentas para avaliar o projeto da edificação; Tem uso restrito para edifícios comerciais novos ou existentes.

Fonte: Elaborado pela autora e baseado em Silva, S. T., (2003); Da Silva, Da V., Da Silva, M. e Agopyan, (2003), Hernandez (2006), Azevedo (2008) e Macedo (2011).

Como pode ser observado, há diversos sistemas para certificação ambiental no cenário internacional, todos com o objetivo de criar ferramentas para medir o nível de tecnologias e inovações com vistas à sustentabilidade ambiental incorporadas ao espaço construído, baseadas em indicadores quantitativos e qualitativos, definidos e mensurados em função do entendimento de desenvolvimento sustentável e do seu papel neste contexto (HERNANDES E DUARTE, 2007, p. 443; AZEVEDO, 2008, p. 19).

Embora uma grande parte dos sistemas de certificação ambiental de edificações tenha como premissa essencial a dimensão ambiental da sustentabilidade, através do conceito de “edificações verdes” (*Green Building*), a incorporação do conceito de “construções sustentáveis” (*Sustainable Building*) é cada vez mais presente e tem se propagado, uma vez que esta visão além dos aspectos ambientais incorpora premissas sociais e econômicas nas edificações. O exemplo mais próximo refere-se à ferramenta para avaliar as construções sustentáveis, *Sustainable Building Tool* (SBTool), derivada do *Green Building Challenge* (GBC) e que, criada em 2006 no Canadá, abrange diversos tipos de edificações, tendo metodologia baseada no ciclo de vida, pois além de aspectos ambientais, incorporou também elementos, sociais e econômicos para avaliação das edificações. Além disso, incentiva

adaptações para cada região ou país. Esta ferramenta tem sido de ampla utilização em vários países, inclusive no Brasil e em ambiente de pesquisa para promoção de base metodológica. (AZEVEDO, 2008, p. 20; MACEDO, 2011, p. 36).

Nos países tidos como em desenvolvimento, também há instrumentos que buscam avaliar iniciativas de sustentabilidade em edificações, como por exemplo, na África do Sul onde verifica-se o SBAT (*Sustainable Building Assessment Tool*), que tenta incorporar indicadores e aspectos relevantes à realidade local daquele país (AZEVEDO, 2008). No caso específico do Brasil há esforços para a avaliação de edificação sustentável, verifica-se as tentativas de adequação para a realidade brasileira dos métodos internacionais LEED™ (LEED – GBCBrasil); e HQE que recebeu a nomenclatura brasileira de Alta Qualidade Ambiental (AQUA-HQE), adaptado para o Brasil pela Fundação Vanzolini. Segundo Macedo (2011, p. 4) tais métodos embora não reflitam fielmente a realidade brasileira, têm auxiliado a melhorar a qualidade ambiental de algumas edificações, despertando no mercado a necessidade de preocupação com a sustentabilidade das construções. A autora recorda algumas iniciativas nacionais recentes que merecem destaque: o Selo Procel Edifica da Eletrobrás, o Selo Casa Azul da Caixa Econômica Federal e a Referência Ambiental para Edifícios do Instituto de Pesquisas Tecnológicas (IPT).

Nesta abordagem, optou-se por aprofundar a discussão de sistemas de avaliação ambiental internacional LEED™ (LEED – GBCBrasil); e HQE (AQUA-HQE) estes adaptados para o Brasil, e que estão indicados na regulamentação do benefício tributário do IPTU Verde de Salvador. Especificamente sobre o sistema de avaliação *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED™), Macedo (2011 p.36) recorda que se trata de uma certificação atribuída a edificações que adotarem estratégias de melhoria da qualidade ambiental interna e gestão dos recursos e seus impactos ambientais. Lucas (2011, p. 32) o define como um sistema de avaliação que adota uma lista de pré-requisitos (com itens obrigatórios e classificatórios) e a partir disso analisa a eficiência ambiental potencial do edifício, permitindo atribuir a classificação por meio de pontuação.

O sistema de avaliação LEED™ abrange edificações novas e existentes, residenciais, comerciais, de uso misto, governamentais e institucionais como escolas, hospitais e associações. Nesta sistemática são avaliadas sete áreas que englobam um conjunto de critérios aos quais atribui-se pontuação que culmina com determinada classificação do nível de sustentabilidade alcançada pela edificação. Macedo (2011, p. 41) e Lucas (2011, 34-35) exemplificaram as áreas e categorias alcançadas na avaliação LEED™, conforme demonstrado no Quadro 14.

Quadro 14 - Áreas de avaliação do LEED™

Área de avaliação da sustentabilidade na edificação	Critérios de avaliação
Localização sustentável	Escolha do local; relação e interação com a comunidade; Requalificação de áreas e terrenos degradados; Acesso a transportes públicos; Local para bicicletas; Baixa emissão de gases e veículos eficientes; Capacidade de estacionamento; Proteção ou restauração do local; Espaço aberto; Controle de qualidade; Efeito térmico (cobertura); Efeito térmico (fora da cobertura); Redução da poluição luminosa.
Eficiência da Água	Eficiência e racionalização da água existente; Aproveitamento de águas residuais; Redução do uso e consumo da água potável.
Energia e Atmosfera	Otimização do desempenho energético; Energia renovável; Reforço de sistemas de refrigeração e climatização - medição e controle.
Materiais e Recursos	Reutilização do edifício (chão, teto, paredes); gerenciamento dos resíduos da construção; Reutilização de materiais recicláveis, utilização de materiais regionais, renováveis, e madeira certificada.
Qualidade Ambiental Interna	Planeamento da qualidade do ar interior da construção (durante a construção e antes da ocupação); Controle do ambiente das áreas de fumo; Monitorização da distribuição do ar; Aumento da ventilação; Materiais de baixa emissão (argamassas, tintas, pavimentos, madeiras compostas e aglomerados); Controle das fontes poluentes no interior; Controle de sistemas (luminosidade e conforto térmico); Conforto térmico; Luminosidade e pontos de vista
Operação e Inovação	Inovação e design; Acreditação profissional.
Prioridades Regionais	Prioridades ambientais entre diferentes regiões

Fonte: Macedo (2011, p. 41) e Lucas (2011, 34-35) com adaptações.

Cada área de avaliação no sistema LEED™, é desdobrada em pontuações por grau de relevância, que servirão de parâmetro para a certificação da edificação e o somatório dos pontos obtidos nas áreas de avaliação da sustentabilidade da edificação culminará com a certificação do empreendimento em determinado nível classificatório. De acordo com Macedo (2011, p. 41) a pontuação mínima é de 23 pontos para edificações de uso misto e máxima de 92 pontos para edificações já existentes. A totalização dos pontos classifica o nível de sustentabilidade da edificação e confere certificação, qualificando como Edificação Certificada; Edificação Prata; Edificação Ouro; e Edificação Platina.

De acordo com os dados do *Green Building Council* (GBC) Brasil, em 2016, 393 empreendimentos tinham certificação LEED™, e destes, 08 estão no município de Salvador, classificados como edificações comerciais ou estabelecimentos institucionais, educacionais, esportivos e hospitalares. Até o encerramento do estudo não foram evidenciadas edificações residenciais e de uso misto que obtivessem a citada certificação no município (CBC, 2017).

Já o HQE (*Haute Qualité Environnementale*) possui como princípios centrais reduzir os impactos dos edifícios sobre o ambiente exterior; ao nível global, regional e local, criar um ambiente interior confortável e sadio para os usuários – e em sua estrutura contempla dois eixos de avaliação: Qualidade Ambiental da Edificação (QE) e Sistema de Gestão Ambiental da operação (SME). Esta sistemática não possui uma escala de pontuação para atribuir certificação a uma edificação, porém adota premissas a partir de um perfil ambiental, composto por áreas de avaliação (MACEDO, 2011, p. 33; LUCAS, 2011, p. 30).

Lucas (2011, p.31) recorda que o sistema HQE é menos complexo e possui menor número de áreas de avaliação do que outros sistemas, como por exemplo, o LEED™, sendo composto pelas seguintes áreas de avaliação: eco-construção, gestão, conforto e saúde, e em cada área são analisados vários parâmetros. Como demonstra Macedo (2011, p. 35) e Lucas (2011, p. 31) no Quadro 15.

Quadro 15 – Categorias e áreas de avaliação do sistema HQE

Categoria	Crítérios para avaliação
Eco-construção	Relação do edifício com o seu entorno; Escolha integrada de produtos; Sistemas e processos construtivos; Canteiro de obras com baixo impacto ambiental.
Eco-Gestão	Gestão de Energia; Gestão da Água; Gestão de resíduos de uso e operação do edifício; Conservação e manutenção.
Conforto	Higrotérmico; Acústico; Visual; Olfativo.
Saúde e salubridade	Condições sanitárias dos ambientes; Qualidade do ar; Qualidade da água.

Fonte: Macedo (2011, p. 35) e Lucas (2011, p. 31) com adaptações.

A sistemática do HQE prioriza melhoria na qualidade ambiental da construção e do uso da edificação e, neste modelo não há atribuição de pontos. O que se considera é o desempenho e o perfil para ações descritas nas categorias demonstradas no Quadro 15, que serão classificadas de acordo com o nível de desempenho de Alta Eficiência; Eficiente; ou Padrão. (MACEDO, 2011 p.36).

O modelo HQE foi adaptado para o Brasil através da Fundação Vanzolini no ano de 2008, com a denominação de Certificação Alta Qualidade Ambiental (AQUA). Macedo (2011, p. 50-51) destaca que foi a primeira certificação a levar em consideração os aspectos regionais e específicos do Brasil, contemplando 14 critérios que avaliam a gestão ambiental da obra e as especificidades técnicas arquitetônicas. O processo de certificação AQUA prioriza, entre outros aspectos, a qualidade de vida do usuário, a economia de água, energia, gerenciamento dos resíduos sólidos gerados na edificação e contribuição sócio-econômico-ambiental da região.

Destacam-se também alguns métodos nacionais que vêm sendo adotados para atribuir melhoria da qualidade ambiental nas edificações. Nesta direção tem-se o Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel Edifica), instituído em 2003 pela ELETROBRAS e que atua em conjunto com o Ministério de Minas e Energia e Ministério das Cidades, universidades, centros de pesquisas e setores da construção civil. Este programa avalia a eficiência energética de edificações residenciais, comerciais, de serviços e públicas, em parceria com o Inmetro, e o Programa Brasileiro de Etiquetagem (PBE) que confere a Etiqueta Nacional de Conservação de Energia (ENCE) para as edificações, sendo esta denominada de Etiqueta PBE Edifica, (MACEDO, 2011, p. 45; CBIEE, 2015). De acordo com o Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética (CBIEE), o Procel Edifica busca:

“[...]incentivar a conservação e o uso eficiente dos recursos naturais (água, luz, ventilação etc.) nas edificações brasileiras, reduzindo o desperdício e os impactos sobre o meio ambiente. Para tanto, atua na capacitação de profissionais, promoção de novas tecnologias, disseminação de boas práticas, regulamentação e critérios de eficiência energética para edificações e etiquetagem de edificações novas e existentes. Também são capacitados laboratórios de universidades brasileiras para atuarem na área de conforto ambiental, que, juntos, formam a Rede de Eficiência Energética em Edificações (R3E).” (CBIEE, 2017)

O PBE Edifica, concentra-se na eficiência energética da edificação e, para tanto, são atribuídos critérios de desempenho no processo de avaliação. Para obtenção da etiqueta, a ENCE classifica as edificações em uma escala de faixas coloridas, em geral de “A” (mais eficiente) e “E” (menos eficiente), além de fornecer outras informações relevantes, como por exemplo, a eficiência energética e o consumo de Água, (PBE Edifica, 2017). Ademais, algumas organizações, a exemplo do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), têm incentivado linhas de crédito específicas para estimular empreendimentos a adotarem esta sistemática.

Importa destacar que desde 2010 a Caixa Econômica Federal (CEF), atribui certificação de edificação sustentável a empreendimentos que desenvolvem tecnologias com vistas à sustentabilidade ambiental. Denominado de “Selo Casa Azul”, esta certificação foi criada com o objetivo de estimular os projetos de empreendimentos habitacionais a reduzirem os impactos socioambientais ocasionados pela atividade da construção civil e, para isso, considera os projetos que apresentem soluções que possibilitam o uso racional dos recursos naturais, melhorias na qualidade habitacional e do seu entorno. (CEF, 2010, p.21; MACEDO, 2011 p, 52).

Os projetos submetidos à CEF para pleitear o “Selo Casa Azul” são avaliados por categorias, abrangendo a Qualidade Urbana, Projeto e Conforto, Eficiência Energética, Gestão da Água, Conservação dos Recursos Materiais e Práticas Sociais. Estas categorias, contemplam

53 critérios de avaliação do projeto de empreendimento, dos quais 19 são obrigatórios (TRIANA e GHISI, 2013, p. 17; CEF, 2010, p. 22). Macedo (2011, p. 52-53) comenta que dentre as ações obrigatórias, o uso de madeira de origem legal na edificação, é destaque; além disso, há incentivos para instalação de aquecimento solar de água, além de medição individualizada de água e de gás, para edificações de uso múltiplo.

Observa-se também como prática obrigatória para os que pleiteiam o “Selo Casa Azul”, projetos que consideram as relações entre o empreendimento e o seu entorno de modo que seja possível avaliar os impactos positivos da vizinhança sobre o empreendimento, visando a segurança, a saúde e ao bem-estar de seus moradores (CEF, 2010, p. 43). Outras ações estão contempladas como itens necessários, tais como: o estabelecimento de local para coleta seletiva, adoção de dispositivos economizadores nas áreas comuns, instalação de equipamentos sociais, de lazer e esportes, promoção da gestão e gerenciamento dos resíduos de construção e demolição, promoção de educação ambiental dos empregados da edificação e mecanismos para orientação aos futuros moradores.

De acordo com a CEF (2010), os empreendimentos habitacionais que adotarem práticas voltadas para a sustentabilidade, com vistas à obtenção do “Selo Casa Azul”, deverão cumprir pelo menos 19 critérios obrigatórios, para ter direito a esta certificação. Este Selo é dividido nas classes de Ouro, Prata e Bronze. A classe Bronze será conferida para os que atenderem aos 19 itens obrigatórios; Prata: quando atenderem aos 19 itens obrigatórios e mais 6 opcionais; e Ouro, se atenderem aos 19 itens obrigatórios mais outros 12 opcionais, no mínimo.

Até o encerramento deste estudo, a CEF conferiu o “Selo Casa Azul” a 10 empreendimentos no Brasil, sendo que o primeiro a obter a certificação, foi um edifício situado em Joinville/SC, com 45 unidades residenciais que atendeu a 32 critérios de práticas de sustentabilidade ambiental (CEF, 2017).

Dessa forma, é possível inferir que o modelo do benefício tributário do Programa de Certificação Sustentável "IPTU Verde", instituído em Salvador, possui similaridade com a metodologia estabelecida pelo sistema de avaliação LEED™, pois pressupõe o cumprimento de requisitos por categoria, como forma de atingir pontuação. Embora haja no modelo LEED™ a sistemática utilizada pelo município de Salvador, não foram contemplados, por exemplo: a escolha do local do empreendimento, a interação com a comunidade, o acesso a transportes públicos, capacidade de estacionamento, proteção e restauração local, controle dos resíduos na construção, uso de materiais de baixa emissão e o controle de fontes poluentes.

2.7 EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS – OS EXEMPLOS DAS CIDADES ESPANHOLAS DE BARCELONA E MADRID

A Espanha encontra-se localizada no Continente Europeu, e está distribuída geograficamente em Estado Nacional, Comunidades Autônomas, Províncias e Municípios (cidades). Pertence ao bloco de países da União Europeia (UE), participa da Agência Europeia de Meio Ambiente (AEMA), é membro da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) e membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (*United Nations*, 2016). No ano de 2014, foi a nação que recebeu do Fundo de Meio Ambiente da União Europeia, o maior volume de recursos destinados a países membros da UE, para financiamento de projetos relativos ao meio ambiente. No total, a Espanha captou 116 milhões de euros para execução de 68 projetos a serem desenvolvidos entre 2014 e 2020 (CE, 2014).

De acordo com o Instituto Nacional de Estatística (INE), (2016), em julho/2015 a Espanha tinha uma população de 46.423.064 habitantes. Com 79% de sua população vivendo em áreas urbanas é o quinto país em população urbana da União Europeia (UE). Ademais, o território espanhol é composto por 8.117 municípios (BANCO MUNDIAL, 2016; GOVERNO DA ESPANHA, 2016 e INE, 2016) e 04 cidades com população superior a 500.000 habitantes (Málaga, Zaragoza, Sevilha, Valencia, Barcelona e Madrid). Destaca-se que Madrid é a capital da Espanha. A Tabela 2 demonstra a evolução populacional destas cidades.

Tabela 2 – Distribuição populacional de cidades espanholas com mais de 500.000 habitantes

Cidades Espanholas	2015	2010
Málaga	569.130	568.507
Zaragoza	664.953	675.121
Sevilla	693.878	704.198
Valencia	786.189	809.267
Barcelona	1.604.555	1.619.337
Madrid	3.141.991	3.273.049

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do INE (2015)

Com base na Tabela 2, percebe-se que, entre os anos de 2010 e 2015, ocorreu redução populacional nas cidades citadas. Pode ser constatado que os municípios de Barcelona e Madrid, ultrapassam a um milhão de habitantes.

No Brasil, a pesquisa dos municípios brasileiros realizada pelo IBGE, apontou que em 2015 haviam 5.570 municípios, destes, 41 com mais de 500.000 habitantes, 07 cidades com população entre 1,5 milhão e 3 milhões de habitantes de (IBGE, 2015) – são elas, Recife, Curitiba, Manaus, Belo Horizonte, Fortaleza, Brasília, Salvador. No caso específico do município de Salvador, evidenciam-se características similares das cidades espanholas de

Madrid e Barcelona. Sua população com quase 3 milhões habitantes e área total do município superior a 600 km² aproxima-se ao da capital espanhola, Madrid. O aspecto peculiar da geografia de Salvador, cidade de extensa faixa costeira que recebe os ventos do oceano, assimila-se com características de Barcelona. Ademais as três cidades são atrativas turisticamente e reconhecidas internacionalmente.

Por estas razões, justifica-se a opção pelas cidades espanholas de Madrid e Barcelona, para o estudo no ambiente internacional. Assim, a abordagem desta etapa do trabalho será concentrada nestas cidades para evidenciar as principais políticas públicas ambientais que são por elas adotadas.

Além dos elementos apresentados, a seleção de Barcelona e Madrid foi respaldada pelo entendimento de Sachs, J. (2015), quando enfatizou que as áreas urbanas têm uma alta concentração populacional, são densamente povoadas, estão agrupadas em uma área de contingente geográfico denominado como “aglomeração urbana”. O autor considera que o ambiente urbano tem característica peculiar e própria de atividades econômicas. Tais características se adequam ao contexto das cidades citadas.

A Tabela 2 demonstra a relação do uso e ocupação do solo nas cidades supracitadas, em relação à população indicada na Tabela 3.

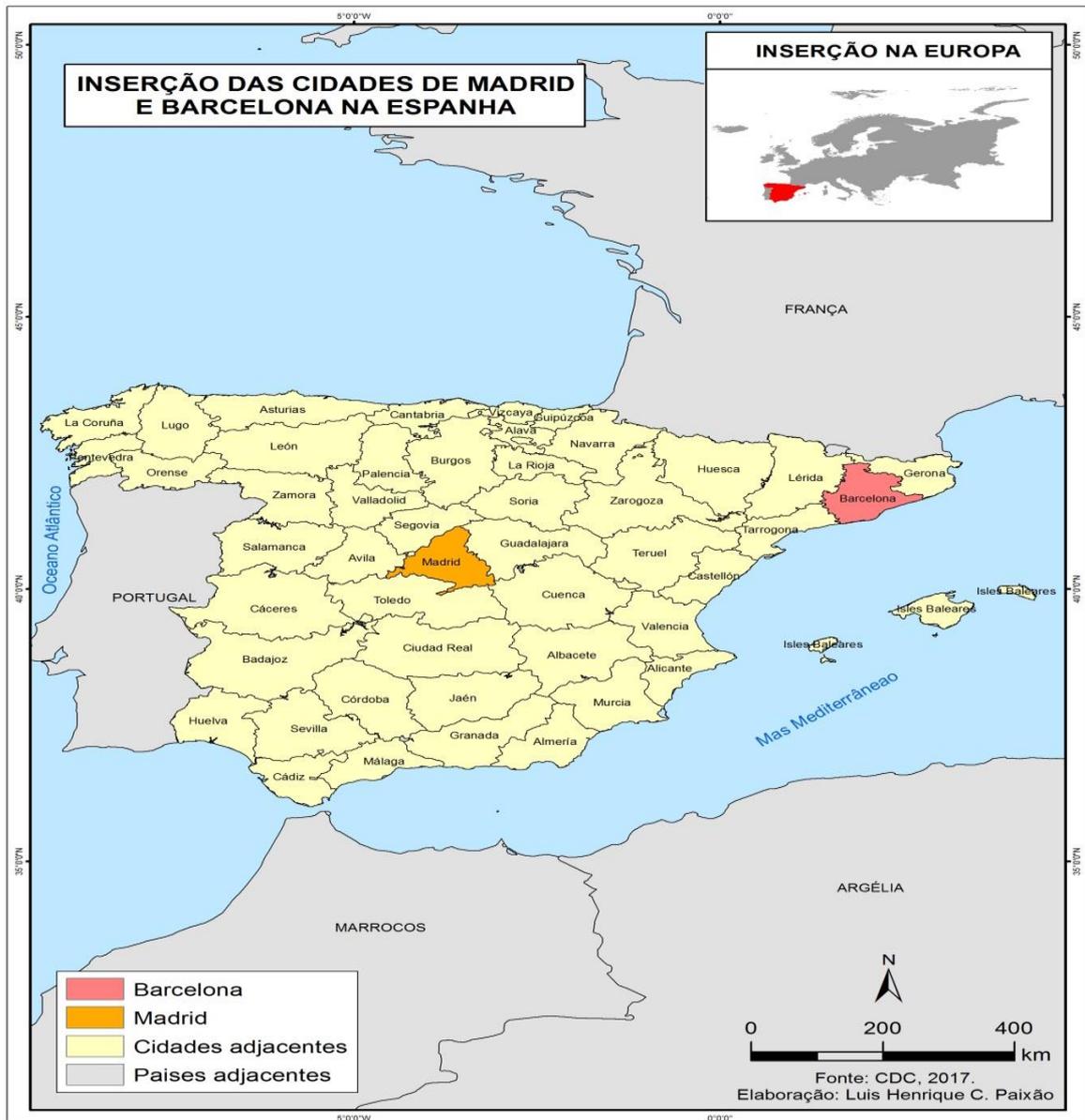
Tabela 3 – Densidade populacional por km²

Cidades Espanholas	População local	Total de Habitações	Área total (km²)	Densidade populacional por km² em 2015
Barcelona	1.604.555	811.106	102,15	15,71
Madrid	3.141.991	1.530.957	605,77	5,18

Fonte: Elaborado pela autora, a partir dos dados do INE (2015)

Ao observar a Tabela 3, percebe-se que a densidade populacional das cidades de Madrid e Barcelona, concentrada por km², indica que a densidade populacional de Barcelona é três vezes superior à de Madrid. Ademais, observa-se que o quantitativo de habitações destas cidades, comparado com o número de habitantes em 2015, representa 51% e 49%, respectivamente, em relação à totalidade populacional. Tal contexto reforça a intensidade do uso e ocupação do solo principalmente em Barcelona, enquanto em Madrid é possível constatar uma pressão menor no uso do solo para fins habitacionais. A seguir, o Mapa 1 destaca a inserção e localização destas cidades na Espanha.

Mapa 3 - Inserção das cidades de Madrid e Barcelona na Espanha



Fonte: Elaborado por Luis Henrique C. Paixão (2017)

A partir do Mapa 3, verifica-se que a cidade de Madrid, encontra-se exatamente no centro do país, enquanto Barcelona situa-se na costa litorânea, aproximando-se do nordeste espanhol e margeada pelo Mar Mediterrâneo. Cidades distantes geograficamente, porém similares no aspecto do uso e ocupação intensa do solo, com questões que impactam no modo de vida urbana, tendo, por exemplo, a pressão sobre o uso dos recursos do meio natural. Daí é que as políticas públicas ambientais locais passam a ter importância no sentido de atuarem como instrumento preventivo e de proteção ambiental.

Importa explicar, que na Espanha as esferas de poder estão classificadas em Estado Nacional (Estatal), Comunidades Autônomas (Estados) e Províncias (municípios). Cabe ao

Estado Nacional o estabelecimento da Constituição do país, este marco regulatório, explicita a temática ambiental, no Artigo 45:

Todos têm direito a desfrutar de um meio ambiente adequado para o desenvolvimento da pessoa, assim como o dever de conservá-lo. Os poderes públicos velarão pela utilização racional de todos os recursos naturais, com o fim de proteger e melhorar a qualidade de vida e defender e restaurar o meio ambiente, apoiando-se na solidariedade coletiva e indispensável. (CONSTITUIÇÃO DA ESPANHA, 1978, tradução da autora).

Na Espanha, o governo nacional é o responsável por definir como os municípios (províncias) conduzirão as questões que impactam o meio ambiente. No âmbito local, porém, existe a possibilidade de estabelecer ações e práticas nesta direção, como por exemplo, em questões que envolvem o uso e a ocupação do solo urbano e o reflexo ao meio natural.

Uma das regulações mais importantes da Espanha refere-se à Lei nº 6/2007, instituída pelo Ministério de Agricultura, Alimentação e Meio Ambiente (2007), tendo como principal objetivo, regular a responsabilidade sobre as atividades realizadas por qualquer pessoa física ou jurídica. Esta legislação estabelece critérios e regras para prevenir, evitar e reparar os danos ambientais, além de qualificar os elementos do meio natural que estão em sua esfera de abrangência:

- a) Estabelecimento de medidas para contribuir e garantir a biodiversidade mediante a conservação dos habitats naturais, fauna e flora silvestre;
- b) Conservação dos espaços naturais, flora e fauna;
- c) Quaisquer danos que produzam efeitos nas águas (superficiais, subterrâneas, costeira, marinha e rios) em observância ao regulamento de planejamento hidrológico;
- d) Contaminação do solo, que ponha em risco significativo e produza efeitos adversos à saúde humana ou para o meio ambiente devido ao depósito, derrame, introdução direta ou indireta de substâncias no solo ou subsolo;
- e) Obrigatoriedade e fomento de medidas de proteção e preservação a fim de evitar o dano ambiental;
- f) Estabelecimento de responsabilidades, sanções, penalidades, medidas reparatórias e compensatórias;
- g) Previsibilidade de formação de um fundo estatal nacional para reparação de danos ambientais.

A Espanha, contudo, possui um plano nacional para o meio ambiente, que vem sendo realinhado e adequado nos últimos anos. De modo a atender as exigências da UE e AEMA (2016). Trata-se de um conjunto de diretrizes e procedimentos de política pública ambiental

que envolve os seguintes eixos: proteção atmosférica e controle de emissões; mudanças climáticas e redução das emissões; políticas das águas; gestão dos resíduos; conservação do meio natural e os espaços protegidos; política florestal e a luta contra incêndios; conservação das costas e conservação do meio marinho; conservação da biodiversidade e espécies protegidas; política para o desenvolvimento rural e meteorológica. A seguir, o Quadro 16 demonstra as principais legislações existentes na Espanha para conduzir e orientar a gestão ambiental no país.

Quadro 16 – Síntese dos marcos regulatórios da gestão ambiental pública espanhola

Regulação de referência	Política pública ambiental	Eixo central do instrumento de gestão
Lei 21/2013	Evolução ambiental	Proteção do meio ambiente. Facilita a incorporação dos critérios de sustentabilidade nas decisões estratégicas, através de planos e programas.
Plano nacional da qualidade do ar e proteção atmosférica Real Decreto 89/2013; Real Decreto 128/2014; Real decreto 989/2014	Proteção atmosférica e controle de emissões	Melhorias na qualidade do ar respirado, com o fim de proteger a saúde e o meio ambiente. Há 78 medidas horizontais e setoriais com ênfase nas emissões dos transportes, atividades industriais gerais, geração de energia e agricultura.
Real Decreto 635/2013; Real Decreto 147/2014; Real Decreto 1081/2014; Real Decreto 163/2014 Real Decreto 1007/2015	Mudanças climáticas e redução das emissões	Hotelaria – Iniciativa para redução da emissão de gases de efeito estufa advindas do setor hoteleiro espanhol. Estímulo da eficiência energética. Aquisição de tratores - Plano de impulso incentiva a renovação de parques envelhecidos de tratores por novos e eficientes. Transportes – Incentiva a retirada de circulação de veículos pesados e de transporte de passageiros. É considerada uma das medidas mais eficazes para reduzir o consumo de energia, com efeitos positivos adicionais sobre meio ambiente e segurança viária. Empresas - Reduzir as emissões de gases de efeito estufa em setores como habitação, transportes e resíduos, entre outros. Por meio de medidas e análise detalhada sobre as despesas (investimentos e poupança), a criação de emprego, tributação e análise de redução de emissões. Com o fim de calcular e reduzir a pegada de carbono, de modo que as empresas que desejam compensar suas emissões de carbono fazê-lo através da aquisição de unidades de absorção de origem nacional. Empresas - Promove ações para implementação na redução de gases de efeito estufa nos setores de difusos, seu principal objetivo é articular e comprar de créditos de carbono pelo Fundo de Carbono para uma economia sustentável. Incentiva instalações eficientes por meio de energia renovável ou melhorias de processos.
Lei 10/2001; Diretiva do Marco das Águas; Plano de Bacia Hidrográfica; Real Decreto 815/2015	Política da Água	Assegurar e garantir o fornecimento em quantidade e qualidade suficiente para uso em todo o território espanhol, garantindo o respeito ao meio ambiente. Quantificação da água disponível em cada bacia da Espanha. Instrumentos para gestão das águas, conhecer o estado da água; identificar a saúde dos ecossistemas aquáticos; determinar a extensão da poluição da água; avaliar as consequências da emissão de poluentes provenientes de fontes pontuais e difusas de poluição; prevenir ou reduzir os danos causados pela presença de substâncias.
Lei 22/2011 Resolução de 20/2013 (Programa Estatal de Prevenção de Resíduos) Plano Estatal para Gestão de Resíduos 2016/2022	Gestão de Resíduos	Prevenção, preparação para a reutilização, a reciclagem, outras formas de valorização, incluindo transformação em energia. Redução do peso dos resíduos gerados; metas de reciclagem, reutilização e valorização para os resíduos urbanos. Resíduos de construção e demolição, metas para preparação na reutilização, reciclagem e valorização de outros. Por último, o depósito e remoção de resíduos em aterro.

Continua

Regulação de referência	Política pública ambiental	Eixo central do instrumento de gestão
Lei 43/2003 Lei 30/2014	Conservação de espaços protegidos	Refere-se às estratégias e instrumentos adotados como medidas de gestão e planeamento florestal espanhol. Conservação e proteção de parques nacionais.
Lei 2/2013 e Real Decreto 876/2014 Lei 41/2010	Conservação das costas e proteção de meio marinho	Proteção e uso sustentável do litoral espanhol e estratégias de readaptação de áreas costeiras aos efeitos das mudanças climáticas. Proteção do meio marinho e sua biodiversidade.
Real Decreto 139/2011 Real Decreto 630/2013	Conservação da biodiversidade e espécies ameaçadas	Definição das espécies silvestres e de proteção e regulação de espécies exóticas.
Real Decreto 1.0809/2014	Política de desenvolvimento rural	Gestão dos programas de desenvolvimento rural, por meio de um fundo de financiamento e, respectiva, aplicação da política aos municípios.
Plano Nacional de predição e vigilância dos fenômenos meteorológicos	Meteorologia	Facilitar a informação sobre os fenômenos atmosféricos adversos das localidades espanholas.

Fonte: elaborado e traduzido pela autora, Gobierno de España (2016).

A partir do apresentado no Quadro 16, tem-se um panorama das legislações que envolvem a política pública ambiental espanhola, sendo importante salientar que em sua grande parte, foram estabelecidas pelo Ministério da Agricultura, Alimentação e Meio Ambiente, órgão responsável por estabelecer regulações, normativas e instrumentos para conduzir a responsabilidade ambiental das cidades espanholas. Acrescenta-se que a Espanha ainda não instituiu normatização que iniba emissões de gases de efeito estufa, decorrentes do descarte de resíduos. Atualmente, o que há são iniciativas na forma de incentivo para fomentar a separação dos bio resíduos e seu posterior tratamento e, dessa forma, promover melhorias ambientais. Ademais, uma parte dos recursos nacionais é destinado para o fundo para financiamento financeiro de ações que tenham como objetivo a conservação e preservação do meio ambiente. Constatou-se ainda que existe legislação nacional específica para a cidade de Barcelona, a qual versa sobre a conservação da costa marinha, quanto à prevenção dos efeitos da erosão naquela localidade (ESPANHA, 2016).

Registra-se que as políticas públicas ambientais nacionais alcançam diretamente as cidades de Barcelona e Madrid, entretanto, é factível as cidades executarem, complementarmente, as políticas públicas ambientais locais, bem como, atuem em áreas ainda não alcançadas pelo governo nacional.

Em Madrid, as questões que influenciam na melhoria das condições de vida urbana, são norteadas por diretrizes que propiciem a eficiência energética, gestão dos resíduos, mobilidade sustentável, consumo da água, e ampliação de áreas verdes e espaços públicos. De acordo com o governo local (MADRID, 2015, p. 12) constituem-se os objetivos centrais da gestão pública construir uma cidade mais verde, mais eficiente e com maior qualidade de vida, mediante um modelo urbano que tenha políticas que permitam compatibilizar o desenvolvimento econômico com a proteção do entorno e melhoria na qualidade do ar.

Para isso, a gestão local de Madrid, tem desenvolvido esforços no sentido de estabelecer políticas públicas ambientais específicas para ampliar a arborização em ruas e avenidas, incorporando ao patrimônio público de áreas verdes para ampliação de parques urbanos; ampliação de espaços para recreação à margem de rios; instalação de novas estruturas hidráulicas; maior eficiência energética em suas instalações e renovação da iluminação pública através da adoção de tecnologia de LED; ampliação de ciclovias e renovação do sistema público de bicicletas com aumento de estações e equipamentos para uso da população. (MADRID, 2015, p. 13). Para realizar essas ações no ano de 2015, foram destinados do orçamento municipal aproximadamente 134 milhões de euros.

Em Barcelona, verificou-se estrutura local para ações que priorizam o meio ambiente e a qualidade de vida da população; desde 1999 há legislação local que versa sobre o meio ambiente urbano como um direito coletivo, especificamente sobre as questões de proteção atmosférica, controle e contaminação de agentes físicos, controle e poluição das águas, minas, poços e aquedutos, proteção de animais, limpeza, áreas de proteção e espaços verdes (BARCELONA, Lei nº 21/1999). Ademais, nesta cidade há uma parceria entre o poder público e a organização privada denominada de “La Fabrica Del Sol”, para o desenvolvimento de projetos e ações com vistas a este fim. Barcelona dispõe de equipamentos municipais especializados para atuar com meio ambiente urbano, além de um programa contínuo de educação ambiental da população associada ao lazer. A política ambiental da cidade prioriza a eficiência energética, natureza na cidade, biodiversidade, prevenção de resíduos, e água. (LA FABRICA DEL SOL, 2016).

O cenário apresentado constata que nas cidades de Madrid e Barcelona, as políticas públicas ambientais encontram-se em vigência como instrumento de gestão há mais de dez anos, priorizando o meio ambiente urbano como um direito coletivo, onde o planejamento municipal tem sido estruturado em uma perspectiva de longo prazo e estão alinhadas as diretrizes da AEMA. Já em Salvador, somente no ano de 2015 foi publicada a Lei nº 8.915 que instituiu a PMMADS. Ademais, na capital baiana, até o encerramento deste estudo, não se constatou a implementação de determinadas políticas setoriais tais como: proteção atmosférica e controle e redução de emissões, política local para gestão dos resíduos, conservação da costa atlântica.

3 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA

A etapa da fundamentação que discutiu a importância de tributação ecológica apresentou conceito, classificação e natureza da tributação ambiental, para então discorrer sobre as abordagens econômicas que orientam a tributação ambiental e a extrafiscalidade tributária como um instrumento de proteção ambiental. A partir disto, discute-se as fontes doutrinárias, constitucionais, legais e regulatórias da tributação ambiental no Brasil. Por fim, elucida-se algumas experiências e propostas de tributação ecológica no cenário brasileiro.

3.1 DIREITO AMBIENTAL: SUA IMPORTÂNCIA PARA A TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA

A importância do Direito ambiental, encontra-se respaldada na necessidade contínua de definição de institutos jurídicos como tentativa para disciplinar os efeitos ao meio ambiente, decorrente do modelo de desenvolvimento econômico das nações, que ocasionam pressões sobre o uso dos recursos naturais e afetam o modo de vida das cidades. Foi a partir de meados do século XX e princípios do século XXI que a humanidade vivenciou mudanças profundas que marcaram o modo de interação social, produção e organização econômica e das instituições. Tal contexto atingiu variados setores e tem acelerado o processo de degradação ambiental causado pelo uso estritamente capitalista e desordenado dos recursos naturais. (AYDOS, 2010; MONTERO, 2013). Este cenário revela a importância do Direito Ambiental enquanto definidor de condutas legais ou não.

Gordilho (2009, p. 94) indicou que o Direito Ambiental, adquiriu autonomia científica com o advento do estado regulador por volta do final do século XIX. Na visão de Freiria (2011, p. 108-109) é a partir da consolidação do discurso jurídico de Desenvolvimento Sustentável que o direito ambiental se fortalece em âmbito internacional e nacional. Este destaca, que o direito ambiental de acordo com a sua função e das mais diversas legislações, passa a definir como limite o que é permitido, a obrigatoriedade da busca pela sustentabilidade para toda ação ou técnica que acarrete impactos ao meio ambiente. Mansano (2012, p. 148) colaborou ao argumentar que no âmbito do direito tributário, dado o impacto que produz na ordem socioeconômica, este é capaz de sensibilizar sobre o real problema ambiental advindo do crescimento desordenado da economia.

Para Montero (2013, p. 321), o ponto de partida do direito ambiental moderno encontra-se amparado a partir da Declaração de Estocolmo, em especial os princípios proclamados nessa Declaração ao depreender a ideia que o desenvolvimento econômico não é contraditório com a proteção ambiental. Peralta (2015, p. 2-3) lembrou que a Conferência das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro (2012) – denominada Rio+20 – foi relevante quanto ao debate sobre a contribuição da economia verde para o desenvolvimento sustentável. Esta teve importância no sentido de evidenciar a possibilidade de reestruturação de incentivos econômicos como possíveis caminhos para incentivar uma nova racionalidade ambiental. Para o autor, os incentivos econômicos advêm do que se denomina extrafiscalidade, na tentativa de estimular o “esverdeamento” do sistema tributário brasileiro. Neste sentido, os instrumentos econômicos e, em especial os tributários, poderão atuar como direcionadores do desenvolvimento sustentável.

Em relação a instrumentos econômicos, Ribeiro e Ferreira (2011, p. 140) argumentam que atualmente discute-se o uso como um mecanismo de política pública capaz de conciliar as estratégias de desenvolvimento econômico e uso racional dos recursos naturais. Entre os instrumentos que são adotados por instituições públicas com vistas ao desenvolvimento sustentável, têm-se os tributos ambientais, os subsídios e os incentivos e benefícios fiscais.

Nesse contexto, Bezerra (2011) argumenta que dentre os diversos mecanismos à disposição do Estado para intervir em favor da proteção ambiental, a tributação oferece especial destaque, na medida em que atua coercitivamente ou influencia a direção de comportamentos. Percebe-se assim o forte entrelaçamento entre tributação e direito ambiental, propiciando o ramo de estudo denominado de Direito Tributário Ambiental. Montero (2011, p. 53) destacou que a tributação ambiental é um instrumento que através de um processo de incentivos e desincentivos visa à educação ambiental e ao desenvolvimento sustentável. Em consequência disso, é possível depreender que a tributação poderá ser utilizada como instrumento favorável à preservação e conservação do meio ambiente.

3.2 CONCEITO, CLASSIFICAÇÃO E NATUREZA DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

O conceito de tributação ambiental, parte do pressuposto de que sua essência consiste em o tributo ser um instrumento de proteção ao meio ambiente. Logo, refere-se a um dos mecanismos que o Poder Público poderá dispor para dar efetividade a seu plano de

desenvolvimento urbano, mediante atribuição do emprego de instrumentos tributários para gerar os recursos necessários à prestação de serviços públicos de natureza ambiental (aspecto fiscal ou arrecadatório), ou com o fim de orientar o comportamento dos contribuintes à proteção do meio ambiente (aspecto extrafiscal ou regulatório), como explica Ramos (2006, p. 18) e Costa (2011, p. 311). Para Torres (2011, p. 16), esses deverão estar presentes e ser reconhecíveis na estrutura da norma tributária, a partir do fundamento constitucional, como nas hipóteses do Art. 225, da CF. A compreensão é a de que os “tributos ambientais” não são aqueles criados unicamente para fins arrecadatórios.

Gordilho (2009, p. 107-108) indicou que os tributos ambientais são aqueles em que a base de cálculo é uma unidade que tenha repercussão negativa sobre o meio ambiente, de modo que ao fato gerador sejam admitidas cinco espécies de tributos: imposto; taxa; contribuição de melhoria, contribuições especiais e empréstimos compulsórios. Para ele, o ordenamento jurídico brasileiro possui diversos tributos ambientais, como por exemplo: a) contribuição de intervenção de domínio público; b) taxas municipais de esgoto; taxas municipais de lixo; taxas municipais de utilização sonora; taxas municipais de esgoto industrial; taxas florestais; e taxas de visitação.

No contexto urbano, por exemplo, o Direito Tributário Ambiental, mediante o imposto sobre a propriedade poderá ter função de ordenador de comportamentos daqueles que vivem e habitam nas cidades. De acordo com Ramos (2006, p. 15) este imposto é um instrumento de política urbana, com caráter eminentemente extrafiscal. Os municípios poderão utilizar o IPTU progressivo no tempo¹⁷ para o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da garantia do bem-estar de seus habitantes. Sobre isso, Torres (2011, p. 38) recorda que o Poder Público poderá fazer uso de sanções administrativas, cobrança do IPTU progressivo no tempo, ou mesmo de desapropriações no intuito de adequar comportamentos de proprietários de imóveis urbanos. E, em sua visão, o IPTU progressivo no tempo representa um instrumento tributário que poderá ser útil à ordenação saudável e equilibrada.

Bezerra (2011, p. 309) reforçou o entendimento ao argumentar que a tributação se mostra como medida que pode servir como baliza indutora de comportamentos voltados à conservação dos recursos naturais, especialmente através de incentivos fiscais para os agentes que se adequem às diretrizes objetivadas pelo Estado. Para Viana (2009), a tributação ambiental atua com o emprego de instrumentos tributários para gerar os recursos necessários à

¹⁷ Previsto no artigo 182, § 4º, II da Constituição Federal, determina aos municípios brasileiros aplicarem lei específica quando ocorrer a não edificação, subutilização ou não utilização de imóveis, trata-se de uma penalização aos proprietários que não cumprem a função social da propriedade urbana;

prestação de serviços públicos de natureza ambiental (aspecto fiscal ou arrecadatório) ou para orientar o comportamento dos contribuintes à proteção do meio ambiente (aspecto extrafiscal ou regulatório).

Montero (2011, p. 118) recordou, outrossim, que o tributo é considerado na atualidade um dos instrumentos econômicos mais importantes para a proteção ambiental, seja através dos efeitos extrafiscais ou mediante a denominada finalidade extrafiscal¹⁸. Para ele, quando bem estruturados poderão harmonizar os interesses econômicos e os objetivos ambientais com maior eficiência e eficácia, permitindo a internalização dos custos socioambientais de origem antrópico. (MONTERO, 2011 p. 128-129). Dantas (2014, p. 53) argumenta que a tributação ambiental configura-se como uma técnica jurídica de utilização do tributo como instrumento de estímulo a condutas interessantes ou convenientes ao ecossistema, ou mesmo como instrumento para desestimular condutas que o degradem.

Para Ribeiro e Ferreira (2011, p. 151), a tributação ambiental possui duas finalidades: a geração de recursos para o custeio de serviços públicos de natureza ambiental, ou seja, de fins arrecadatórios ou fiscais; e a outra, de natureza orientativa, a conduzir comportamentos dos contribuintes para a preservação do meio ambiente, significando incentivo à adoção de condutas que estejam em sintonia com a ideia de preservação ambiental.

Em relação às características da tributação ambiental, os estudos de Herrera Molina (2000), Buñuel González (2004), Aydos (2010), Montero (2011) e Peralta (2015), respaldam o entendimento. Eles conceituaram, classificaram e distinguiram a natureza dos tributos ambientais. Para isso, apresentaram duas classificações distintas: a) Tributos Ambientais em Sentido *Lato-sensu* (amplo ou impróprio); b) Tributos Ambientais em Sentido *Stricto-sensu* – TASs (sentido próprio). O Quadro 17, traz a percepção dessas duas perspectivas.

¹⁸ Terminologias adotadas para distinguir quando um tributo se caracteriza com efeito extrafiscal ou quando tem finalidade extrafiscal (Cf. HERRERA MOLINA, p. 55).

Quadro 17 – Caracterização da tributação ambiental

Tipo de tributo ambiental	Caracterização	Exemplificação
<i>Lato-Sensu</i> – (amplos ou impróprios)	Predominantemente arrecadatório oriundos da tributação ordinária, poderá haver elementos ambientais que produzem efeito extrafiscal com caráter ecológico.	Medidas extrafiscais incorporadas à regulação dos tributos ordinários, tais como: técnicas de intervenção e controle mediante a ampliação de tributação; incentivos e benefícios fiscais para estimular a proteção ambiental; contemplam problemas ambientais por meio de vinculação de receita para finalidades fiscais.
<i>Stricto sensu</i> (próprios)	Vincula a estrutura ao estabelecimento de incentivo de prevenção e proteção à natureza e o impacto causado ao meio ambiente, que tem finalidade extrafiscal. São instrumentos que predominantemente buscam orientar as condutas dos agentes econômicos de forma que o impacto ao meio ambiente ocorra de forma sustentável.	Produz (des) incentivo que permita satisfação da finalidade ambiental, ou seja, atua no comportamento dos agentes econômicos, com Reduções, compensações, descontos, prêmios.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Herrera Molina (2000), Buñuel González (2004); Montero (2011) e Peralta (2015).

Os tributos ambientais em sentido amplo, têm predominância no aspecto de arrecadação fiscal e poderão apresentar efeitos extrafiscais; enquanto que o aspecto estrito da tributação ambiental é delineado por sua finalidade essencialmente extrafiscal, uma vez que busca promover modificações nos comportamentos dos diversos atores que impactam no meio ambiente, por exemplo, com incentivos que estimulem atividades benéficas ao meio natural.

Por conseguinte, Montero (2011, p. 134) destacou quatro requisitos que entendeu fundamentais para um tributo ser considerado ambiental, de forma a permitir diferenciação de um tributo com fins essencialmente arrecadatórios. São eles:

- (1) deverá estar dirigido a desincentivar o incumprimento do dever de proteção ambiental – sentido negativo; ou a incentivar atuações protetoras – sentido positivo. Seu objetivo é orientar as condutas e as atividades sociais sem impedir o desenvolvimento econômico. Sua finalidade principal não é o aumento da arrecadação de receitas.
- (2). Não pode ignorar o impacto ambiental provocado pelos sujeitos passivos – pessoa física ou jurídica. O tributo deverá ser calculado de acordo com esse impacto, e orientado pelo PPP (Princípio do Poluidor Pagador – grifo da autora) e pelos princípios da seletividade e da progressividade. Os tributos ambientais pretendem internalizar os custos socioambientais da forma mais eficiente possível.
- (3). Deve existir uma estreita relação entre o ônus tributário e a finalidade perseguida.
- (4). O tributo ambiental deverá onerar todos os agentes ou todas as atividades/condutas identificadas como potencialmente prejudiciais para o meio ambiente, sem que possam existir exceções arbitrárias – princípio da igualdade.

Buñuel González (2004, p. 42) indica que um tributo ambiental caracteriza-se como aquele que deve atuar como incentivo aos agentes econômicos para que se vejam instigados a reduzir os efeitos nocivos sobre o meio ambiente, causados por suas atividades, e assim influenciar seus comportamentos para satisfazer os objetivos de política ambiental. Para o autor, esta visão não envolve apenas fins arrecadatórios e sim atuação no campo da geração de incentivos. Poderão ser classificados como impostos ou taxas. No caso de imposto, essa percepção atua no campo da mudança de comportamentos dos agentes econômicos a partir de incentivos ou de regulação.

Vasco e Herrera Molina (2004, p. 67) indicaram que no âmbito do Direito Tributário só há sentido na qualificação de um tributo como ambiental se a sua estrutura estabelece um incentivo à proteção da natureza, ou um mecanismo que recaia sobre o causador de determinada contaminação que deteriore o meio ambiente.

Montero (2011, p. 179) argumenta que imposto ambiental não é de caráter contributivo, pois não terá como objetivo principal financiar os gastos públicos, mas corrigir condutas nocivas ao meio ambiente. O autor refere-se à característica que permite a uma boa parte da doutrina considerar que a receita do Tributo Ambiental *Stricto sensu* (TASs) deverá estar vinculada aos objetivos ambientais, ou seja, para qualificá-lo como ambiental, é fundamental que em sua estrutura esteja presente a proteção do meio ambiente.

Em outro estudo, Montero (2013, p. 339) e Peralta (2015, p. 4) ratificam que na tributação ambiental classificada quanto à sua natureza como de finalidade extrafiscal, a finalidade primordial não é o caráter fiscal ou arrecadatório, e sim um objetivo ordenatório, visando a induzir ou desestimular certo tipo de conduta dos contribuintes, na medida em que sejam ou não almejadas pela sociedade. Para os autores, deverá atuar sobre os incentivos dos agentes econômicos para que eles sejam obrigados a reduzir os efeitos nocivos que suas atividades causam ao meio ambiente. Entendem que há distintas denominações tais como tributos ecológicos, verdes ou “*ecotaxes*”, que se caracterizam como instrumentos econômicos que o Estado adota como meio de proteção ao meio ambiente.

Assim, o entendimento de tributação ambiental, pressupõe que esta não deve ter como eixo central fins arrecadatórios para o custeio do Estado. Refere-se a uma perspectiva onde os impostos possibilitam direcionar condutas benéficas ao meio ambiente, conexão às políticas públicas ambientais. Ademais, que possibilite correção dos efeitos nocivos ao meio ambiente.

Em definitivo, deve-se compatibilizar desenvolvimento econômico com melhorias da qualidade de vida nas cidades e assim caminhar a um desenvolvimento com sustentabilidade.

Esta tese encontra-se balizada no âmbito do direito tributário ambiental, e se concentra em discutir a extrafiscalidade tributária, com especial ênfase no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), como forma de estímulo a comportamentos que alcancem melhorias nas condições de vida urbana e passível de ser utilizado como mecanismo de política pública ambiental que esteja conexo ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Nesse sentido, é importante expor alguns conceitos e entendimentos que dão suporte teórico a este estudo, cabendo destacar entendimentos atribuídos às abordagens econômicas que orientam a tributação ambiental, para então contextualizar o conceito de extrafiscalidade tributária e os princípios emanados do direito ambiental. Conforme será realizado na próxima sessão que tratará do entendimento sobre as principais abordagens econômicas que justificam a tributação ambiental.

3.3 ABORDAGENS ECONÔMICAS QUE ORIENTAM A TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL

As abordagens econômicas que orientam a tributação ambiental, segundo Romero Abolafio (2014, p. 831), têm sido objeto de debate em múltiplos ramos de conhecimento, entre eles o enfoque jurídico econômico. Os estudos de Buñuel González (2004); Rodríguez Muñoz (2004); Aydos (2010); Montero (2011) e Romero Abolafio (2014), recordam que a justificativa econômica da tributação ambiental, baseia-se em três enfoques: Tradição Pigouviana (Teoria de Pigou), Teorema de Coase e Teoria do Duplo Dividendo. Pretende-se nesta etapa do trabalho explicar tais abordagens e demonstrar como influenciam no contexto da tributação com finalidade extrafiscal. Ademais, expor pilares que suportam as argumentações desta Tese.

A primeira abordagem, emana da utilização da tributação com fins de correção das disfunções do mercado, por meio do entendimento da internalização dos custos derivados de atividades produtivas. Essa abordagem emergiu em 1920, sendo difundida pelo economista inglês Arthur. C. Pigou, denominada de “*Tradição Pigouviana* ou *Teoria de Pigou*”, através do clássico “*The Economics of Welfare (1920)*”. Segundo Montero (2011, p. 93) esta retratou o impacto causado pela poluição na sociedade, distinguindo entre os custos sociais e os custos privados. Romero Abolafio (2014, p. 59) acrescentou que essa literatura descreve as externalidades,

indicando determinadas atividades ou serviços que podem gerar prejuízos a distintas pessoas, e sendo assim deve-se estabelecer uma modalidade de pagamento entre as partes beneficiadas ou as prejudicadas.

Considera-se basicamente ter em conta os custos sociais produzidos pelo nível da contaminação de determinada produção, por meio da adição no preço de mercado, de um imposto unitário. Essa abordagem pressupõe um reordenamento do mercado que objetiva a redução de produtos contaminantes por força do aumento de impostos, ou seja, pressupõe uma intervenção do ente estatal.

Montero (2011, p. 93) argumenta que a obra de Pigou já alertava para a problemática ambiental, citando exemplos de externalidades ambientais negativas (como seria o caso da poluição atmosférica e das águas) e advertia sobre as dificuldades para evitar a exploração indiscriminada dos recursos ambientais. Derivava da concepção de que a instituição de impostos poderia atuar como um instrumento potencial nas atividades que impactam em externalidades negativas, como por exemplo, a degradação do meio ambiente, e assim propiciaria correções para minimização de tais falhas e consequente reequilíbrio do ecossistema impactado. Ademais, considerou ainda que agentes econômicos geradores de externalidades positivas para a sociedade deveriam usufruir de benefícios, incentivos ou mesmo subvenções em função dos benefícios oferecidos à coletividade. Romero Abolafio (2014, p. 54) reforça que este estudo trouxe pela primeira vez a possibilidade de utilização dos impostos como instrumentos econômicos face às externalidades negativas ou positivas. A proposta consistia na criação de incentivos e desincentivos sob a forma de tributos e subvenções, uma tributação das externalidades negativas, com a finalidade de cobrar responsabilidades dos agentes econômicos e atribuir benefícios fiscais às externalidades positivas.

Para Aydos (2010, p. 66), o modelo *Pigouviano* pressupõe neutralizar as externalidades positivas e negativas. Tal perspectiva, ocorre quando o Estado garante uma combinação de subvenções e tributos, para encorajar ou reprimir determinados investimentos. Segundo seus estudos, este enfoque evidencia que a adoção destes instrumentos pode contribuir satisfatoriamente para a redução do consumo dos recursos naturais. Assim, o sucesso desta teoria depende da adequada mensuração e cálculo das externalidades produzidas pelos agentes de mercado.

Ocorre que em muitos casos há entraves para o cálculo das externalidades com fins de instituição de impostos ambientais, com base na Teoria de Pigou. Isto decorre devido principalmente às dificuldades encontradas pela Administração Pública para instituir impostos em função da demanda de bens contaminantes, relação com custos marginais e a função dos

danos marginais da contaminação, ou seja, decorre de problemas relacionados com a limitação de informações necessárias para definição, aplicabilidade de critérios de eficiência econômico-ambiental e exclusão de outras falhas do mercado, como explica Buñuel González, (2004, p. 45). Esta posição é confirmada também por Aydos (2010, p. 67), ao considerar que uma das principais dificuldades para efetivação desta Teoria, diz respeito a quanto mensurar o valor das externalidades produzidas, o que se atribui ao ambiente de incertezas e subjetividades.

Assim, é possível inferir que o enfoque “*Pigouviano*”, pode apresentar aspectos subjetivos quanto ao cálculo e mensuração dos custos decorrentes das atividades econômicas, o que traria dificuldade para a Administração Pública determinar valores das externalidades e assim instituir uma tributação ambiental.

Um exemplo da subjetividade do modelo “*Pigouviano*” refere-se ao caso do Reino Unido, que segundo Aydos (2010, p. 67), apresentou dificuldades na implementação, pois a tentativa de graduar a incidência tributária sobre a coleta de lixo baseada em externalidades sobre os aterros sanitários, apresentou vulnerabilidade e dificultou a determinação do valor das externalidades. Este contexto fez com que o Reino Unido abortasse o método de cálculo e passasse a adotar uma abordagem baseada na definição de metas ambientais e graduação dos tributos de acordo com tais metas.

Mesmo recebendo críticas, o modelo “*Pigouviano*” ainda assim é tido como boa solução direcionadora de condutas para o alcance da racionalidade ambiental e para atuar como um instrumento de política pública ambiental. Segundo Buñuel González (2004, p. 45- 57), este modelo apresenta quatro vantagens econômicas para a tributação ambiental: a) efetividade em termos de custos, no intuito de igualar os custos marginais na redução da contaminação em distintas fontes; b) aplicação do princípio do poluidor pagador; c) geração de novos ingressos para a Administração Pública; d) incentivo à inovação tecnológica voltada à redução de emissões associadas a menores custos.

Montero (2011) compreende que o modelo “*Pigouviano*” sem dúvida permitiu o delineamento de importantes bases para as políticas públicas ambientais. Para o autor, o denominado imposto “*pigouviano*” refere-se aos pressupostos da tributação ambiental moderna e é considerado o primeiro antecedente dos atuais tributos ambientais com finalidade extrafiscal. Para tanto, o autor considera que:

tributo ambiental interfere no preço final dos produtos, orientando o comportamento dos agentes econômicos – produtores e consumidores -, com o intuito de promover a substituição das atividades que degradam o meio ambiente. Esses tributos permitem ao Estado a obtenção de receitas para o financiamento de políticas públicas de defesa

ambiental. O sucesso desse tipo de instrumento de gestão ambiental dependerá de uma população bem informada e de uma Administração Tributária eficiente. (MONTERO, 2011 p. 130)

Romero Abolafio (2014, p. 65-68) entende que, independente da efetividade dos impostos e subvenções apoiados na proposta *pigouviana*, um dos aspectos mais estudados na literatura econômica, refere-se à elasticidade da demanda do preço, e à atribuição de incentivos e desincentivos fundamentados por esta teoria, o que faz emergir muitos estudos concretos que analisam o impacto da introdução de instrumentos econômicos desta natureza. O autor recorda a criação do imposto de sacolas plásticas na comunidade autônoma de Andaluzia, na Espanha, que tem como característica ser uma medida fiscal e de fomento à sustentabilidade através da redução do impacto ambiental devido à queda do consumo de sacolas plásticas.

No entendimento de Rabbani (2012, p. 66), foi baseado neste modelo econômico que surgiu o fundamento para o princípio do poluidor pagador, bem como para os instrumentos econômicos, em especial para a tributação ambiental. Para o autor, foram justamente os ideais dos economistas que vieram a evoluir e desenvolver até se consubstanciar no universal princípio-guia do poluidor-pagador, tão proclamado e defendido nas últimas décadas.

Assim, sob a ótica econômica, a “Teoria de Pigou” representa o alicerce para entendimento do princípio do denominado Poluidor Pagador, (quem contamina paga), o qual será objeto de discussão na próxima sessão deste trabalho. E, além disso, poderá contribuir com a indução para melhorias na qualidade de vida urbana, mediante o estímulo de práticas e ações que priorizem minimizar os impactos ambientais, como instrumentos de políticas públicas.

A segunda Teoria considerada como justificativa econômica para a tributação ambiental, é o Teorema de Coase (Coase, 1960). Esta se opõe ao modelo de Pigou. Difundida por Ronald Coase, economista inglês e membro da Escola de Chicago, prêmio Nobel de economia em 1991, destacou-se pelo “*The problem of the social cost*”, que defendeu um arranjo social diverso, baseado no sistema de preços (mercado) e nos direitos da propriedade. O estudo teve importância na análise dos custos de transação e os seus efeitos no direito de propriedade para o adequado funcionamento da economia. Este modelo sugere que o causador dos custos sociais negocie livremente com o sofredor destes efeitos, sem a intervenção do Estado (AYDOS, 2010; MONTEIRO, 2011).

Montero (2011, p. 98) argumenta que o Teorema de Coase traz a concepção de que externalidades podem ser internalizadas eficientemente através dos direitos de propriedade e da negociação dos atores. O modelo implica na preocupação da análise dos danos que as atividades

das empresas podem provocar a terceiros, como por exemplo, os problemas no meio ambiente. Para ele, o acesso livre aos bens ambientais poderia incentivar a exploração e o uso arbitrário e inconsciente desse tipo de bens, proporcionando assim a produção de externalidades ambientais. As externalidades seriam o resultado da existência de custos de transação, e a solução deveria ser de caráter mercantil.

Dantas (2014, p. 51) enfatizou que esta abordagem defende a possibilidade de uma solução privada às externalidades, sem a intervenção do Estado. Para a autora, é possível a internalização das externalidades, desde que os sujeitos afetados por estas possam negociar e chegar a um acordo a partir de direitos de propriedades bem definidos pelo ente estatal. O estudo de Romero Abolafio (2014, p. 70) argumentou ser um modelo econômico alternativo, que pressupõe a criação de mercados de bens naturais, a partir da atribuição do direito de propriedade, com a mínima intervenção do estado no âmbito econômico. Para o autor, este Teorema é balizado em uma perspectiva contrária à instituição de impostos para corrigir externalidades negativas produzidas pelos agentes econômicos.

Para melhor elucidar a abordagem de Coase, Montero (2011, p. 97) considerou que esta tem as seguintes características básicas: a) universalidade dos bens a partir da perspectiva do direito de propriedade, onde todos os agentes passariam a ter capacidade para negociar os bens ambientais; b) exclusividade do uso dos recursos ambientais que são apropriados através do direito de propriedade; c) previsibilidade de transmissão dos bens ambientais para a pessoa que irá utilizá-lo.

Conforme argumentado por Montero (2011, p. 98), o modelo de Coase maximiza os mercados, considerando que as externalidades poderão ser internalizadas a partir do direito de propriedade conjugado com a negociação de amplos atores, o que influencia no surgimento de benefícios mútuos por conta do intercâmbio entre estes, e possibilita a criação de mercados. Para o autor, esta perspectiva parte do pressuposto de um mercado equilibrado que funciona de acordo com as condições de competência perfeita.

Entretanto, a Teoria de Coase foi objeto de críticas por vários teóricos e pesquisadores quanto à sua efetiva aplicabilidade, principalmente pelos que a consideram estritamente econômica, por não ponderar outras variáveis sociais e ambientais. Dentre os que contestam seus pressupostos, encontra-se Rodríguez Muñoz (2004, p. 94-98) ao compreender este modelo como vulnerável e passível de obstáculos para uma aplicação prática, e insuficiente para solucionar as externalidades negativas do meio ambiente. Sendo assim, o autor elencou três entraves que considerou relevantes para a não viabilidade deste modelo. São eles:

- a) Tende a gerar altos custos de transação, pois muitas vezes se aproxima dos custos do dano ambiental. Em geral, há um elevado número de afetados e produtores de externalidades e, por outro lado, dificuldades para determinação das fontes de degradação ambiental e suas vítimas;
- b) Dimensão temporal, dado que o período em que esta teoria foi formulada não considerou as externalidades globais dos problemas ambientais da atualidade, cujo enfoque priorizava uma abrangência de situações locais entre agentes contaminantes e cidadãos afetados;
- c) Pressupõe conflitos éticos, pois dificulta o alcance da solução dos problemas ambientais de maneira igualitária, uma vez que preconiza que as soluções partem de um contexto de negociação e livre acordo, com uma possível privatização dos bens ambientais. (RODRÍGUEZ MUÑOZ, 2004, p.94-98, tradução própria)

Montero (2011, p. 99) argumenta que mesmo havendo fortes objeções à proposta de Coase, esta Teoria, não pode ser totalmente desconsiderada. Segundo o autor, poderá ter utilidade, desde que existam poucos agentes envolvidos e estes tenham condições de celebrar acordos. Um exemplo deste tipo de negociação, poderá ser observado através dos certificados de emissões reduzidas, estabelecidos pelo Protocolo de Kyoto.

Aydos (2010) aponta que é a partir do Teorema de Coase que há tentativa de autorregulação, por exemplo com o delineamento do mercado de carbono. Rabbani (2012, p. 70), recorda que esta teoria poderá servir de fundamento no mercado de licenças negociáveis, onde a intervenção estatal é reduzida. Romero Abolafio (2014, p. 821), destaca como exemplo de aplicação concreta desta Teoria, a modalidade do comércio e dos direitos de emissão de gases de efeito estufa regulamentado no âmbito da União Europeia (UE) através do Acordo (diretiva) nº 29/2009 com vigência de 2013 a 2020.

Sendo assim, a partir das visões e entendimentos apontados, depreende-se que o Teorema de Coase encontra-se balizado no pressuposto de que os diversos agentes deveriam interagir sem a intervenção do Estado, através de negociação entre as partes interessadas, para assim obter resultados que eliminassem externalidades. O papel do ente estatal nesta abordagem, torna-se secundário como facilitador e mediador para que acordos e tratados sejam cumpridos. Este modelo poderá ser viável em ambiente de reduzidos mercados, os quais tenham possibilidades de celebrar acordos com o fim de minimizar as externalidades onde haja a menor intervenção possível do ente estatal. Em ambientes onde as negociações sejam vulneráveis ou frágeis, a aplicação desta Teoria poderá não ter êxito. Por exemplo, em localidades que sofrem fortes danos ambientais por conta da atividade econômica produtiva ou devido a pressões pelo uso e ocupação do solo urbano, é inevitável a intervenção do Estado.

A terceira justificativa econômica que fundamenta a tributação ambiental refere-se à Teoria do Duplo Dividendo, e foi formulada pelo economista americano Lawrence H. Goulder.

De acordo com Rodríguez Muñoz (2004, p. 320-321), esta Teoria emergiu na década de 1990, quando alguns economistas começaram a debater que deveria haver um duplo dividendo associado aos tributos ambientais pela substituição de outros tributos. O autor recorda que Lawrence H. Goulder foi o pioneiro ao definir um modelo que distinguísse o formato do duplo dividendo orientado para as reformas fiscais ecológicas.

No estudo de Goulder (1995, p. 157), o “duplo dividendo”, busca melhorias no ambiente, mas também, redução de determinados custos do sistema fiscal. Assim, propôs esta teoria incentivando a redução de determinados impostos em favorecimento à incidência nas receitas dos impostos ambientais. O autor buscou em seu trabalho conectar a questão do duplo dividendo com os princípios da tributação ambiental. Romero Abolafio (2014, p. 67) recorda que a Teoria do Duplo Dividendo foi formulada recentemente a partir dos impostos pigouvianos, que identifica primeiro os efeitos positivos sobre o meio ambiente e, em segundo, as melhorias que podem ser efetuadas no sistema tributário.

Rodríguez Muñoz (2004, p. 320) apontou que os tributos com fins ambientais apresentam duas vertentes: a) primeiro dividendo, gerar bem-estar, benefícios ecológicos, diminuir o dano produzido, modificar as condutas produtivas agressivas contra o meio ambiente, dentre outros; b) segundo dividendo, melhoria do sistema tributário, através da neutralização da carga tributária total.

Logo, a partir do estudo de Goulder (1995, p. 159), a Teoria do Duplo Dividendo pressupõe quatro formatos distintos: único, fraco, intermediário e forte. Assim, Buñuel González (2004) e Romero Abolafio (2014), apontam que nos últimos anos tem-se dado mais ênfase às explicações do duplo dividendo quanto ao seu formato e sua justificação em reformas fiscais ecológicas. Estes autores se respaldaram no clássico trabalho de Goulder (1995) para explicar o duplo dividendo, quanto ao formato, que se encontra resumido nos termos do Quadro 19.

Quadro 18 – Proposição da Teoria do Duplo Dividendo

Duplo dividendo quanto ao formato	Perspectiva	Expressão matemática
Formato único	Baseia-se no imposto pigouviano, custo do tributo ambiental seria neutro, ou seja, supõe que a introdução de um novo imposto não ocasiona custo algum, o imposto só gera benefício ambiental, dado que há devolução de arrecadação dos impostos pigouvianos mediante redução de determinados tributos teria um efeito neutro.	$C(tE, \Delta TL) = 0$ C = custo de introdução do tributo ambiental (imposto pigouviano); tE = tributo ambiental; ΔTL = redução neutral de outros tributos
Formato fraco/frágil	Desobserva o pressuposto pigouviano, que considera a adoção de um tributo ambiental não ocasionar custos econômicos. Este formato consiste na utilização da arrecadação para reduzir alguns tributos destoantes do sistema, pressupõe uma influência na distribuição eficiente	$C(tE, \Delta tx) < C(tE, \Delta TL)$ Δtx = redução de um tributo destoante De acordo com esta proposta, o segundo

Continua

	dos recursos. Nesta forma usa-se as receitas do imposto ambiental para financiar reduções de alíquotas marginais de um imposto sobre a distorção existente. Evidencia-se quando os ingressos derivados da imposição ambiental, são usados para reduzir o efeito dos tributos destoantes em vez de proceder sua devolução aos cidadãos.	dividendo é o menor custo de distorção no caso anterior (lado esquerdo), em relação ao custo em último caso (lado direito)
Formato intermediário	É possível encontrar pelo menos um imposto destoante, tal que a substituição sem incidência nas receitas do imposto ambiental para este imposto implica um custo bruto zero ou negativo. O ingresso gerado por um tributo ambiental se utiliza para reduzir o imposto, mas distorções do sistema fiscal o resultado será negativo, quer dizer, o benefício líquido positivo independe do benefício ambiental que possa gerar um tributo ambiental	$C(tE, \Delta tx) < 0$
Formato forte	Envolve afirmações sobre o sinal do custo bruto de uma política de receitas neutra em que um imposto ambiental substitui (alguns dos) um imposto de distorção existente. Consiste na substituição sem incidência nas receitas do imposto ambiental para impostos típicos ou representativos de distorção envolve um custo bruto zero ou negativo. Necessário apenas para estabelecer sinal positivo, de benefícios ambientais para justificar um determinado imposto ambiental receitas neutras por razões de custo-benefício.	$C(tE, \Delta tx) < 0$

Fonte: Tradução e elaboração da autora, baseado em Goulder (1995); Buñuel González (2004) e Romero Abolafio (2014)

A Teoria do Duplo Dividendo pressupõe a substituição de tributos com fins estritamente arrecadatórios por tributos com finalidade ambientais. Buñuel González (2004, p. 48,) e Romero Abolafio (2014, p. 830) compreendem que o primeiro dividendo considera as repercussões positivas ao meio ambiente, enquanto o segundo busca produzir efeitos positivos ao próprio sistema tributário.

Buñuel González (2004, p. 56-57) destaca que a abordagem da Teoria do Duplo Dividendo gera controvérsias, pois ao mesmo tempo em que pode oferecer melhorias para uma política ambiental através do que denomina de reforma fiscal ecológica, em alguns contextos poderá ocorrer o inverso, devido à incompatibilidade da carga tributária aplicada aos tributos existentes.

Em relação à Reforma Fiscal Ecológica “Verde”, Candamio e Alvaréz (2010, p. 29,) argumentam que há defensores da adoção de abordagem do Duplo Dividendo, pois consideram que tal enfoque propicia duplo benefício ambiental, uma vez que este decorre da redução de externalidades ambientais e ingresso de recursos por meio da redução de outros impostos como, por exemplo, os derivados da renda do trabalho. Argumentam que sua utilização pode ocasionar diversos entraves tais como: o aumento das distorções do mercado, levando a aumento de preços dos produtos, efeito na inflação e competitividade internacional.

Montero (2011, p. 203) recorda que a Teoria do Duplo Dividendo é tida como um consenso na doutrina no sentido de que poderá possibilitar uma verdadeira “reforma fiscal verde”. Este autor observa que tal modelo visa à proteção e à defesa do meio ambiente, e que ao mesmo tempo possui uma ampla capacidade de arrecadação, que permite: (a) a defesa dos interesses ambientais; e (b) a neutralidade de ônus fiscal do sistema, através do rebaixamento da pressão fiscal sobre outras fontes de arrecadação tributária. Esta visão é corroborada por Mansano (2012, p. 152) ao indicar que a tributação verde vem como uma das novidades fiscais mais auspiciosas da atualidade, já que reluz a ideia de um “esverdeamento” dos impostos existentes no sistema tributário.

As evidências empíricas da aplicação da Teoria do Duplo Dividendo dos tributos ambientais foram verificadas na Suécia e Noruega, como destacado por Buñuel González (2004, p. 54,). Peralta (2015, p. 8) acrescenta que desde o começo da década de 1990, os países nórdicos têm adotado estratégias qualitativa e quantitativa diferenciadas no que diz respeito à tributação ambiental:

Países como a pioneira Suécia (1990), a Noruega (1992), a Dinamarca (1994), a Holanda e a Finlândia (1997), têm aplicado uma *reforma fiscal verde* sobre o denominado *enfoque generalizado ou de reforma integral*. Esse modelo, parte da ideia de que a tributação ambiental deixa de ser uma inovação marginal, um pequeno agregado nos modelos tributários tradicionais. (PERALTA, 2015, p. 8)

Buñuel González (2004, p. 54-55) evidencia que a aplicação concreta desta abordagem ocorreu entre 1990 e 1992 quando a Suécia realizou grandes reformas fiscais ecológicas. Peralta (2015, p. 9) recordou que em 1991 a reforma fiscal privilegiou a tributação indireta (*tax mix*), tendo introduzido o imposto do dióxido de carbono, o imposto sobre óxido de nitrogênio e o imposto sobre enxofre. Para tanto, foi adotado um sistema de compensação que pressupôs a neutralidade arrecadatória, através da substituição dos impostos diretos por tributos ambientais. De acordo com Buñuel González (2004, p. 54-55) foi em 1997 que se evidenciou pela primeira vez, a efetiva adoção do duplo dividendo neste país, o que ocorreu, por meio de proposta para duplicar o imposto das emissões de CO₂ a partir da redução do imposto sobre o trabalho. Para isso foi realizado um estudo econométrico que constatou a inexistência de grandes benefícios para o país quanto ao bem-estar local.

De acordo com Peralta (2015, p. 9), a Noruega, em 1992, iniciou sua reforma fiscal verde, similar à da Suécia, porém mais cautelosa. Foi introduzido o imposto sobre as emissões de CO₂ associado ao consumo de diferentes combustíveis, também implementados impostos sobre pesticidas, embalagens de bebidas, azeites lubrificantes e resíduos. Em 1994, a comissão

de tributação ambiental deste país recomendou a eliminação de isenções e redução de incentivos contrários à defesa do meio ambiente. Ademais, de acordo com Buñuel González (2004, p. 55-57) a Noruega em sua reforma fiscal verde evidenciou a aplicação do Duplo Dividendo a partir de um modelo de equilíbrio geral, baseado nos percentuais do PIB em relação aos vencimentos dos trabalhadores. O resultado deste modelo indicou que produziria melhora moderada na economia, através da redução do ônus fiscal dos trabalhadores no âmbito da previdência social. Sua conclusão é que se produziu um duplo dividendo forte.

Salienta-se que o duplo dividendo não tem aplicação empírica uniforme, pois para alguns países refere-se a um modelo frágil, enquanto para outras localidades se supõe um poderoso argumento em favor de uma reforma fiscal ecológica, como bem afirma Buñuel González (2004, p. 59). Montero (2011) evidencia que a implementação de tributos ambientais poderá ter diferentes níveis de intensidade, podendo ser estabelecida de forma gradual, como ocorrido nos países do norte da Europa. Ademais o autor argumenta que o enfoque baseado no duplo dividendo cumpre a finalidade extrafiscal quanto ao aspecto das TASs, uma vez que possibilita uma dupla função: a proteção da qualidade ambiental e melhoria do sistema fiscal.

A partir das discussões formuladas, pode-se depreender que a instituição de tributos ambientais a partir do modelo do Duplo Dividendo requer uma ampla reforma fiscal verde, no intuito de permitir o cumprimento das finalidades extrafiscais, que vão além da simples arrecadação, uma vez que esta Teoria considera o duplo retorno constituído pela melhora do meio ambiente e do sistema fiscal. Além disso, esta perspectiva considera a redução de determinados tributos em favorecimento de outros que atuam na proteção e preservação do meio ambiente. A partir deste entendimento, é salutar recordar as considerações e recomendações de Peralta (2015, p. 21) ao propor ações para legitimar e orientar o “*esverdeamento do sistema tributário brasileiro*, a) Introduzir o Princípio do Poluidor Pagador na forma de tributação ambiental; b) Reformar o Código Tributário Nacional para incluir parágrafo sobre tributação ambiental; c) Avaliar a conveniência de criar uma CIDE ambiental genérica; d) “Esverdear” de modo gradativo o sistema tributário com a abordagem do Duplo Dividendo.

Diante disto, considera-se que há diferenças entre as teorias econômicas que justificam a tributação ambiental. O Quadro 19 apresenta um resumo comparativo da Tradição Pigouviana (Teoria de Pigou), Teoria de Coase e Teoria do Duplo Dividendo, sintetiza o eixo central e comenta a aplicação empírica de cada uma.

Quadro 19 – Síntese das teorias econômicas orientadas para a tributação ambiental

Teoria	Ênfase central	Aplicação empírica
Tradição Pigouviana (Teoria de Pigou)	Externalidades negativas e positivas - custos sociais produzidos; Pressupõe uma intervenção do ente estatal.	- Instituição de impostos como um instrumento potencial nas atividades impactam em externalidades negativas; - Instrumento de política pública ambiental por meio de incentivos e benefícios fiscais; - Pilar central do princípio do poluidor pagador.
Teoria de Coase	Autorregulação sem intervenção estatal. Diversos agentes deveriam, através de negociação entre as partes interessadas buscar meios para eliminação de externalidades negativas, o incentivo a externalidades positivas	Acordos, tratados e convenções em torno do mercado de Carbono e de emissões de gases de efeito estufa.
Teoria do Duplo Dividendo	Duplo retorno constituído pela melhora do meio ambiente e do sistema fiscal, redução de determinados tributos em favor de outros que atuam na proteção e preservação do meio ambiente	- Redução de impostos oriundos do trabalho laboral em contrapartida criação de impostos ambientais.

Fonte: Elaboração pela autora baseado em Gueder (1995); Buñol Rodríguez (2004); Aydos (2010); Montero (2011) e Romero Abolafio (2014).

Entende-se que o principal benefício econômico advindo da tributação ambiental, mediante as teorias apresentadas, é o de contribuir com a possibilidade da adoção de comportamentos que reduzam os impactos ambientais que afetam o meio e permitam melhores condições de vida. Por exemplo, atuar como um direcionador das políticas públicas ambientais para instituição de tributação ecológica que não tenha fins meramente arrecadatórios e permita ações que favoreçam um desenvolvimento com sustentabilidade em sua dimensão ambiental nas cidades.

Assim, é possível inferir, a partir dos entendimentos das teorias econômicas que justificam a tributação ambiental, que a instituição do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” de Salvador representa uma introdução da extrafiscalidade tributária em sua vertente ecológica no âmbito do IPTU, inicialmente a partir do modelo *pigouviano*, por meio da intervenção do ente público com a instituição de incentivos fiscais aos contribuintes deste imposto que adotem medidas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

Desta forma, a partir do modelo *pigouviano*, busca-se uma proximidade com a abordagem deste estudo, haja vista que os fundamentos desta teoria podem contribuir com o delineamento da tributação ecológica em uma perspectiva *stricto sensu*, no sentido de estimular a indução de comportamentos benéficos ao meio ambiente, e atuar na cobrança de responsabilidade por aqueles que causam deterioração. A extrafiscalidade tributária como instrumento de proteção do meio ambiente tem fundamental importância no intuito de estimular comportamentos em favor de um ambiente equilibrado que induza melhoria nas condições de vida.

3.4 EXTRAFISCALIDADE TRIBUTÁRIA, COMO INSTRUMENTO DE PROTEÇÃO AMBIENTAL E OS PRINCÍPIOS DO DIREITO AMBIENTAL

A partir do entendimento que os instrumentos econômicos tributários – por exemplo, os impostos em uma perspectiva verde, poderão auxiliar na condução de PPA estabelecidas pelo poder público – tem-se na extrafiscalidade tributária a compreensão de que sua finalidade primordial é de natureza à indução de comportamentos que estejam conexos com a proteção e a preservação ambiental. Na verdade, trata-se de uma perspectiva onde o elemento central da tributação não consista no fim arrecadatório, mas sim na natureza orientativa e indutiva das condutas em favor de um ambiente sustentável.

Assim, a extrafiscalidade tributária, em sua vertente de Tributo Ambiental *Stricto sensu* (TASs), é apoiada essencialmente na proteção do meio ambiente. Sobre este aspecto, Passos e Pozzetti (2012, p. 36) compreendem que o tributo é extrafiscal quando sua função principal não é o ingresso de receitas nos cofres públicos, mas inibir ou estimular um determinado comportamento por parte do sujeito passivo da obrigação tributária. Mansano (2012, p. 153) entende que a extrafiscalidade é um incentivo ao uso de instrumentos tributários visando atingir finalidades não arrecadatórias. É um implemento na concessão de isenções, simplesmente objetivando recomendar ao cidadão uma ação ou omissão.

Bezerra (2011, p. 311) considerou que há diversos mecanismos do Estado para intervir em favor da proteção ambiental. Além disso, a tributação representa uma ferramenta impositiva e coercitiva do Estado. Para o autor, poderá ser configurada pelo que denominou de extrafiscalidade e indução tributária. Segundo Miguel e Lima (2012, p. 197), a função extrafiscal abrange desde a redução de desigualdades sociais, à regulação de mercados, até a proteção do meio ambiente.

Concorda-se com Amaral (2013, p. 425) ao compreender que a extrafiscalidade é a forma como o Estado utiliza a tributação como instrumento de intervenção na sociedade, não sendo essencialmente arrecadatória e sim por meio do estímulo ou desestímulo de comportamentos, visando colaborar na condução das ações humanas no sentido de preservação da natureza. Bezerra (2011, p. 314), enfatiza que se trata de normas com finalidades indutoras e desvinculadas da intenção arrecadatória, mas comprometidas com o impulsionamento econômico, podendo ocorrer por meio da indução tributária realizada através de incentivos fiscais.

Dantas (2014, p. 64-66) enfatiza que o uso ambiental da extrafiscalidade tributária pressupõe uma dupla função: a) internalização dos custos sociais e ambientais; b) indução de

comportamentos. A internalização é refletida pelos custos ambientais de produção e da utilização dos recursos naturais. Já a indução de comportamentos é orientada pelo estímulo aos contribuintes em adotarem condutas ditas como convenientes ou interessantes, com a adoção de ações que visam reorientar as atividades das pessoas físicas e jurídicas, estimulando-as a terem atitudes ecologicamente corretas, mediante a obtenção de benefícios fiscais.

Gordilho (2009, p. 109-111) recorda que a extrafiscalidade ambiental é a forma de intervenção na economia, através do estímulo ou desestímulo de certas atividades. Para ele, esta perspectiva traz um efeito benéfico através da seletividade das alíquotas incidentes sobre bens e serviços, de quem desenvolve atividade econômica não degradante, ou que adota medidas efetivas de preservação ambiental, ou que consuma produtos ecologicamente sustentáveis. O autor considera que a extrafiscalidade ambiental exerce um papel fundamental na proteção do meio ambiente, pois encontra-se em perfeita sintonia com o princípio da prevenção, vez que atua antes da ocorrência do dano ambiental.

É importante ainda recordar, que os tributos ambientais fiscais ou extrafiscais, estão fundamentados em princípios tributários tais como: os da isonomia, legalidade, capacidade contributiva, proporcionalidade e vedação do confisco e em princípios ambientais, como o do desenvolvimento sustentável, o da prevenção e o do poluidor pagador, (GORDILHO, 2009, p. 119). Embora reconheça-se a importância dos princípios supracitados, neste trabalho, devido ao recorte, serão enfatizados apenas os princípios que justificam os tributos com finalidade extrafiscal.

No que diz respeito aos princípios do Direito Ambiental que orientam a tributação, Ramos (2006) considera que a conjugação dos princípios constitucionais tributários com os princípios constitucionais ambientais possibilita o alcance e sistematização do Direito Tributário Ambiental e a obtenção dos pressupostos básicos. Ribeiro e Ferreira (2011, p. 143) compreendem que a tributação ambiental é respaldada em princípios oriundos de outros sistemas, notadamente, os princípios do direito constitucional.

Para Saliba (2005, p. 254), os princípios ambientais e tributários podem efetivamente ser observados e aplicados conjuntamente em atendimento à defesa e preservação do meio ambiente e poderão orientar a aplicação de regras e regulações neste campo da ciência jurídica. A partir disto, concorda-se que os princípios emanados do direito ambiental contribuem para subsidiar a tributação ecológica.

Passos e Pozzetti (2012, p. 38) comentam que a extrafiscalidade ambiental é formada por dois princípios do direito ambiental: o da prevenção e o do poluidor-pagador. Mansano e Barbosa,

H. C., (2011, p. 176) destacam três princípios, extraídos do Direito Ambiental, que justificam o imposto verde: o princípio da precaução, o da cooperação e o do poluidor-pagador. Os estudos de Ribeiro e Ferreira (2011, p. 143) demonstram que os princípios do desenvolvimento sustentável, da cooperação, do poluidor-pagador, da democracia econômica e social, da proporcionalidade (razoabilidade) e do equilíbrio, são norteadores da tributação ambiental. Fiorillo (2014, p. 68-138) destacou: a) princípio do desenvolvimento sustentável; b) princípio do poluidor-pagador; c) princípio da prevenção; d) princípio da participação; e) princípio da ubiquidade como centrais neste contexto.

A partir das visões apresentadas, esta tese sustenta que os princípios emanados do Direito Ambiental com vistas à extrafiscalidade tributária no contexto dos impostos verdes, são os seguintes: princípio da cooperação, princípios da prevenção e da precaução, princípio do poluidor-pagador e princípio do desenvolvimento sustentável.

O princípio da participação ou cooperação tem como diretriz principal o compromisso dos indivíduos com o meio ambiente sadio, o que pressupõe a integração entre o ente estatal e a sociedade, com vistas à solução de problemas e tomadas de decisões. Pode-se citar aqui, a efetiva participação dos distintos grupos de interesses na formulação e execução de políticas públicas ambientais, como no caso dos Planos Municipais de Meio Ambiente, considerados instrumentos de participação da sociedade na formulação das políticas ambientais. (SALIBA, 2005; MARTINS, J., 2008; RIBEIRO e FERREIRA, 2011). Martins, J. (2008, p. 45) explica que este princípio se encontra expressamente mencionado no “caput” do Artigo 225 da CF, indicando a efetiva atuação do Estado e da sociedade civil na proteção e preservação do meio ambiente, ao impor à coletividade e ao Poder Público tais deveres.

Para Rabbani (2012, p. 52), o princípio da participação ou cooperação, refere-se à necessidade de cooperação entre o Estado e os cidadãos para a resolução dos problemas ambientais, bem como a cooperação entre os Estados (cooperação internacional) à preservação solidária deste bem comum transfronteiriço. Fiorillo (2014, p.129) complementa ao argumentar que em uma relação de complementaridade, como mecanismo de atuação, este princípio pressupõe a introdução de dois elementos fundamentais para sua efetivação da ação conjunta: a) informação e b) educação ambiental.

Em relação aos princípios da prevenção e da precaução, muitos estudiosos concordam que estes são similares em sua essência. Milaré (2011, p. 1069) observa, porém, que a prevenção significa ato ou efeito de antecipar-se, chegar antes, referindo-se a impactos já previsíveis e esperados. Já precaução, segundo o autor, sugere cuidados antecipados com o desconhecido;

cautela para que uma atitude ou ação não venha a concretizar-se ou resultar em efeitos indesejáveis, gere impactos inesperados. Rabbani (2012, p. 51) complementa este entendimento ao argumentar:

[...] Prevenção implica que o risco não é incerto, mas sim bem conhecido, obrigando os atores a tomar ações preventivas para reduzir tais riscos. Por outro lado, a ideia de precaução é diferente, porque os riscos são mal conhecidos ou totalmente desconhecidos; ou seja, são incertos, e por isso os atores podem parar completamente suas atividades ou atuar de tal forma que realizem a redução total dos riscos [...] (RABBANI, 2012 p. 51)

Segundo Saliba (2005, p. 233) prevenção e precaução têm uma intrínseca interligação. Para o autor são princípios que visam antecipar a ocorrência de um risco que possa incidir sobre o meio ambiente. Araujo (2012) apontou que tais princípios, encontram-se juridicamente respaldados desde 1972, quando da Conferência das Nações Unidas em Estocolmo. Salienta que há também referência à “Precaução” no princípio quinze da Declaração Rio sobre Meio Ambiente, firmada em 1992 na cidade do Rio de Janeiro (ECO 92), por ocasião da Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento:

Princípio 15 - Com o fim de proteger o meio ambiente, o princípio da precaução deverá ser amplamente observado pelos Estados, de acordo com suas capacidades. Quando houver ameaça de danos graves ou irreversíveis, a ausência de certeza científica absoluta não será utilizada como razão para o adiamento de medidas economicamente viáveis para prevenir a degradação ambiental. (ONU/BR, 1992).

Como exemplos concretos da aplicação do princípio da precaução, Saliba (2005, p. 234) recorda a realização dos estudos prévios de impactos ambientais que poderão atuar como indicadores de atividades degradantes do meio ambiente, o que possibilita o poder público atuar com medidas preventivas de políticas ambientais. Neste caso, a tributação ambiental com finalidade extrafiscal poderá contribuir. Martins, J. (2008, p. 44-45) indica que este princípio é um direcionador para a concessão de licenças ambientais, mapeamentos ecológicos, ordenamento territorial e imposição de fiscalização ativa. Também considerou que nos instrumentos fiscais colocados à disposição para a implementação, há os incentivos fiscais conferidos às atividades que atuam em parceria com o meio ambiente e que se utilizam de tecnologias limpas.

Milaré (2011, p. 1071) comenta que na prática o princípio da prevenção tem como objetivo impedir a ocorrência de danos ao meio ambiente, através da imposição de medida acautelatória, antes da implantação de empreendimentos e atividades consideradas efetiva ou potencialmente poluidoras. Este pode ser visto como um dos mais importantes que norteiam o Direito Ambiental, orientador de qualquer política moderna do ambiente, devendo estar integrado à política ambiental de forma que atue em situações concretas, tais como: os estudos prévios de impacto ambiental

(EIA/RIMA), manejo ecológico, tombamento, liminares, sanções administrativas. (AYDOS, 2010, p. 107; RIBEIRO e FERREIRA, 2011, p. 143; FIORILLO, 2014, p. 121).

Destarte, os princípios da prevenção e da precaução, são importantes condutores de PPA e atuam na vigilância aos possíveis agentes que degradam o meio ambiente, bem como, na indução de condutas com o fim de proteger e evitar a degradação do meio ambiente, em sintonia com o Artigo 225 da Constituição Federal do Brasil.

Quanto ao Princípio do Poluidor Pagador (PPP), Aydos (2010, p. 100), indica que este é orientado à internalização dos custos ambientais da produção e encontra-se fundamentado na Teoria Pigouviana. Sua concretização decorre da conjugação dos princípios da prevenção e da precaução, e de promoção da justiça, o que propiciou no PPP tornar-se uma das grandes bases da tributação ambiental. Passos e Pozzetti (2012, p. 37) compreendem que apesar da presença de um forte aspecto reparatório, o princípio do poluidor-pagador certamente também abrange um aspecto preventivo tendente à redução e à anulação do dano ambiental, em razão da função pedagógica por ele exercido. Mansano (2012, p. 155), compreende que:

princípio do poluidor-pagador vem neste sentido atuar de forma decisiva, atuando objetivamente o poluidor, incidindo sobre os custos dos serviços, graduando a tributação de acordo com a maior ou menor intervenção no meio ambiente. Este por certo, se vê “obrigado” a adotar políticas responsáveis visando à proteção ambiental, para assim poder manter seu negócio. (MANSANO, 2012. p. 155)

Dantas (2014, p.51-52) argumenta que o Princípio do Poluidor Pagador advém da perspectiva da internalização dos custos ambientais. Pressupõe que o poluidor deve arcar com as despesas da realização de medidas de prevenção da poluição ou pagar pelos danos causados, devendo internalizar os custos das externalidades. Peralta (2015, p. 5) colabora ao compreender que o PPP tem por objetivo que os custos sociais provocados por atividades degradadoras ao meio ambiente repercutam nos custos finais dos produtos e serviços de tais atividades. Sua condição requer essencialmente a internalização dos custos ambientais nos processos econômicos decisórios.

Diversos estudos têm enfatizado o Princípio do Poluidor Pagador (PPP) no contexto da adoção da tributação com finalidade extrafiscal, em prol da proteção e preservação do meio ambiente. Sendo assim, recorda-se o estudo de Montero (2011), que enfatizou a extrafiscalidade e trouxe o aspecto do tributo como instrumento de proteção ambiental. Dentre as discussões que este autor realizou para chegar às suas conclusões, abordou as teorias econômicas que orientam a tributação ambiental, dentre elas a Teoria Pigouviana, como forma de suportar a discussão deste princípio como fundamento da tributação ambiental. Montero (2011, p. 142-143) reconheceu que

o PPP tem uma dimensão econômica e no campo jurídico orienta as políticas públicas de proteção do meio ambiente, uma vez que este se deriva do dever do Estado e de todos os cidadãos, de conservar o meio ambiente e de utilizar os recursos ambientais de forma racional, com o fim de propiciar o desenvolvimento sustentável. Ademais, este princípio, poderá orientar o uso de instrumentos econômicos de gestão ambiental, mas não se opõe à existência de mecanismos de controle direto, pelo contrário, deve ser coordenado com esse tipo de medida.

Bezerra (2011) enfatiza que a intervenção do Estado em prol da proteção do meio ambiente sob a perspectiva do PPP, pode atuar como suporte teórico-doutrinário para fundamentar o direcionamento da tributação em favor da sustentabilidade ecológica. Ribeiro e Ferreira (2011, p. 144) ao estudarem os reflexos da tributação ambiental como instrumento de política pública evidenciaram que o PPP tem como objetivo fazer com que os custos das medidas de proteção ao meio ambiente (externalidades ambientais) repercutam nos custos finais de produtos e serviços cuja produção esteja na origem da atividade poluidora.

De acordo com Ribeiro e Ferreira (2011, p. 428) o PPP no campo tributário pode servir de referência para: a) instituição de impostos em relação a atividades potencialmente poluidoras; b) obtenção de recursos para o custeio de políticas públicas voltadas a minimizar efeitos de atividades prejudiciais ao meio ambiente; e c) políticas públicas que estimulem comportamentos ambientalmente corretos e desestimulem os que estiverem em sentido contrário.

Rabbani (2012, p. 52) elucida que o PPP pode ser sintetizado como uma norma-guia e que representa a consolidação no universo jurídico da atribuição aos geradores de poluição da obrigação de prevenir, indenizar e reprimir os danos causados ao meio ambiente. Para o autor, trata-se de um princípio que possui a finalidade de ressarcir os custos externos da atividade que gera degradação ambiental.

No cenário brasileiro, é salutar apontar que o PPP encontra-se previsto na Política Nacional do Meio Ambiente (PNME), estabelecida pela Lei nº 6.938/1981, Artigo 4º, inciso VII, ao estabelecer que tal Política visará: [...] VII - à imposição, ao poluidor e ao predador, da obrigação de recuperar e/ou indenizar os danos causados e, ao usuário, da contribuição pela utilização de recursos ambientais com fins econômicos [...]

Embora a Constituição Federal (CF) brasileira não traga claramente redigido o PPP, encontra-se implícito no texto constitucional, como evidenciado no Artigo 225, § 3º da Carta Magna: “As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os

infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados”. (BRASIL, CF/1988).

Aydos (2010) ratifica que no Brasil o PPP avançou a partir da Lei nº 6.398/1981, com a instituição da PNMA, e quando da promulgação da Constituição Federal de 1988 fortaleceu – se no âmbito regulatório do país. O PPP incorporou valores, dentre eles a precaução e a responsabilidade do poluidor na promoção da justiça e se tornou uma das grandes bases da tributação ambiental.

No contexto internacional, é importante recordar que o PPP como direcionador e regulador das ações que versam sobre meio ambiente, foi reconhecido institucionalmente nos tratados e acordo da OCDE a partir de 1972. Montero (2013, p. 343) destaca que,

[...] originalmente foi adotado pela OCDE através da Recomendação C (72), 128, de 26 de maio de 1972, complementada pela Recomendação C(74223), de 14 de novembro de 1974, parte da premissa de que o custo das medidas de proteção ambiental deve ser arcado por aqueles agentes econômicos que, de uma maneira ou outra, se beneficiam economicamente do meio ambiente, de forma tal que as externalidades ambientais negativas sejam internalizadas nos processos produtivos. Essas deseconomias externas não se veem refletidas nos preços do mercado e acabam representando custos socioambientais para a sociedade. (Montero, 2013, p.343).

Ademais, a Declaração Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (1992), também destacou o PPP. Desta forma, o Princípio 16 deste documento indica:

[...] As autoridades nacionais devem procurar promover a internacionalização dos custos ambientais e o uso de instrumentos econômicos, tendo em vista a abordagem segundo a qual o poluidor deve, em princípio, arcar com o custo da poluição, com a devida atenção ao interesse público e sem provocar distorções no comércio e nos investimentos internacionais [...]. (ONU/BR, Princípio 16 - Declaração Rio sobre Meio Ambiente Rio, 1992).

Rabbani (2012, p. 74) recorda que no contexto da União Europeia (UE), a aplicação do princípio do poluidor pagador tem sido orientada pela conjugação da prevenção e precaução. Devendo-se priorizar uma atuação preventiva, não necessitando que os problemas ambientais surjam para atuação posterior. Para ele, a prevenção pode se dar pela necessidade da exigência da parte dos poluidores de uma avaliação do impacto ambiental, ou de uma autorização outorgada pelos poderes públicos que comprovem o cumprimento dos padrões ambientais mínimos exigidos.

Na Espanha, a aplicação do princípio do poluidor pagador no ordenamento jurídico, trouxe diversos mecanismos de intervenção pública, no intuito de inibir a conduta lesiva a ser praticada pelo poluidor, como também atua no campo da coibição. Naquele país, diversas legislações instituíram tributos ambientais no âmbito autonômico, sobre resíduos, embalagens, emissões, poluição do ar e responsabilidade ambiental, (RABBANI, 2012, p. 82-85).

Embora o PPP esteja expresso em algumas normas brasileiras, Torres (2011, p. 28) afirma que no Brasil os chamados “tributos ambientais” não se qualificam pelo princípio do “poluidor pagador”, mas pelo destino das receitas ou pelo emprego de isenções concedidas e, mais recentemente, pelo princípio do “protetor-recebedor”, com a concessão de créditos segundo a intervenção em finalidades ambientais protetivas.

Na visão de Montero (2011, p. 144) o PPP não implica nos agentes econômicos pagarem por poluir o meio ambiente. A essência deste princípio é a prevenção e conservação do meio ambiente e conseqüente mudança de comportamento:

[...] O PPP não cria um direito de poluir, não é um pedágio que permite poluir a quem pode pagar; pelo contrário, pretende reduzir a poluição a níveis sustentáveis, da maneira mais eficiente possível. O princípio tem uma vocação inicialmente preventiva e não punitiva ou repressiva, uma vez que transmite a ideia de que o dano ambiental é economicamente prejudicial para o poluidor, sendo a preservação e a conservação do ambiente mais barata que a degradação [...] (MONTERO, 2011 p. 144)

Bezerra (2011, p. 311) concorda ao argumentar que o PPP não objetiva a mercantilização da natureza, mas evitar a ausência de reparação para o dano ecológico e promover a internalização das externalidades negativas. Esta percepção também é corroborada por Amaral (2013, p. 428), ao considerar que a aplicação deste princípio não indica autorização para poluição, e serve de desestímulo à prática do ilícito ambiental.

Assim, compreende-se que no espaço urbano, “meio ambiente artificial” há diversos impactos ambientais que influenciam a qualidade de vida nas cidades, e provocam externalidades negativas. De acordo com o PPP, estas devem ser internalizadas pelos agentes causadores, através do reconhecimento contínuo dos custos ambientais de modo a buscar prevenir e proteger o meio ambiente (TORRES, 2011; HERRERA MOLINA, 2000; FIORILLO e FERREIRA, 2010; FIORILLO, 2014).

Por outro lado, o incentivo e o estímulo, de práticas que possibilitem melhorias à qualidade de vida nas cidades também poderão ser orientados pelo princípio do poluidor pagador. Questões que envolvem aproveitamento da água, gerenciamento dos resíduos, eficiência energética, sistema sustentável de moradia, mobilidade urbana, acesso a espaços públicos, ampliação de áreas verdes, são algumas das situações em que o poder público poderá atuar por intermédio da tributação ambiental em uma perceptiva orientada pelo PPP no intuito de prevenir, proteger e conservar o meio ambiente. Esta percepção é justificada por Montero (2011, p. 146) quando afirma que o PPP fundamenta e orienta os tributos ambientais com o intuito de permitir uma eficiente redução dos impactos ambientais negativos causados por determinadas atividades, até elas alcançarem níveis adequados e sustentáveis.

Já o princípio do desenvolvimento sustentável, conforme Martins, J. (2008, p. 40-41), teve origem por ocasião da Conferência Mundial sobre o Meio Ambiente, ocorrida em 1972. No Brasil, os avanços foram evidenciados especificamente com a instituição da PNMA, em 1981, e com o advento da promulgação da Constituição Federal de 1988. Para o autor, este princípio tem como objetivo central, no âmbito do direito, proclamar um desenvolvimento que atenda às necessidades do presente sem comprometer as futuras gerações, referindo-se a uma inovação ambiental, pois cria-se direitos para aqueles que ainda não nasceram. Entretanto, sua aplicabilidade requer um adequado planejamento territorial, que tenha em conta os limites da sustentabilidade.

Com vistas à extrafiscalidade tributária, o princípio do desenvolvimento sustentável remete à adoção dos impostos como forma de permitir melhorias nas condições da qualidade de vida para as pessoas de modo a oferecer a sustentabilidade para as gerações atuais e futuras. Dessa forma, recorda-se o dito por Saliba (2005, p. 233) ao indicar que visa manter as bases vitais de produção e reprodução do homem, e também suas atividades de modo a garantir de maneira isonômica uma relação harmônica entre os cidadãos e o meio ambiente. Ribeiro e Ferreira (2011, p. 143) corroboram com esta percepção ao compreenderem que este compatibiliza a atuação da economia com a preservação do equilíbrio ecológico. Fiorillo (2014, p. 81) lembra que este princípio não objetiva impedir o desenvolvimento econômico, e sim minimizar o impacto ocasionado por atividades econômicas, a partir dos instrumentos existentes adequados à menor degradação possível.

O Quadro 20 resume os princípios aqui considerados fundamentos da tributação ecológica.

Quadro 20 – Princípios do direito ambiental orientados à tributação ambiental

Princípio de referência	Contextualização
Princípio da participação ou cooperação	Controle, gerenciamento dos recursos do meio natural. Pressupõe participação conjunta da sociedade, poder público e empresas. Centra-se na formulação e execução de políticas ambientais.
Princípios da prevenção e da precaução	Obrigação de prevenir no sentido de reduzir, controlar ou mesmo limitar atividades. Atua em prol do benefício da proteção ambiental no sentido de evitar risco de determinadas atividades. Direcionador de políticas ambientais.
Princípio do poluidor pagador	Custos dos danos ao meio natural sejam assumidos pelos responsáveis. Comportamento ecologicamente correto, com caráter preventivo ou repressivo.
Princípio do desenvolvimento sustentável	Não ameaçar o futuro e sim compatibilizar a atuação da economia com a preservação do equilíbrio ecológico. Atendimento às necessidades presentes sem comprometer as gerações futuras. Relação de harmonia entre cidadão e meio ambiente.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Saliba (2005); Assis (2008); Bezerra (2011); Ribeiro e Ferreira (2011); ONU-BR (2012); Fiorillo (2014)

Os princípios do direito ambiental com vistas à extrafiscalidade tributária, demonstrados no Quadro 20 estão em sintonia com a íntegra do capítulo que versa sobre o Meio Ambiente na Constituição Federal do Brasil, Artigo 225¹⁹.

Aydos (2010, p.23) compreende que a utilização extrafiscal dos tributos não é vedada pela Constituição Federal, e eles são importantes instrumentos de concretização dos princípios constitucionais de direito ambiental. Esta visão é reforçada por Mansano e Barbosa, H. C., (2011, p. 177), quando compreendem que para a proteção do meio ambiente não se faz necessária a criação de novos tributos, pois o que se pretende não é a arrecadação, e sim o incentivo à adoção de processos voltados à economia sustentável. Bezerra (2011, p. 318) argumentou também que:

Para utilização da tributação indutora em relação às demandas ambientais não se necessita da criação de novos tributos. Recomenda-se utilizar as exações já existentes, adaptando-as através de alterações legislativas que possibilitem a persuasão dos contribuintes a adotar comportamentos comprometidos com a sustentabilidade ambiental. (BEZERRA, 2011 p. 318)

Sendo assim, a extrafiscalidade com vistas à indução de comportamentos sustentáveis, não conflita com os pressupostos estabelecidos na Constituição Federal, e pelos respectivos

¹⁹ [...] 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.

§ 1º Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público: I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas; II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético; III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção; IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade; V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente; VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente; VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas [...]. (CF, Art. 225, 1988)

princípios por ela abrangidos, e sim a análise valorativa desses no sentido de aplicá-los de forma razoável ao desenvolvimento equilibrado, equacionado com o meio ambiente (Ribeiro e Ferreira (2011, p. 146). Bezerra (2011, p. 313) recorda que o Estado pode determinar coercitivamente a realização ou a abstenção de determinada conduta, ou mesmo utilizar-se da indução para influenciar a direção dos comportamentos de seus súditos.

Amaral (2013, p. 434) corrobora com os entendimentos anteriores, ao indicar que a extrafiscalidade ganha força e notoriedade, apresentando-se como um meio indireto de atuação estatal, apto a colaborar na condução das ações humanas no sentido de que a preservação da natureza torne-se o norte a ser perseguido. Esta visão reporta à possibilidade do ente governamental utilizar-se de adoção da tributação como elemento gerador de recursos para financiamento público de natureza ambiental, e como instrumento de indução que oriente comportamentos em prol do meio ambiente, por meio de impostos ecológicos ou verdes.

Para Montero (2013, p. 349),

[...] objetivo dos tributos ambientais não é impedir nem obstaculizar os processos de produção. Sua finalidade não é atingir uma contaminação de nível zero – o que seria utópico num mundo industrializado como o nosso –, mas sim procurar um desenvolvimento sustentável, com índices de poluição aceitáveis e um uso racional dos recursos naturais, propiciando, dessa forma, uma eficiente incidência humana sobre o meio ambiente, de maneira que não seja comprometido o direito ao meio ambiente e o direito ao desenvolvimento das futuras gerações. Pretende-se fomentar a eficiência econômica com o mínimo de deterioração ambiental [...] (MONTERO, 2013, p. 349)

A percepção anterior, já havia sido destacada no estudo de Herrera Molina (2000, p. 64) quando registrou que a finalidade de um imposto ecológico não seria o de estagnar o crescimento econômico, e sim tornar possível um desenvolvimento sustentável. Para tanto, o autor argumentou que tal contexto pressupunha o fomento da máxima eficiência econômica com o mínimo dano ambiental, redução da contaminação a níveis aceitáveis para o meio ambiente e incentivo à produção por meio de tecnologias limpas.

Montero (2013, p. 359) em seu estudo sobre o fundamento e a finalidade extrafiscal dos tributos ambientais, entende que para estes serem qualificados como ambientais, necessariamente deve estar presente em sua estrutura, a proteção ao meio ambiente, e que cabe ao Poder Público seu estabelecimento e implementação, observando aspectos espaciais, temporais e jurídicos de cada localidade. Ademais, o autor considera que:

Não basta que os ingressos arrecadados por um tributo ordinário sejam destinados à proteção do meio ambiente para considerar que esse tributo tenha uma finalidade ambiental. Nesse sentido, o fato gerador do tributo deverá estar constituído por uma atividade que direta ou indiretamente deteriore o ambiente ou suponha o uso de recursos naturais. (Montero, 2013, p. 359)

Desta maneira, tem-se na extrafiscalidade, a possibilidade de conjugação entre o ordenamento tributário e os princípios emanados do Direito Ambiental que pressupõem proteção, conservação, preservação e adoção de práticas que favoreçam o meio ambiente e assim reflitam na melhoria das condições e modo de vida das cidades. Para tal, a instituição de instrumentos tributários poderá estimular práticas de sustentabilidade e como contrapartida obter benefícios fiscais, incentivos, redução impostos e até mesmo isenção. Mansano e Barbosa, H. C., (2011, p. 178) colabora ao argumentar que o uso de instrumentos tributários visando atingir finalidades não arrecadatórias, é um implemento na concessão de incentivos, simplesmente objetivando recomendar ao cidadão uma ação ou omissão, tratando a todos com isonomia.

Ribeiro e Ferreira (2011, p. 140) ratificam este entendimento quando afirmam que na atualidade discute-se o uso de instrumentos econômicos como um mecanismo de política pública capaz de conciliar as estratégias de desenvolvimento econômico e o uso racional dos recursos naturais. Mansano e Barbosa, H. C., (2011) consideram que a utilização de instrumentos tributários para estimular práticas de determinadas condutas, incentiva tanto o Poder Público, como a sociedade a adotar medidas socioambientais corretas e seria uma busca por justiça social. Assim, os autores reforçam que o Estado passa a agir como regulador da atividade econômica, tendo a extrafiscalidade tributária como instrumento de política pública estatal.

Os tributos voltados às finalidades ambientais vêm, por conseguinte, como um relevante instrumental de incentivo às condutas ambientalmente sustentáveis. E, os incentivos e benefícios fiscais, por meio da aplicação de normas de isenção, descontos de impostos, alteração de alíquota ou base de cálculo, remissão, anistia, etc., e premiações por condutas e comportamentos que promovam um desenvolvimento com sustentabilidade, apresentam-se como a melhor alternativa para manter o meio ambiente ecologicamente equilibrado para as futuras gerações (SALIBA, 2005; MIGUEL e LIMA, 2012; MONTERO, 2011 e 2013). Embora concorde-se que no Brasil, a temática da tributação ambiental é algo recente e que necessita de esforços efetivos para sua efetiva aplicação, aceita-se que é menos oneroso para o poder público estimular condutas benéficas ao meio ambiente, coadunadas com as premissas dos ODS, do que simplesmente atribuir penalizações. Para os contribuintes de impostos possibilitará melhorias na qualidade de vida urbana e também a obtenção de benefícios tributários.

De acordo com a abordagem de Coelho e Portella (2011), as medidas indutoras têm o objetivo de estimular a preservação ou reconstrução do meio ambiente. Segundo os autores, têm duas vertentes de atuação: a adoção de alíquotas diferenciadas, ou financiamento de órgãos e entidades públicas. Mansano e Barbosa, H. C., (2011, p. 186) ratificam este entendimento ao

indicar que os incentivos fiscais poderão advir de instrumentos tributários extrafiscais, entre eles, deduções, isenções e alíquotas seletivas. Estes poderão atuar como norteadores para uma interação entre interesses públicos e privados através de políticas públicas ambientais, que assegurem um meio ambiente ecologicamente equilibrado para todos com vistas ao desenvolvimento sustentável. Ademais, estes autores argumentam que

Os incentivos fiscais passam a estimular comportamentos, com medidas que visam o uso de dispositivos antipoluidores sem, contudo, prejudicar a tecnologia existente, a velocidade com que são colocados certos produtos no mercado e até mesmo o transporte. (MANSANO e BARBOSA, H. C., (2011, p. 180).

Bezerra (2011, p. 320) sustenta que o campo mais propício e onde se revelam as mais importantes hipóteses de utilização ecológica da tributação é o da função ambiental extrafiscal. Para o autor, poderão ser trabalhados os tributos já existentes no ordenamento jurídico, em consonância com as diretrizes constitucionais e objetivando a preservação dos recursos naturais. Assim, a aplicação empírica da extrafiscalidade tributária, poderá ocorrer através de: a) aumento da carga tributária sobre produtos considerados danosos ao meio ambiente; b) redução de impostos sobre contribuintes que desenvolvam ações e práticas de sustentabilidade ambiental, visando à prevenção do meio ambiente.

Miguel e Lima (2012, 198-199) consideram que a extrafiscalidade tributária poderá ser realizada também por intermédio de incentivos fiscais (desoneração tributária), que ocorrem na forma de remissão, isenção, alíquota zero, etc., no sentido de incentivar condutas. Para os autores, a extrafiscalidade ambiental em suas vertentes de incentivos fiscais ou por instituição de tributos ambientais, é amparada essencialmente pelos princípios constitucionais do poluidor-pagador, da prevenção e da precaução.

Logo, a extrafiscalidade tributária, é um mecanismo de estímulo a comportamentos em prol do desenvolvimento sustentável e isto implica em reconhecer que as ações realizadas pelos diversos atores poderão contribuir com a melhoria nas condições de vida em sociedade. Na verdade, trata-se da forma de indução a comportamentos sustentáveis pelos quais o ente público utiliza os impostos em prol da coletividade. Os incentivos fiscais, poderão induzir comportamentos e práticas que fomentem o desenvolvimento de tecnologias limpas, atividades e produtos desenvolvidos de modo sustentável, e contribuir com o meio ambiente no tocante à implementação de políticas públicas ambientais e urbanas. No caso específico das edificações, o poder público local poderá valer-se da extrafiscalidade tributária na vertente *Stricto sensu*, para estimular comportamentos coadunados com as premissas dos ODS para as cidades.

3.5 PRESSUPOSTOS DA TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL: FONTES DOUTRINÁRIAS, CONSTITUCIONAIS, LEGAIS E REGULATÓRIAS

A temática da tributação ambiental, no Brasil e na América Latina é de discussão recente. Esta evidência é constatada pelas regulações que expressam claramente este contexto, como é o caso da CF que tem pouco mais de 30 (trinta) anos de promulgação. Para Peralta (2015, p. 13) o

tema da tributação como mecanismo de defesa ambiental tem sido pouco explorado na América Latina. Trata-se ainda de um tema novo, discutido com pouco rigor técnico no âmbito político e abordado com desconfiança e temor pelos cidadãos. No entanto, aos poucos, a tributação ambiental desperta o interesse no campo político e jurídico e começa a ser objeto de debate e de uma importante análise no campo acadêmico. (PERALTA, 2015, p. 13).

No âmbito acadêmico e científico brasileiro, já se notam importantes contribuições ao estudo da tributação verde, em uma perspectiva orientada para a extrafiscalidade tributária, o que de alguma forma respalda os pressupostos regulatórios e legais. A obra de Saliba (2005) sobre os fundamentos do Direito Tributário ambiental, por exemplo, trouxe a discussão no contexto constitucional sobre os meios jurídicos e seus instrumentos (imposições e incentivos fiscais) como caminho à proteção do meio ambiente. Há também o trabalho organizado por Tôrres (2005), sobre o Direito Tributário Ambiental.

Gordilho (2009) apresentou importante literatura que discute o Direito Ambiental pós-moderno, onde aborda o Direito Tributário Ambiental, dedicando um capítulo exclusivo para discutir a justiça extrafiscal, nos tributos ambientais, ocasião em que apresentou os princípios jurídicos dos tributos ambientais, no âmbito do direito comparado e tributação ambiental brasileira. O trabalho de Fiorillo e Ferreira (2010) sobre o Direito Ambiental brasileiro abordou especificamente os fundamentos constitucionais no Brasil e os instrumentos vinculados aos bens ambientais. Todos estes autores consideraram amplo o campo de atuação do Direito Tributário orientado para a proteção e preservação do meio ambiente.

O trabalho de Montero (2011) trouxe um questionamento à tributação ambiental orientada à extrafiscalidade tributária. Realizou uma análise dos instrumentos jurídico-econômicos que podem ser utilizados pelo Estado com a finalidade de proteger o meio ambiente e promover o desenvolvimento sustentável. Como contribuição empírica, o autor apresentou reflexões sobre os sistemas tributários do Brasil e da Costa Rica²⁰. Também o trabalho de Peralta (2015) sobre uma proposta para “esverdear” o sistema tributário brasileiro a partir da

²⁰ Trabalho premiado como melhor Tese (Doutorado) no ano de 2012, junto à agência de fomento brasileira CAPES. (MONTEIRO, 2011)

introdução da extrafiscalidade orientada ao desenvolvimento sustentável, considerando que o caminho seria o da tributação com introdução de incentivos visando a adoção de tecnologias limpas, o uso de energia renovável, consumo consciente, criação de “empregos verdes” e respeito aos limites biofísicos do Planeta. É válido observar que há outros estudos nacionais que abordam a tributação ambiental e contribuem com propostas, sugestões e até mesmo modelos, orientados para a extrafiscalidade tributária.

Do ponto de vista normativo, a instituição da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA) em 1981, por intermédio da Lei nº 9.938/1981, representou importante avanço no que diz respeito à matéria ambiental no Brasil. Porém, foi a partir de 1988 que o país passou a ter uma estrutura constitucional clara no que diz respeito à temática ambiental. A CF é tida como um avanço da década de 1980 no que diz respeito ao direito ambiental. O Artigo 225 estabelece o seguinte:

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. (BRASIL, CF, 1988)

Conforme Ribeiro e Ferreira (2011, p.139), é necessária uma análise conjunta deste dispositivo com o Artigo 170 do diploma constitucional brasileiro, o qual dispõe sobre os princípios da ordem econômica, relativos à intervenção do estado nas atividades econômicas:

“At. 170 - A Ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
.VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação” (BRASIL, CF, 1988)

De acordo com Passos e Pozzetti (2012), o arcabouço constitucional ambiental possibilitou um direcionamento da vertente jurídica em distintos sentidos, a exemplo do Direito tributário que até então dispunha de um viés estritamente arrecadatório, opressor, dissociado das implicações socioeconômicas.

Como contextualizado no Capítulo 2, na década de 1980 deu-se destaque ao reforço e à amplitude das questões que envolvem o meio ambiente. Nessa época, os pressupostos constitucionais possibilitaram avanços e até mesmo a consolidação do tema na área jurídica brasileira e o surgimento de regulações no que diz respeito à matéria ambiental. Segundo Freiria (2011, p.50) foi a partir desse momento que começaram a surgir leis ambientais buscando estabelecer instrumentos e diretrizes para um tratamento mais sistêmico e interdisciplinar da relação do homem com o território e seus recursos naturais.

Dessa forma, compreende-se que o diploma constitucional brasileiro representa um marco substancial no ordenamento tributário ambiental. Na verdade, foi a partir da promulgação deste documento que ocorreram os avanços indiscutíveis para impulsionar o estabelecimento de regras e políticas nacionais de prevenção, impactos e danos ambientais, tendo influência significativa, para que estados e municípios adotassem regulamentações próprias no que diz respeito à matéria ambiental.

Além da PNMA e CF/1988, há outras regulamentações no Brasil que influenciam a tributação extrafiscal. O Quadro 21 apresenta algumas neste sentido e indica possíveis conexões com a tributação ambiental brasileira.

Quadro 21 – Regulação de efeito ambiental nacional e a conexão com a extrafiscalidade tributária

Qualificação da regulação	Legislação de referencia	Conexão com a tributação ambiental (verde) brasileira
Política Nacional de Recursos Hídricos (PNRH)	Lei nº 9.433/1997	Não há evidência
Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (SNUCN)	Lei nº 9.985/2000	Não há evidência
Política Urbana – Estatuto da Cidade (EC)	Lei nº 10.257/2001	Artigo 2º, inciso X – refere-se à previsibilidade de instrumentos tributários para cumprir os objetivos de política urbana. Artigo 4º, inciso IV, item “c” – instrumentos da política urbana, prevê institutos tributários e financeiros, dos quais se evidenciam: a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana - IPTU; b) contribuição de melhoria; c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros. Artigo 7º, inciso 3º - IPTU progressivo no tempo, veda isenções em tributação progressiva. Artigo 28 – previsibilidade outorga onerosa, (o direito de construir, mediante uma contrapartida financeira) Artigo 30 – o recurso avindo da outorga onerosa, tem aplicação específica, na matéria ambiental por exemplo servirá: criação de espaços de lazer e áreas verdes e unidades de conservação ou proteção de outras áreas de interesse ambiental; Artigo. 47 – previsibilidade de diferenciação dos tributos sobre imóveis urbanos, assim como as tarifas relativas a serviços públicos urbanos, em função do interesse social.
Plano Estratégico Nacional de Áreas Protegidas - PNAP	Decreto nº 5.758/2006	Não há evidência.
Política Federal de Saneamento Básico (PFSB)	Lei nº 11.445/2007	Artigo 29, aborda aspectos sociais e econômicos, prevê instituição de impostos, taxas, tarifas para cumprimento dos serviços públicos de saneamento básico, porém não está previsto na legislação de incentivos fiscais com vistas à extrafiscalidade tributária. Foi verificada apenas a possibilidade de subsídios tarifários e não tarifários para os usuários e localidades que não tenham capacidade de pagamento ou escala econômica suficiente para cobrir o custo integral dos serviços. Tal previsão não tem conexão com prevenção e conservação do meio ambiente.

Continua

Política Nacional sobre mudança climática (PNMC)	Lei nº 12.187/2009	Art. 6º estabelece os instrumentos da PNMC, o inciso VI indica a possibilidade de instrumentos tributários. [...] as medidas fiscais e tributárias destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa, incluindo alíquotas diferenciadas, isenções, compensações e incentivos, a serem estabelecidos em lei específica [...]
Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS)	Lei nº 12.305/2010	Artigo 6º - indica os princípios da PNRS entre eles destaca-se os de influência, prevenção e precaução; poluidor-pagador e o protetor-recebedor; desenvolvimento sustentável e cooperação; Artigo 8º, inciso IX - indica que incentivos fiscais, financeiros e creditícios poderão atuar como instrumentos da PNRS; Artigo 44 - possibilita à União, Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios para atividades econômicas que atuem com reciclagem, projetos relacionados à responsabilidade pelo ciclo de vida dos produtos; empresas dedicadas à limpeza urbana. A previsibilidade de incentivos segundo a legislação não poderá conflitar com a Lei de Responsabilidade Fiscal (lei complementar 101/2000).
Política Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU)	Lei nº 12.587/2012	Artigo 5º prevê como um dos princípios da PNMU, desenvolvimento sustentável das cidades, nas dimensões socioeconômicas e ambientais. Artigo 25, parágrafo único, evidencia a possibilidade de instrumentos de apoio na obtenção de recursos financeiros e de benefícios, mediante fixação de critérios e metas. Porém, não deixa evidenciado ser “benefícios / incentivos fiscais”
Estatuto da Metrópole	Lei nº 13.089/2015	Artigo 9º prevê adoção de desenvolvimento urbano integrado, por exemplo, a compensação por serviços ambientais ou outros serviços prestados pelo Município à unidade territorial urbana (inciso IX) – estes na forma da lei e dos acordos firmados no âmbito da estrutura de governança interfederativa. Embora este diploma legal não se refira claramente sobre instrumentos tributários, o texto supracitado pode abrir espaço para esta disposição.

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Freiria (2011, p. 88-90); e Peralta (2015, p. 13/16)

É possível depreender, que no cenário nacional, as legislações que abordam a questão ambiental, em sua maioria apresentam uma conexão com a extrafiscalidade tributária, embora estas sejam recentes e surgidas basicamente a partir da promulgação do Estatuto da Cidade. As regulamentações sobre políticas setoriais específicas de alguma forma evidenciam a possibilidade de instituição de instrumentos tributários, como os incentivos e benefícios fiscais a serem adotados com relação aos agentes que contribuam com medidas e ações em prol do desenvolvimento sustentável.

3.6 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA NO BRASIL: EXPERIÊNCIAS CONCRETAS E PROPOSTAS

Embora no Brasil não haja ainda uma regulação específica para instituir impostos com finalidade exclusiva para fins ambientais, já é possível encontrar no país alguns exemplos de tributos ambientalmente orientados, principalmente em meio às políticas públicas locais, mediante a cobrança de tributos em razão da exploração dos recursos naturais, como forma de compensação pela degradação ambiental, incentivos ambientais verdes, reduções de alíquotas e descontos em face da indução de comportamentos benéficos ao meio ambiente. Por outro lado, há também propostas para “reforma fiscal verde” no país, em fase de tramitação no plenário legislativo nacional.

3.6.1 Experiências concretas

Muitos estados e municípios têm recorrido à tributação ambiental, instituindo instrumentos de indução tributária, por exemplo, os chamados, “Impostos Verdes”, “ICMS Ecológico”, “IPTU Verde”, “ISS Ambiental”, etc. Fiorillo e Ferreira (2010, p. 149) destacaram que o Imposto Territorial Rural (ITR), atua positivamente no sentido de preservação e conservação ambiental, pois segundo os autores, a Lei nº 9.393/1996, que o regula, prevê a possibilidade de isenção nas seguintes situações: a) áreas de preservação permanente de reserva legal; b) área de interesse ecológico para proteção dos ecossistemas; c) áreas sob o regime de servidão florestal ou ambiental; d) áreas cobertas por floresta nativa, primárias ou secundárias, em estágio médio ou avançado de regeneração.

Bezerra (2011, p. 325) recorda que o Decreto Federal nº 955/93 possibilita a incidência de alíquotas diferenciadas de IPI para os casos de aquisição de veículos movidos a álcool. Para o autor, a justificativa é que este tipo de combustível é menos poluente que os derivados do petróleo e assim contribui com o meio ambiente. Nessa mesma regulamentação há previsão de alíquotas diferenciadas do IPI para os casos de produção que adotem fontes alternativas e limpas de energia e que promovam redução da emissão de poluentes. Ademais, há previsão de redução do ônus do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) aos contribuintes que reciclem material descartado do processo de produção industrial. Em 2011, o Decreto nº 7.619/2011 regulamentou a concessão de crédito presumido do IPI na aquisição de resíduos sólidos.

Castilho (2016, p. 145-146), recorda que as empresas que adquirirem resíduos sólidos como matéria-prima ou material intermediário na fabricação de produtos terão crédito presumido de IPI, permitindo o ressarcimento das contribuições para o PIS/PASEP e COFINS, podendo variar de 10% a 50% sobre o valor do resíduo sólido. Ademais, a Câmara de Comércio Exterior (CMAEX) publicou Resolução de nº 97/2015, que permite isenção do Imposto de Importação para carros elétricos e híbridos.

De acordo com Gordilho (2009, p. 111-112), no intuito de proteger o meio ambiente e incentivar algumas atividades, processos produtivos e consumo sustentável, é possível destacar alguns impostos que atuam nesta direção. Como exemplo, no estado do Rio de Janeiro, por intermédio da Lei nº 948/85, ocorreu a redução do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) para os que utilizem álcool como combustível. Bezerra (2011, p. 326) comenta que no Estado de São Paulo, através da Lei nº 13.296/2008, o IPVA teve a alíquota reduzida para 3% para veículos que utilizam motor conversível para álcool, GNV ou eletricidade.

Mansano e Barbosa, H. C., (2011, p. 182) consideram que o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), representa um dos principais exemplos de tributos utilizados para gerar benefícios fiscais em favor do meio ambiente, sendo o Estado do Paraná, em 1991, o pioneiro na aplicação do que se acabou denominando de ICMS Ecológico. Gordilho (2009, p. 115) recorda ainda, que o ICMS Ecológico encontra-se fundamentado pelos princípios do desenvolvimento sustentável, da prevenção e do protetor-beneficiário.

Ademais, alguns autores comentam que os Municípios rapidamente viram no ICMS Ecológico uma forma de compensação pela impossibilidade de utilização das áreas de proteção ambiental, assim como também uma alternativa para serem recompensados pelos custos com a manutenção de determinadas áreas. Gordilho (2009, p. 115-117) argumenta que este instrumento se encontra vigente nos Estados de São Paulo (1993), Mato Grosso do Sul (1994), Minas Gerais (1995), Rondônia (1996), Amapá (1996), Rio Grande do Sul (1998), Mato Grosso (1999), Pernambuco (2001), Mato Grosso do Sul (2001), Rio Grande do Sul (1997) e Tocantins (2002).

Coelho e Portella (2011) recordam que o ICMS ecológico diz respeito à forma como será repassada parte da arrecadação do imposto, realizada pelos Estados, aos seus respectivos Municípios. Segundo os autores, configura-se como estímulo a adoção de políticas de gestão do meio ambiente a serem comprovadamente adotadas pelas municipalidades. Bezerra (2011, p. 327) argumenta que o ICMS Ecológico é um mecanismo moderno, inteligente e eficaz no

sentido de promover a indução de comportamentos ambientalmente adequados pelas administrações municipais.

No âmbito local, é possível observar impostos orientados ambientalmente, como é o caso do IPTU, em uma perspectiva que contempla a dimensão ambiental da sustentabilidade nas cidades. Bezerra (2011, p. 327) justifica este entendimento ao compreender que essa tributação é uma forma de induzir comportamento de defesa da sustentabilidade dos recursos naturais. Muitas cidades brasileiras já adotam tal perspectiva, que tem sido denominada de “IPTU Verde”. O capítulo “4” deste trabalho discutirá especificamente o benefício tributário ambiental a partir do IPTU, objeto central do estudo.

Bezerra (2011, p. 328) comenta que no município de Campo Grande (Mato Grosso do Sul), a Lei Complementar nº 150/2010 autorizou a concessão de benefício tributário na redução do Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS) aos contribuintes que adotarem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente. Nesta legislação também é observada a indução tributária para o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis Inter-Vivos (ITBI) no sentido de estimular empresas e cidadãos com a redução tributária e com isso potencializar políticas públicas para a gestão sustentável da cidade. A premissa da regulamentação atua como um benefício fiscal por meio da redução do imposto para as empresas e cidadãos que adotem medidas de estímulo ao desenvolvimento sustentável.

3.6.2 Propostas de instituição de impostos ecológicos (verdes) no Brasil

Além dos impostos com finalidade ambientais já vigentes no Brasil, há ainda uma série de propostas para a instituição de outros. Peralta (2015, p. 15) afirma que no âmbito acadêmico há importantes estudos sobre tributação ambiental. Segundo o autor, recentemente passou a ser objeto de interesse e debate, por exemplo, no âmbito legislativo, e foram apresentadas iniciativas com o intuito de promover uma “reforma fiscal verde”. O Quadro 22 sintetiza algumas destas propostas que se encontram em tramitação na Câmara dos Deputados.

Quadro 22 – Algumas propostas de tributos ecológicos no Brasil

Abrangência	Autor da proposta	Objetivos principais	Estágio atual da proposta
Imposto de Renda Pessoa Física Ecológico - (Projeto de Lei nº 5.974/2005)	Senador Waldeck Ornelas	Incentivos fiscais para doações ou patrocínios a projetos ambientais.	Pronto para pauta no Plenário da assembleia legislativa
Imposto de Renda Pessoa Física e jurídica Ecológico - (Projeto de Lei nº 3.186/2015)	Deputado Federal João Alberto Fraga	Cria mecanismos de incentivo às atividades de proteção ao meio ambiente e dá outras providências, na forma de redução do imposto devido por empresas e pessoas físicas	Apensado ao projeto de Lei nº 5.974/2005, pronto para pauta no Plenário da assembleia legislativa federal.
Projeto de Emenda Constitucional (PEC) - (PEC –nº 31-A/2007)	Deputado Virgílio Guimarães De Paula	Reforma do sistema tributário brasileiro para incorporar matéria de fiscalidade ambiental,	Pronto para pauta e apreciação no Plenário da assembleia legislativa federal.
Projeto de Emenda Constitucional (PEC) – (PEC nº 353/2009)	Deputado Roberto Coelho Rocha	Estabelece diretrizes gerais para a Reforma Tributária Ambiental. Altera a Constituição Federal de 1988	Arquivada pelo plenário da assembleia legislativa federal e retornada à comissão de Constituição e Justiça. Proposição sujeita à apreciação do plenário em regime de tramitação especial.
Projeto de Lei Complementar (CIDE por emissão) de gases de efeito estufa. (PLC nº 73/2007)	Deputados: Antonio Carlos Mendes Thame; Luiz Carlos Hauly	Propõe uma Reformulação Tributária Ecológica, a fim de regulamentar o Artigo 146-A, da Constituição Federal, instituir os princípios da essencialidade e do diferencial tributário pela sustentabilidade ambiental e oneração das emissões de gases de efeito estufa, e criar a tributação sobre o carbono ("carbon tax"), na forma de Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico, para a sustentabilidade ambiental e a mitigação do aquecimento global.	Aguardando Parecer do Relator na Comissão de Finanças e Tributação (CFT)
Projeto de Lei Complementar (PLC nº 493/2009)	Deputado Antonio Carlos Mendes Thame	Tratamento diferenciado dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração em razão do impacto ambiental que causem, e o estabelecimento de critérios especiais de tributação com o objetivo de prevenir desequilíbrios da concorrência para bens produtos e serviços de menor impacto ambiental.	Aguardando Criação de Comissão Temporária pela MESA

Fonte: Elaborado pela autora baseado em Weyermuller (2013); Peralta (2015); Câmara dos Deputados (2016)

Pode-se observar que nos últimos anos ocorreu um interesse do Poder Legislativo pela temática ambiental com o viés tributário, através da possibilidade do debate para introdução de impostos ecológicos.

Exposto o panorama brasileiro quanto a ações concretas e propostas de tributação ecológica, retoma-se o recorte central desta Tese que considera o IPTU, de Salvador, em sua perspectiva “Verde”. A próxima sessão de trabalho concentra-se em discutir especificamente este imposto, de forma a retratá-lo como um instrumento de política pública para o desenvolvimento sustentável, do ponto de vista extrafiscal, orientado por tributação ecológica que induza a comportamentos direcionados à sustentabilidade ambiental nas cidades.

4 IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU) EM SUA PERSPECTIVA ECOLÓGICA

Este capítulo pormenoriza o IPTU e, para tanto discute o panorama deste imposto, seu contexto, elementos, características e detalha as possibilidades de benefícios e incentivos fiscais que têm sido utilizados. Traz ainda a discussão do IPTU VERDE como instrumento extrafiscal de política urbana, para então esmiuçar as experiências desta sistemática em municípios brasileiros, e particulariza a instituição deste benefício tributário na capital baiana. A experiência internacional da extrafiscalidade tributária, tem nas cidades de Madrid e Barcelona exemplificações nesta direção.

4.1 PANORAMA DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é um tributo de competência municipal que alcança as propriedades de imóveis urbanos, potencial no cumprimento da função social da propriedade e importante no financiamento da infraestrutura local. Afonso, Araújo e Nóbrega (2010, p. 19) compreendem que o IPTU é um imposto tipicamente local, que onera os proprietários de imóveis urbanos.

Fiorillo e Ferreira (2010, p. 88) comentam que o IPTU atua como instrumento de viabilização da função social da cidade, principalmente mediante a regulação que versa sobre o meio ambiente artificial. De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 9-10) indicam que este imposto possui forte vinculação com a política urbana, na medida em que pode promover o uso racional da terra e desestimular a especulação imobiliária. Além disso, atua na função social da propriedade e construção de cidades sustentáveis.

Fiorillo e Ferreira (2010, p. 88-91) recordam que o Imposto sobre a Propriedade é um dos mais antigos do Brasil. Foi instituído em 1799, com abrangência estadual e ainda no período colonial começou a ser cobrado, quando incidia sobre a propriedade de imóveis edificados, e recebeu o nome de “*décima primeira*”. Segundo os autores, em 1834, com a implantação das Assembleias Provinciais, sua competência passou para os Municípios. Entretanto, em 1891, com a Constituição da República, o imposto incidente sobre os imóveis urbanos voltou a ser de competência exclusiva dos Estados. Em 1934, a reforma constitucional reordenou mais uma

vez a competência deste imposto, saindo do Estado e sendo atribuída aos Municípios. Na época, recebeu duas denominações: imposto predial e imposto territorial. A unificação da nomenclatura ocorreu com a Constituição de 1946. Em 1988, a reformulação da Constituição brasileira deixou expresso no Artigo 156²¹, inciso I, da Carta Magna, que o IPTU é um imposto de competência exclusiva dos municípios.

Além disto, o Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172/1966, no Artigo 32²², observa que o IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza (terreno) ou por acessão física (edificação), como definido na lei civil, que esteja localizado na zona urbana do Município. Para tanto, o parágrafo 1º²³ indica que “zona urbana” deverá ser definida por lei municipal, condicionando a existência de pelo menos dois itens de melhoramentos conforme definidos por esta legislação.

Oliveira, D. B., (2014, p. 164) reforça que o IPTU é um tributo não vinculado, pois sua receita é desvinculada de qualquer troca ou utilidade a ser prestada pelo Estado, isto é, sua arrecadação é destinada para as despesas gerais. Para a autora, os impostos são tributos não vinculados, devido basicamente ao descasamento entre o valor da arrecadação e a respectiva aplicação dos recursos.

Por sua vez, o Estatuto da Cidade, através da Lei nº 10.257/2001 (Art. 4º, inciso IV, alínea “a”) estabelece que o IPTU integra um dos instrumentos da política urbana, e se classifica como um instrumento tributário e financeiro, que poderá atuar como disciplinador da política urbana em prol do bem coletivo e se configura como um importante instrumento para a política

²¹ Art. 156. Compete aos Municípios instituir imposto sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. (BRASIL, CF, 1988).

²² Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município. (CTN, 1966).

²³ § 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior. (CTN, § 1º, 1966).

tributária, que vinculada ao correto aproveitamento do solo urbano, auxilia no desenvolvimento do meio ambiente artificial e na implantação de políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida da população. Por concentrar-se na propriedade urbana, esta fonte de receita possibilita aos municípios o atendimento às demandas urbanas, como por exemplo, proporcionar “qualidade de vida”, que em sentido amplo significa respeito aos espaços públicos, acesso à moradia, condições de ir e vir das pessoas e ambiente harmonizado. (FARIA, 2012, p. 59; COSTA, 2011, p 343).

Sendo assim, a perspectiva comentada reporta ao previsto no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), definido pelo Artigo 2º, inciso I, ao retratar o objetivo central de uma política urbana.

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

I – garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações. (ESTATUTO DA CIDADE, 2001).

Em virtude do exposto, De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 17) apontam as seguintes características associadas à instituição do IPTU:

- ▶ É um imposto sobre o patrimônio e é função do valor do imóvel, que é o principal componente de riqueza para a maioria das famílias.
- ▶ É um imposto exigido diretamente dos cidadãos e, por sua alta visibilidade, é um imposto que favorece o controle social.
- ▶ A sua base tributável é ampla, na medida em que incide sobre a propriedade, posse ou titularidade do domínio útil dos imóveis urbanos, bens necessários para a habitação, comércio, prestação de serviços e produção.
- ▶ Exceto por situações de isenção, imunidade ou demais casos de não incidência, é um tributo que afeta a grande maioria dos indivíduos. Associada à sua alta visibilidade, a universalidade do imposto contribui para promover a cidadania fiscal, na medida em que alerta sobre a responsabilidade dos cidadãos com o financiamento dos gastos públicos e, conseqüentemente, sobre os seus direitos em relação aos serviços públicos.
- ▶ A receita proveniente do imposto pode ser facilmente alocada em termos geográficos, minimizando disputas.
- ▶ Devido à sua estabilidade como fonte de receitas, o IPTU é um instrumento adequado para o financiamento sustentável das cidades no que tange aos gastos públicos de caráter contínuo, tais como: manutenção da pavimentação, limpeza das vias e preservação de praças e parques. A estabilidade da receita é relacionada à periodicidade do imposto, à sua baixa sensibilidade a flutuações econômicas cíclicas e à reduzida mobilidade da base tributária.
- ▶ A evasão fiscal pode ser facilmente evitada por meio de um processo efetivo de fiscalização, pois é inviável ocultar a terra e suas construções. Além disso, o imóvel serve como garantia em casos de inadimplência, podendo ser inclusive levado a leilão público para a quitação da dívida tributária. (DE CESARE, FERNANDES E CAVALCANTI 2015, p. 17).

De acordo com as características apresentadas, o IPTU configura-se como instrumento de promoção do desenvolvimento urbano, importante na construção de cidades sustentáveis,

como promotor da política urbana, e embora sua finalidade seja fiscal este imposto poderá avançar para uma perspectiva extrafiscal (DE CESARE, FERNANDES E CAVALCANTI, 2015). Sendo assim, além das características, é importante ressaltar os princípios e limites que influenciam a instituição do IPTU. De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 24) chamam a atenção para a autonomia municipal e responsabilidade territorial, legalidade, anterioridade, isonomia e capacidade contributiva e o não confisco.

Segundo Jahnke, Willani e Araújo (2013, p. 420) é de competência municipal instituir impostos sobre a propriedade urbana, como um apartamento, sala comercial ou uma casa. Oliveira, D. B., (2014, p. 163) indica que o IPTU incide sobre um direito real, sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, sua alíquota é um percentual definido mediante lei específica local. Dantas (2014, p. 82-83) recorda que o IPTU, leva em conta apenas o imóvel como índice exclusivo e isolado da capacidade contributiva. Para a autora, a capacidade contributiva que interessa e se aplica a este imposto é a capacidade objetiva/absoluta, sendo o patrimônio o índice da riqueza que é representado pela base de cálculo, traduzida pelo valor venal do imóvel.

Neste diapasão, o aspecto da definição da incidência fiscal do IPTU, é recordado por Passos e Pozzetti (2012, p. 40) ao compreenderem que seu delineamento torna-se mais visivelmente definido quando estudado a partir de elementos que compõem a regra matriz da incidência tributária. Eles recordam que se divide em duas partes: a) antecedentes ou descritor, que engloba os critérios material, espacial e temporal; b) consequente ou prescritor, contemplando critérios pessoal e quantitativo. A partir desta visão, tem-se no Quadro 23, os cinco critérios da regra matriz do IPTU.

Quadro 23 – Elementos ou critérios tributários da regra matriz do IPTU

Elementos/ critérios	Perspectiva
Material	Ser proprietário de imóvel urbano ou em área de expansão urbana nos termos do CTN, Art. 32, § § 1º e 2. Ser titular do seu domínio útil ou ser possuidor ou detentor deste. Propriedade observar a função social.
Espacial	Território do Município. Local de verificação do fato gerador do IPTU.
Temporal	Em geral, 1º de janeiro de cada ano. Incidência anual.
Pessoal	Sujeito passivo, segundo Artigo 34 do CTN, é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título, este denominado de contribuinte. Sujeito ativo é o Município (Artigo 32, <i>caput</i> do CTN).
Quantitativa	A base do cálculo: valor venal do imóvel (determinada através da planta genérica de valores contida no cadastro imobiliário). As alíquotas: proporcionais, diferenciadas ou seletivas e progressivas. A previsão de alíquotas diferenciadas encontra-se apresentadas no Artigo 156, § 1º e Artigo 182, § 4º, II, com redação dada pela emenda Constitucional 29/2000 e Artigo 47 do Estatuto da Cidade. Incentivos e benefícios fiscais na forma de imunidade, isenção, abatimentos, redução de alíquota, descontos, previamente definidos em lei municipal específica (<i>grifo da autora</i>).

Fonte: Elaboração da autora a partir de BRASIL, (1966); CF (1988); Fiorillo e Ferreira (2010); De Cesare (2010) Passos e Pozzetti (2012); Dantas (2014); De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015).

Diante do apresentado no Quadro 23, é possível depreender que os elementos que integram a regra matriz da incidência tributária do IPTU, representam a base da arquitetura para a definição deste imposto, e os cinco elementos indicados são igualmente relevantes na sua construção, e deverão ter respaldo nos pressupostos constitucionais e tributários nacionais, que serão objeto de Lei específica constante nos códigos tributários municipais. Afonso, Araújo e Nóbrega (2010, p. 19-20) sustentam que é um tributo tipicamente local, pois:

onera os proprietários de imóveis localizados na área urbana do município. Sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, que é o resultado do somatório do valor do terreno com valor atribuído à edificação. O montante devido do imposto é apurado mediante aplicação de uma alíquota ao valor venal do imóvel. (AFONSO, ARAÚJO E NÓBREGA, 2010, p. 19-20)

No aspecto quantitativo, para definição de alíquotas, os municípios têm uma autonomia maior, dado que as prefeituras poderão praticar alíquotas distintas, como por exemplo, por tipo de imóvel (residencial, comercial, industrial, terreno) segundo as demandas de cada localidade. Garantir o direito de estabelecer alíquotas é fundamental à definição da política fiscal local, como explicado por Afonso, Araújo e Nóbrega (2010, p. 20) e De Cesare (2010, p. 20). Além disso, o IPTU tem o potencial de contribuir com a promoção do ordenamento territorial, desenvolvimento urbano e custos de financiamento e manutenção da cidade. Suas bases devem inibir injustiças fiscais, como por exemplo, desconsiderar uma tributação com base em valores desatualizados por longos períodos. Além disso, observa-se que a distribuição das receitas tributárias provenientes deste imposto, possuem natureza tipicamente local, significando que 100% deste recurso fica para o município, o que confirma sua importância para a política urbana local (ARAÚJO E NÓBREGA, 2010; DE CESARE, 2010; DE CESARE, FERNANDES E CAVALCANTI, 2015).

Miguel e Lima (2012, p. 208) recordam que o IPTU deve ser utilizado como mecanismo para proporcionar uma qualidade de vida melhor, a toda a coletividade, sendo vital a propriedade urbana encontrar-se inserida no plano diretor local para que assim se efetive como instrumento de política pública eficaz. De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 37) destacam que na Inglaterra, o contribuinte ao receber a guia de pagamento deste imposto, recebe também um demonstrativo que indica quanto e onde serão aplicados os recursos arrecadados com o Imposto da Propriedade Urbana. Tal demonstrativo detalha inclusive, a parcela dos gastos que será financiada por intermédio do imposto que incide sobre os imóveis residenciais e a quantia a ser paga por cada classe de imóveis. Esta prática além de evidenciar transparência para o contribuinte, contribui para melhorar a associação do imposto com a prestação dos serviços públicos, conforme explicam os autores.

A partir dos argumentos apresentados é possível depreender que há concordância entre autores, pesquisadores e estudiosos no sentido de que o IPTU, é um imposto reconhecido internacionalmente como uma alternativa de fonte de financiamento das cidades, importante para a infraestrutura local e dos serviços públicos urbanos. Por outro lado, Afonso, Araújo e Nóbrega, (2010) e De Cesare, Fernandes e Cavalcanti, (2015), lembram que em muitas localidades o IPTU apresenta uma reduzida importância como fonte de receita, o que representa um desafio a ser superado quanto a melhorias no grau de aproveitamento deste imposto.

Sobre o aspecto anterior, De Cesare, (2010) apresentou estudo, baseado em dados levantados pelo “*Lincol Institute*”, comparando o imposto da propriedade na América Latina em relação à carga tributária, dinâmica e desempenho econômico de segmentos produtivos por intermédio do PIB e população. A partir dessa pesquisa foi constatado que no ano de 2006, no Brasil, o imposto que incidia sobre a propriedade imobiliária representava 1,72% da carga tributária nacional. Em relação à representatividade em função do PIB da época que era de 0,45%. Esse mesmo estudo comparou a receita arrecadada do IPTU em função do PIB local de 32 municípios brasileiros. Àquela época, a cidade de Salvador ocupava a 12ª posição, enquanto que Florianópolis/SC ocupou a primeira posição. Ademais, ao comparar a realidade brasileira com a de outros países, a autora constatou que o imposto da propriedade no Chile representou 3,33% da carga tributária desse país, e 0,63% de seu PIB, enquanto na maioria dos países da América Latina, o imposto representa no máximo 0,60% do PIB. Já nos países desenvolvidos em geral representa ao menos 1% do PIB, chegando a patamares de 3 a 4% no Canadá, Estados Unidos e Reino Unido.

Para De Cesare (2010, p. 26-27), o Brasil é um dos países da América Latina onde há forte autonomia dos municípios para o estabelecimento de questões fundamentais de política tributária do IPTU, por exemplo, quanto à autonomia no estabelecimento de alíquotas e flexibilizações para concessão de benefícios fiscais. Exemplifica que, os contribuintes do Imposto da Propriedade, que obtiveram algum tipo de benefício fiscal representaram uma média de 38,60% na forma de isenção, descontos ou reduções para os casos em que ocorreu o registro do imóvel em áreas de preservação ambiental. Salienta-se que no Brasil, somente na cidade São Paulo, no ano de 2006, as isenções alcançavam 40% dos imóveis cadastrados.

O IPTU poderá atuar como um instrumento relevante nas políticas urbanas, dado que os recursos gerados possibilitam ao município o financiamento público, o que significa investimentos em infraestrutura da cidade, como por exemplo: ampliação e acesso de espaços públicos, arborização de ruas e avenidas, promoção de moradias dignas, melhorias das vias

públicas, atuação na melhoria do saneamento urbano e gestão de resíduos, dentre outras ações. Sem dúvida, é um imposto que poderá atuar como direcionador de comportamentos, com vistas ao alcance de um desenvolvimento com sustentabilidade nas cidades.

No tocante à extrafiscalidade do IPTU, em sentido *lato-sensu*, a Emenda Constitucional (EC) nº 29/2000, permitiu aos municípios brasileiros aplicarem alíquotas progressivas do IPTU em razão do valor do imóvel e com alíquotas diferentes, conforme a localização e uso deste. O explicado por Carvalho Jr. (2006, p. 24), alíquotas progressivas são aquelas que aumentam conforme a base de cálculo do imposto, no caso do IPTU, o valor venal do imóvel urbano. Já o IPTU com alíquota seletiva é aquele em que a alíquota varia de acordo com algum critério estabelecido pela legislação municipal e, dependendo do tipo de seletividade, ela pode tornar mais justa e progressiva a distribuição da carga tributária do IPTU no município.

O IPTU progressivo no tempo é um dos instrumentos tributários com finalidade extrafiscal da política urbana. Encontra-se previsto no Artigo 182, § 4º, parágrafo II²⁴, da Constituição Federal e regulamentado pelo Estatuto da Cidade. Este atribui poderes aos municípios para a sua instituição quando ocorrer a não utilização adequada do solo urbano. De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 81-82), argumentam que a aplicação do IPTU com a alíquota progressiva no tempo é decorrente do descumprimento das condições e prazos a serem fixados pelo Poder Público para parcelamento, edificação ou utilização das áreas e imóveis afetados. É um dos instrumentos de política urbana, e será aplicado quando houver necessidade de intervenção do poder público na regulação do uso desordenado do solo urbano. Caracteriza-se como uma forma particular de penalidade pela falta de aproveitamento ou aproveitamento inadequado do imóvel, no intuito de assegurar ações concretas visando ao cumprimento da função social da propriedade urbana.

Fernandes (2016, p. 9), confirma que a tributação imobiliária por meio da progressividade é diferenciada claramente por dois tipos de alíquotas para o IPTU: a alíquota progressiva em função do imóvel e a alíquota diferenciada em face do uso e da localização do imóvel. Afonso, Araújo e Nóbrega, (2010, p. 64) recordam que a progressividade no tempo pressupõe assegurar o cumprimento da função social da propriedade, uma vez que corresponde

²⁴ [...] Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo [...]. (CF,1988)

ao aumento da carga do imposto em função do aumento da base de cálculo, o que segundo o valor venal, seguiria, portanto, a capacidade contributiva.

De acordo com o Estatuto da Cidade, Artigo 7º, inciso 1º²⁵, os imóveis que não cumprem a função social da propriedade terão aumento da alíquota do IPTU por cinco anos consecutivos, com alíquota máxima de até 15%. Além disto, neste instrumento não há previsão de concessão de isenções e anistias. Tal previsibilidade deverá constar no Plano Diretor e Código Tributário do município e estar em sintonia com o Código Tributário Nacional. Denaldi, Cavalcanti e Souza (2015, p. 59) comentam que:

[...] durante o período de aumento do IPTU, o proprietário que venha a cumprir com a obrigação do parcelamento, edificação ou utilização de seu imóvel, dando-lhe a devida função social, a alíquota do IPTU deverá regressar aos padrões ordinários. Por outro lado, se isso não ocorrer, ao final do quinto ano, o Município fica autorizado a desapropriar o imóvel como forma de sanção ao proprietário [...]. (DENALDI, CAVALCANTI e SOUZA, 2015, p. 57)

É válido destacar que em tempos recentes, o Supremo Tribunal Federal (STF), passou a emitir decisões que favorecem o efeito extrafiscal quando se trata de garantir o cumprimento da função social da propriedade urbana, como explica Paulsen e Melo (2016, p.375-378). Ademais eles recordam, que o Estatuto da Cidade traz regulamentação específica sobre aplicação de imposto progressivo, mediante majoração de alíquotas pelo prazo de cinco anos, quando há o descumprimento das condições e dos prazos relativos ao parcelamento, edificação ou utilização compulsória. Corroboram com este entendimento Fernandes (2016, p. 9), ao argumentar que a progressividade do IPTU serve precipuamente para exigir que o proprietário edifique, neste caso por meio de construção, reforma, ou manutenção de acordo com a função social predeterminada em Plano Diretor. Para ela, este imposto é um tributo cuja funcionalidade das alíquotas é extrafiscal.

Frisa-se que a progressividade do IPTU, representa um instrumento vital para a política urbana, no sentido de fazer cumprir a efetiva função social da propriedade urbana, e o adequado aproveitamento do solo urbano. Artigiani, et al. (2014, p. 28) recordam que no Brasil, a aplicação do IPTU Progressivo no Tempo já está sendo tentada também em outros municípios, como São Bernardo do Campo, Santo André, Maringá e Palmas. Destaca-se ainda

²⁵ [...] Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento [...]. (Estatuto da cidade, 2001)

que no município de São Paulo, em 2014, mediante Decreto Municipal nº 55.638/2014, foram oficializadas as condições para implementar IPTU Progressivo no Tempo na capital paulista, e nesta normatização foi estabelecido os critérios a serem aplicados aos proprietários de imóveis subaproveitados. Porém, a realidade que se observa na maioria dos municípios brasileiros não é a exemplificada, o que se tem notícia é que este instrumento de política urbana não em sido utilizado a contento, e sua aplicação prática tem ocorrido de forma restrita e, em alguns contextos, até ineficientemente.

A segunda forma de evidenciar a extrafiscalidade do IPTU, ocorre quando o poder público local, adota práticas de incentivo a ações benéficas para a cidade. Esta situação é verificada quando os contribuintes são estimulados a adotarem tais condutas. Segundo Oliveira, D. B., (2014, p. 170), ocorrerá mediante adequação individual às diretrizes do desenvolvimento sustentável. Este modelo é denominado de indução tributária e costuma ocorrer na forma de benefício ou incentivo fiscal com a redução ou desconto do IPTU. As ações de proteção ambiental que incentivem o desenvolvimento sustentável, são um exemplo nesta direção.

De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 44) recordam que a promoção de práticas ambientais sustentáveis é mais uma área na qual a parceria entre a política urbana e fiscal apresenta grande potencial de maximizar os resultados desejados. Estes autores argumentam que é importante uma reflexão sobre quais ações devem ser exigidas no projeto urbanístico da cidade e quais seriam objeto de estímulo com vistas a benefícios fiscais.

Este entendimento é respaldado pela visão de Fiorillo e Ferreira (2010, p. 82) por indicar que o IPTU possui a típica natureza de possível imposto ambiental, imposto direcionado à viabilização de um bem ambiental, como as cidades. Faria (2011, p. 64) comenta que a concessão de benefícios fiscais poderá adequar-se à defesa do meio ambiente, estimulando aos agentes, condutas ambientalmente corretas. Passos e Pozzetti (2012, p. 52) argumentam que a partir da extrafiscalidade ambiental do IPTU, o Poder Público terá uma das formas mais viáveis e efetivas de atingir o bem-estar coletivo e a necessária proteção ambiental.

Dantas (2014, p. 87-88) colabora ao apontar que a sustentabilidade da cidade é conquistada também com o cumprimento da função socioambiental da propriedade privada. Esta decorre do cumprimento da função ambiental da propriedade urbana ao respeitar o uso, o gozo, a proteção e a fruição dos bens ambientais com vistas ao bem-estar da coletividade, o que decorre do estímulo ao contribuinte em adotar comportamentos com vistas ao alcance da sustentabilidade e, como consequência, estes serem premiados pelo município com a concessão de benefícios e

incentivos fiscais. Tais benefícios poderão ocorrer na forma de imunidade, isenção total ou parcial do imposto, além de descontos, abatimentos, redução de alíquotas e outros.

Recorda-se que a concessão de benefícios e incentivos tributários a partir do IPTU, abrange amplas situações desde as previstas pela CF e CTN, às que os municípios passaram a instituir. Porém, não se pode perder de vista os condicionantes previstos legalmente para tal, principalmente quanto à tributação ativa e à renúncia de receita. Para Passos e Pozzetti (2012, p. 52) deverá prioritariamente atender aos princípios e regras do Sistema Tributário Nacional para sua validade constitucional. Entretanto, os municípios têm autonomia e flexibilidade para instituir isenções, descontos, redução de alíquota ou mesmo estabelecer a não incidência deste imposto. Também estabelecer em legislações locais o tempo e a sua periodicidade de vigência, que decorrem de leis devidamente aprovadas pelo plenário da câmara municipal. A partir disto, o Quadro 24 demonstra algumas possibilidades de abrangência pelo IPTU.

Quadro 24 – Possibilidade de benefícios/incentivos fiscais em matéria de IPTU

Tipo	Descrição e alcance	Fonte normativa
Imunidade	Imóveis pertencentes à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, Autarquia e fundações públicas. Imóveis de partidos políticos, sindicatos dos trabalhadores, instituições de educação e assistência social sem fins lucrativos, utilizados para a realização das atividades fins. Imóveis dos Templos religiosos de qualquer culto.	Artigo 150, inciso VI Constituição Federal e Artigo 14 CTN
Isenções	Concedida em função de interesses sociais, setoriais ou econômicos. Poderá ser condicional ou incondicional.	Lei municipal
Isenção relativa à baixa capacidade contributiva	Refere-se à possibilidade de garantir aos indivíduos que vivem em situações de pobreza tais condições, esta situação alcança critérios como: a) imóveis de baixo valor; b) ausência de renda ou renda familiar baixa; possuir um único imóvel; c) viúvas, pensionistas ou órfãos.	Lei municipal
Progressividade	Envolve o uso de alíquotas diferenciadas ou seletivas em função da localização do imóvel, no intuito de promover o desenvolvimento urbano.	Emenda constitucional 29/2000, conjugada com legislações municipais.
Incentivos que visam preservação do patrimônio histórico, cultural e ambiental	Ocorre por meio da concessão de descontos para as situações em que há práticas sustentáveis desenvolvidas por empreendimentos imobiliários, imóveis localizados em áreas de preservação ambiental. Em imóveis de valor histórico e cultural, poderá ocorrer descontos ou mesmo isenção do IPTU.	Lei municipal
Incentivo a partir da redução do valor do imposto a pagar oriundo de outros impostos locais	Redução do valor do IPTU, por meio de desconto de valor pago de outros impostos. Por exemplo, incentivo à adesão à nota fiscal eletrônica por pessoas físicas e à possibilidade de reduzir o valor do IPTU.	Lei municipal
Concessão de créditos para pagamento do IPTU	Isenções para instituições de ensino, hospitalares, assistenciais, culturais, recreativas e esportivas; Redução do valor do imposto para os Clubes recreativos.	Lei municipal
Remissão e anistia	Perdão do crédito tributário.	CTN (Artigo 156, inciso IV, e Artigos 180 e 182) conjugada com legislações municipais.

Fonte: De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 41-46), CF e CTN, com adaptações da autora.

O Quadro 24 demonstrou as principais formas adotadas para concessão de benefícios e incentivos fiscais no âmbito do IPTU, que em sua maioria confirmaram a autonomia do poder local (prefeituras) para sua instituição. Por outro lado, algumas formas de benefícios fiscais atribuídos ao IPTU poderão ocasionar o enfraquecimento deste imposto:

Incentivos fiscais concedidos a firmas privadas podem causar desigualdades, e essa é uma estratégia usada por diversas jurisdições para atrair novas atividades econômicas e criar mais empregos. O município de Camaçari, no Brasil, usou recentemente essa estratégia e, por isso, teve de elevar os impostos para residentes e firmas já estabelecidas. (DE CESARE, 2012, p. 24)

Outra situação que tem sido alvo de questionamentos na literatura, refere-se ao benefício fiscal que consiste na concessão de créditos outros de impostos municipais para reduzir o montante do IPTU a pagar. Esta situação, segundo De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 45), demonstra o enfraquecimento do IPTU, pois segundo os autores este é um imposto de caráter local e fortemente relacionado com o desenvolvimento urbano.

Quanto aos benefícios e incentivos que visam à conservação e preservação do meio ambiente, concorda-se com Passos e Pozzetti (2012, p. 46) ao afirmarem que é perfeitamente possível que a lei municipal venha a estipular alíquotas menos onerosas para imóveis situados em locais considerados históricos ou onde os recursos naturais estejam sendo preservados. Amaral (2013, p. 430) sustenta que o IPTU tem se mostrado uma excelente ferramenta extrafiscal em uma perspectiva *stricto-sensu*, pois o poder público poderá estimular condutas que propiciem um meio ambiente ecologicamente equilibrado, através da inserção de instrumentos de política urbana que possibilitem benefícios para aqueles que desenvolvam ações com vistas ao desenvolvimento sustentável.

Na verdade, a perspectiva que atribui a extrafiscalidade do IPTU como forma de proteção ao meio ambiente, tem sido contemplada na forma de renúncia de receita, por meio da concessão de isenções, descontos, abatimentos e até redução de alíquota deste imposto. Passos e Pozzetti (2012, p. 49) lembram que esta modalidade consiste em o Estado deixar de arrecadar para estímulo ou até mesmo premiar determinados comportamentos. Recorda-se que, para instituição desta sistemática o município deverá observar as disposições do Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000)²⁶ que especifica os condicionantes para aplicação de toda e qualquer renúncia de receita.

²⁶ [...] Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

4.2 IPTU VERDE: INSTRUMENTO EXTRAFISCAL DA POLÍTICA URBANA

Os municípios brasileiros têm utilizado o IPTU como instrumento para a propagação da prática de conservação e preservação ambiental, como explicado por Castilho (2016, p.148). Jahnke, Willani e Araújo (2013, p. 420) recordam, que no intuito de incentivar o modelo sustentável, surgiram leis municipais versando sobre a possível redução do IPTU quando forem constatadas práticas sustentáveis, ou que promovam ações benéficas ao meio ambiente. De Cesare, Fernandes e Cavalcanti (2015, p. 43), chamam a atenção para que práticas sustentáveis realizadas em empreendimentos imobiliários possam contribuir com a concessão de desconto no IPTU. Esta previsibilidade tem sido denominada de “IPTU VERDE” ou “Ecológico”. Assim, o IPTU em sua vertente ambiental, poderá ser denominado “IPTU VERDE”, “IPTU ECOLÓGICO”, “IPTU AMBIENTAL” ou ainda “IPTU SUSTENTÁVEL”, todas essas nomenclaturas para indicar que este imposto está alinhado às diretrizes do Estatuto da Cidade, pois enfatizam a função socioambiental, que pressupõe motivar e estimular comportamentos coadunados com a sustentabilidade ambiental.

No caso do IPTU Verde, Dantas (2014, p. 84) recorda que sua regra-matriz poderá ser redefinida e considerar também o elemento de isenção ou redução de alíquotas. Segundo a autora, a isenção refere-se a uma limitação legal de acordo com a norma jurídica que impede um tributo de nascer, que surge em decorrência de um favor fiscal, não ensejando pagamento de tributo. No caso da redução, refere-se à diminuição da alíquota de um imposto. Dantas (2014, p. 85) salienta ainda que na

regra-matriz do IPTU verde, na forma premial aqui proposta, todos os critérios permanecem os mesmos, com exceção do elemento material, que será qualificado com os comportamentos que o ente tributante visa estimular por reputá-los adequados à proteção e preservação do meio ambiente, e do critério quantitativo que será modificado. Essa modificação poderá ocorrer por meio de norma isentiva ou pelo mecanismo de redução de alíquota. (DANTAS, 2014, p. 85)

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso [...]. (Lei de Responsabilidade Fiscal, 2000).

Exemplifica-se como critérios ambientais a serem incorporados à incidência do IPTU, a instalação de sistema de captação de água das chuvas, reaproveitamento da água, construção de cobertura vegetal, reciclagem de resíduos sólidos, adoção de fontes de energia limpas e renováveis, instalação de placas fotovoltaicas para captação de energia solar nos imóveis, plantio de vegetação, e conservação de áreas verdes no imóvel e de seu entorno, arborização, manutenção de parques e jardins públicos, ações com vistas a reciclagem de resíduos, utilização de tijolos ecológicos, madeira de reflorestamento e construções sustentáveis, representam ações de estímulo à recuperação e preservação do meio ambiente por meio do IPTU Verde. (BEZERRA, 2011, p. 328; DA SILVA, V. C. L., E ELALI, 2012, p. 61; DANTAS, 2014, p. 88; DE CESARE, FERNANDES E CAVALCANTI, 2015, p. 44; E CASTILHO, 2016, p. 155). Além das práticas indicadas, acrescenta-se o plantio de árvores em calçadas e instalação de bicicletários. Logo, a promoção de tais práticas representa um grande potencial de parceria entre a política urbana e fiscal.

Dantas (2014, p. 90) indica que

[...] IPTU verde pode ser um instrumento eficaz para o cumprimento da função socioambiental da propriedade privada, na medida em que pode estimular o comportamento do contribuinte para a otimização da utilização dos recursos naturais e evitar a poluição, cumprindo o seu dever de proteção ambiental previsto no art. 225 da CF/88, e colaborando para que a cidade seja mais sustentável. E em contrapartida, o Município competente premia, com incentivos fiscais, essas condutas induzidas [...]. (DANTAS, 2014 p. 90)

A argumentação anterior, é confirmada por Piacentini, Pedro Filho e Almeida (2015, p. 56-58), ao considerarem que o IPTU Verde está relacionado com a função social atribuída aos imóveis, abrangendo as suas relações ecológicas e econômicas. Para eles há uma integração e interação entre as dimensões ecológica, econômica e social quando o poder público local estimula a população urbana na adoção de medidas que assegurem a sustentabilidade.

Dessa maneira, pode-se compreender que o IPTU Verde (ecológico), constitui-se como um dos instrumentos da política urbana, em forma de benefício fiscal, e configura-se como exemplo de aplicação da extrafiscalidade tributária *Stricto-sensu*. Podendo ser caracterizado como uma tentativa de os municípios estimularem ou mesmo induzirem práticas que envolvam condutas coadunadas com o desenvolvimento sustentável em sua dimensão ambiental. Neste contexto, constata-se que diversas Prefeituras no Brasil têm atribuído aos contribuintes do IPTU a possibilidade de desenvolverem ações com vistas à sustentabilidade e a comprovação de tais ações culminam com a obtenção de benefícios fiscais, na forma de isenção, abatimentos e descontos no valor do imposto.

4.3 EXPERIÊNCIA DE ADOÇÃO DO IPTU VERDE EM MUNICÍPIOS BRASILEIROS

Reforçando a ideia de extrafiscalidade tributária com vistas ao desenvolvimento com sustentabilidade, diversos municípios brasileiros a partir do IPTU, têm adotado incentivos fiscais na forma de descontos, redução ou mesmo isenção, como proposta de estimular proprietários de imóveis a adotarem práticas em benefício ao meio ambiente. Barros (2014) argumenta que a prática do “IPTU VERDE” como benefício tributário, tem incentivado a sociedade e os municípios do país. Diz ainda que cidade sustentável não é modismo e sim que deverá ser encarada como atitude permanente a ser praticada pela Administração Pública através da gestão inteligente e de recursos renováveis, que incluam o fomento a medidas de preservação e proteção dos recursos naturais da cidade. Para tanto, exemplificou o caso de 12 municípios do Brasil que instituíram descontos no IPTU, de acordo com o grau de benefício ao meio ambiente.

A partir do apontado por Barros (2014) buscou-se exemplificar os casos concretos de incentivos fiscais advindos do “IPTU VERDE”, através da indução tributária. Indica-se que no Brasil a primeira experiência ocorreu no município de São Carlos (Lei nº 13.692/2005), com população de 221.950 habitantes (IBGE, 2010). Nesta cidade foram instituídos incentivos fiscais ambientais a serem atribuídos aos contribuintes com comportamentos benéficos ao meio ambiente. A citada legislação traz um capítulo dedicado aos incentivos ambientais (Artigo 44), onde discute os benefícios a serem concedidos na forma de desconto no valor do imposto. Para tanto, é aplicado um desconto de até 2%, quando da realização das seguintes práticas: a) plantio ou manutenção de árvores na frente dos imóveis edificadas horizontais, e b) imóveis que possuem no perímetro de seu terreno áreas efetivamente permeáveis, com cobertura vegetal. Mielki (2011) constatou que o programa de iniciativas ambientais de São Carlos, não provocou renúncia de receita, pois o município criou medidas compensatórias para o que deixou de arrecadar.

Dos municípios brasileiros com população entre 30.000 e 500.000 habitantes (IBGE, 2010), tem-se Americana (SP), Araraquara (SP), Barretos (SP), Cabo Frio (RJ), Camaçari (BA), Camboriú (SC), Campos do Jordão (SP), Colatina (ES), Cruz das Almas (BA), Florianópolis (SC), Ipatinga (MG), Maringá (PR), Niterói (RJ), Pelotas (RS), Petrópolis (RJ), Poços de Caldas (MG), Ribeirão Pires (SP), Santa Fé do Sul (SP), São Vicente (SP), Seropédica (RJ), Tietê (SP), Ubatuba (SP) e Vila Velha (ES), que instituíram descontos ou redução no valor do

IPTU para os contribuintes que adotarem medidas para estímulo à conservação e preservação do meio ambiente em suas propriedades com vistas à sustentabilidade, (CUNHA, MARTINEZ, e NOSSA, 2013; JAHNKE, WILANI e ARAÚJO, 2013; DANTAS, 2014; OLIVEIRA, D. B., 2014; PIACENTINI, PEDRO FILHO e ALMEIDA, 2015).

O município de Mogi Mirim, com 86.505 habitantes (IBGE, 2010) não foi computado no quantitativo de Prefeituras que implementaram o IPTU Verde, embora em 2014 mediante uma iniciativa da Câmara de Vereadores, a legislação local passou a contemplar o benefício (Lei nº 5.595/2014, alterada Lei nº 5.605/2014). Esta Lei, entretanto, foi objeto de ação direta de inconstitucionalidade movida pelo Prefeito do Município junto ao Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJESP)²⁷. Em 2015 esta ação foi julgada improcedente, mantendo a constitucionalidade da legislação local que prevê desconto tributário no IPTU para as habitações sustentáveis. Até o encerramento deste estudo não foi possível confirmar se o município cumpriu a decisão favorável do judiciário e instituiu o IPTU Verde.

Por outro lado, há cidades com quantitativo populacional superior ao indicado anteriormente, que adotam o benefício fiscal através de incentivos ambientais a partir do IPTU. Dos 5.571 municípios (IBGE, 2010), existiam naquela época 38 com mais de 500.000 habitantes, e estes foram objeto de verificação quanto à existência de regulamentação do “IPTU Verde”. A justificativa para escolha deste quantitativo refere-se basicamente à tentativa de aproximar este universo amostral, com o do recorte desta pesquisa e os reflexos que a intensificação do uso e ocupação do solo ocasiona ao meio ambiente. Para tanto, foi verificado se a operacionalização das práticas descritas nas legislações quanto aos critérios de abrangência se encontram convergentes com os pressupostos da dimensão ambiental da sustentabilidade. A Tabela 4 especifica o universo de cidades participantes do levantamento em ordem crescente de população.

²⁷ TJESP, ADI 2023248-39.2015.8.26.0000, Rel. Des. Tristão Ribeiro, 10-06-2015.

Tabela 4 - Municípios brasileiros com mais de 500.000 habitantes

Quantidade	Municípios brasileiros	Estado	População
01	Londrina	Paraná	506 701
02	Joinville	Santa Catarina	515 288
03	Juiz de Fora	Minas Gerais	516 247
04	Cuiabá	Mato Grosso	551 098
05	Feira de Santana	Bahia	556 642
06	Aracaju	Sergipe	571 149
07	Sorocaba	São Paulo	586 625
08	Contagem	Minas Gerais	603 442
09	Uberlândia	Minas Gerais	604 013
10	Ribeirão Preto	São Paulo	604 682
11	São José dos Campos	São Paulo	629 921
12	Jaboatão dos Guararapes	Pernambuco	644 620
13	Osasco	São Paulo	666 740
14	Santo André	São Paulo	676 407
15	João Pessoa	Paraíba	723 515
16	São Bernardo do Campo	São Paulo	765 463
17	Campo Grande	Mato Grosso do Sul	786 797
18	Nova Iguaçu	Rio de Janeiro	796 257
19	Natal	Rio Grande do Norte	803 739
20	Teresina	Piauí	814 230
21	Duque de Caxias	Rio de Janeiro	855 048
22	Maceió	Alagoas	932 748
23	São Gonçalo	Rio de Janeiro	999 728
24	São Luís	Maranhão	1 014 837
25	Campinas	São Paulo	1 080 113
26	Guarulhos	São Paulo	1 221 979
27	Goiânia	Goiás	1 302 001
28	Belém	Pará	1 393 399
29	Porto Alegre	Rio Grande do Sul	1 409 351
30	Recife	Pernambuco	1 537 704
31	Curitiba	Paraná	1 751 907
32	Manaus	Amazonas	1 802 014
33	Belo Horizonte	Minas Gerais	2 375 151
34	Fortaleza	Ceará	2 452 185
35	Brasília	Distrito Federal	2 570 160
36	Salvador	Bahia	2 675 656
37	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	6 320 446
38	São Paulo	São Paulo	11 253 503

Fonte: Dados da pesquisa (IBGE, 2010).

A partir do universo de municípios destacados na Tabela 4, constatou-se que o Estado de São Paulo possui 9 (nove) cidades com mais de 500.000 habitantes, Rio de Janeiro e Minas Gerais, 4 (quatro) cada uma, respectivamente. O Estado da Bahia encontra-se na quarta posição, com dois municípios com populacional superior ao indicado. Após conhecimento deste quantitativo, buscou-se inicialmente contato eletrônico com as Prefeituras, para verificar se estas cidades adotam algum tipo de benefício fiscal ambiental no âmbito do IPTU, na forma de

isenção, desconto no valor do imposto ou redução de alíquota. Ademais, efetuou-se levantamento nas legislações locais, disponibilizadas no portal eletrônico “Leis Municipais (2016)” com o objetivo de confirmar a fundamentação legal dos benefícios e incentivos fiscais. As informações obtidas dos municípios investigados ocorreu até 31/12/2016.

Dos 38 municípios com mais de 500.000 habitantes, obteve-se retorno de 26 localidades. 12 não retornaram as solicitações. Sendo assim, o universo de investigação compreendeu 26 municípios. Destes, 16 têm algum tipo de benefício ou incentivo fiscal verde a partir do imposto, três encontram-se com projetos de Lei tramitando no parlamento municipal e um município publicou Lei para benefício fiscal a partir do IPTU, mas encontra-se aguardando regulamentação. O Quadro 25 destaca as regulamentações do benefício fiscal verde. Nesta demonstração não foi contemplado o município de Salvador, embora o benefício fiscal do IPTU Verde encontre-se instituído e regulamentado; este será estudado separadamente devido à sua operacionalização ser o objeto central desta investigação.

Quadro 25 - Municípios com legislação local de benefícios fiscais ambientais em matéria de IPTU

Quant.	Município	Regulamentação local	Alcance e abrangência da regulamentação
01	Campinas	Lei nº 11.111/2001. Decreto nº 16.274/2008, Artigo 4ºA	Proprietários de Áreas de Preservação Ambiental Permanente (APP)
02	Campo Grande	Lei complementar nº 150/2010.	Pessoas físicas e jurídicas proprietárias de imóveis residenciais e comerciais que adotem Práticas de sustentabilidade ambiental
03	Cuiabá	Lei complementar nº 004/92, Artigo 554	Imóveis localizados em áreas verdes de: Áreas de Preservação Ambiental Permanente (APP's) e Zona de interesse ambiental (ZIAS)
04	Curitiba	Lei Complementar nº 9.806/2000 – Código Florestal do Município de Curitiba, Artigo 10º	Áreas de Preservação Ambiental - Terrenos integrantes do Setor Especial de Áreas Verdes e proteção a Bosques Nativos e Bosques Nativos Relevantes
05	Feira de Santana	Lei nº 3.506/2014	Proprietários de imóveis residenciais e não residenciais que adotem Práticas de sustentabilidade ambiental
06	Goiânia	Lei complementar nº 235/201	Contribuintes adimplentes do IPTU de imóveis edificados que desenvolvam ações que promovam o ideário de Cidade Sustentável, visando melhoria na qualidade de vida dos habitantes, minimiza; e os impactos ao meio natural por meio da adoção de Práticas de sustentabilidade ambiental.
07	Guarulhos	Lei nº 6.793/2010 (Artigo 60) Decreto nº 28.696/2011	Proprietários ou possuidores: a) de imóveis edificados horizontais que possuam em frente ao seu imóvel uma ou mais árvores; b) imóveis edificados horizontais; c) imóveis que adotem práticas de sustentabilidade ambiental; d) Áreas de Preservação Ambiental Permanente (APAP); e) imóveis edificados ou não, que participem do Programa "Calçada Cidadã", (construção, reconstrução e manutenção de calçadas dos logradouros públicos).

Continua

08	Londrina	Lei nº 11.996/2013 (Artigos 80 a 87)	Plano Diretor de Arborização – estimula proprietários ou possuidores de terrenos integrantes do Setor Especial de Áreas Verdes (Bosques de Preservação Permanente) a preservação destas áreas.
09	Manaus	Lei nº 1.628/2011. Lei nº 886/2005	Área do imóvel reconhecida pelo Poder Público Municipal como Reserva Particular do Patrimônio Natural - RPPN
10	Natal	Código Tributário Municipal, art. 44, parágrafo único.	Incentivo para áreas não edificáveis de conservação e preservação ambiental, de acordo com o definido pelo plano diretor da cidade.
11	Porto Alegre	Lei complementar nº 07/73, (Artigo 70, XIX), alterada pelas leis: e Lei Complementar nº 396/96, nº 5.416/2006 e nº 16.500/2009. Lei nº 14.265/03.	Áreas de Interesse Ambiental (imóvel, ou parte dele, reconhecido como Reserva Particular do Patrimônio Natural; Áreas de Preservação Permanente; c) Áreas de Proteção do Ambiente Natural; d) e outras áreas de interesse ambiental; desde que se mantenham preservadas de acordo com critérios estabelecidos pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente:
12	Rio de Janeiro	Lei nº 691/84 (Artigo 61) e Lei nº 792/1985	Terrenos e prédios de interesse ecológico, paisagístico, ambiental, reservas florestais ou terrenos com florestas de área superior a 10.000 m ²
13	São Bernardo do Campo	Lei nº 6.091/2010	Imóveis com cobertura vegetal ou destinados à produção hortifrutigranjeira.
14	São Paulo	Lei nº 10.365/1987 (Artigo 17)	Proteção ambiental - imóveis revestidos de vegetação arbórea declarada de preservação permanente ou perpetuada; Área de Proteção aos Mananciais.
15	Sorocaba	Lei nº 9.571/2011	Novos imóveis residenciais, inclusive os condomínios horizontais e prédios que adotem de práticas de sustentabilidade ambiental, incluindo habitação sustentável.
16	Uberlândia	Lei nº 10.700/2011 (Política Ambiental do Município de Uberlândia)	I - (Artigo 146) áreas urbanas plantadas ou mantidas com essências nativas arbóreas, de uso privado ou forem franqueadas ao uso público, sem ônus para o Município. II - (Artigo 148) reaproveitamento de águas pluviais.

Fonte: Elaborado pela autora.

Constatou-se que os municípios que adotam alguma prática de incentivo à proteção e conservação do meio ambiente, têm conduzido na forma de benefício fiscal ao contribuinte a partir do IPTU, incentivando: a) a Conservação de Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN), Áreas de Preservação Permanente, Reserva Legal (RL), de Proteção Ambiental (APA), Área de Unidade de Conservação de Domínio Público (UCDP), Área de Interesse Ecológico (AIE), Bosques ou Reservas Cobertas por Áreas de Floresta Nativa (AFN), Áreas sob o regime de Servidão Florestal ou Ambiental (ASFA); b) práticas de sustentabilidade ambiental; e c) edificações que promovam aumento das calçadas e arborização em vias públicas.

Especificamente em relação às práticas de sustentabilidade ambiental, foi possível verificar nas cidades de Campo Grande (MTS), Feira de Santana (BA), Goiânia (GO), Guarulhos (SP) e Sorocaba (SP) as seguintes ações: a) sistema de captação e reutilização de águas pluviais ou oriundas de outras fontes; b) sistema de aquecimento hidráulico solar; c) sistema de aquecimento elétrico solar, energia passiva e sistema de utilização de energia eólica; d)

construções e edificação com material sustentável; e) construção de telhado verde; f) construção de calçadas ecológicas ou verdes, bem como, sua adaptação para trânsito livre e seguro; g) arborização de calçadas plantadas com espécies arbóreas nativas; h) permeabilidade do solo com cobertura vegetal; i) adoção de coleta seletiva e destinação dos resíduos sólidos para empresas ou cooperativas de reciclagem.

Além das práticas de sustentabilidade ambiental citadas, comenta-se que o município de Guarulhos (SP), adota incentivo para levar os contribuintes do IPTU a participarem de construção, reconstrução e manutenção de calçadas dos logradouros públicos. O mesmo ocorre em São Bernardo do Campo (SP), que tem incentivado os proprietários de imóveis residenciais à produção hortifrutigranjeira em residências e que seja comercializada na cidade.

Quanto ao formato do benefício fiscal a partir do IPTU, constatou-se nas 16 cidades pesquisadas, que 6 municípios aplicam isenção deste imposto, e as demais concedem desconto ou redução no valor do imposto. O Quadro 26, mostra o formato do benefício fiscal, quanto às formas de redução no valor do imposto e o respectivo tempo de vigência.

Quadro 26 – Formato do Benefício Fiscal

Município	Formato do benefício fiscal	Tempo de vigência
Campinas	Isenção entre 15% a 100% do IPTU.	Não menciona
Campo Grande	Redução no IPTU que varia entre 4% a 10%.	Três anos, podendo ser renovado
Cuiabá	Redução de 20% a 80% do valor do IPTU.	Não menciona
Curitiba	Isenção ou redução sobre o valor do terreno para base de cálculo do imposto; sendo proporcional à taxa de cobertura florestal do terreno que variará entre 20% a 100%.	Não menciona
Feira de Santana	a) Redução do imposto em até 20% nas ações de preservação, proteção e recuperação do meio ambiente; b) Isenção para APP.	Não menciona
Goiânia	Desconto no IPTU que varia entre 3% e 20%, desde que adotem no mínimo 02 (duas) ou mais ações na legislação local.	Não menciona
Guarulhos	a) Desconto no IPTU de 2% a 20%, de acordo com as ações indicadas no Artigo 2º da lei; b) desconto de até 5% (cinco por cento) no valor anual do IPTU, aos contribuintes que participarem do Programa "Calçada Cidadã"; c) Isenção do imposto para APP.	Menciona no artigo Art. 117 que a concessão dos benefícios não gera direito adquirido e poderão ser anulados a tempo.
Londrina	100% de redução no IPTU para cobertura Florestada acima de 70%, ou seja, isenção. Há reduções que variam entre 5% a 80% em função da área de cobertura florestada em áreas verdes nativas da região.	Não menciona
Manaus	Isenção do IPTU para imóveis integrantes de Reserva Particular do Patrimônio Natural RPPN.	Não menciona
Natal	Redução de alíquota do imposto até zero por cento (0%).	Não menciona
Porto Alegre	Isenção de pagamento do IPTU.	Não menciona
Rio de Janeiro	Isenção de pagamento do IPTU.	Não menciona

Continua

São Bernardo do Campo	Redução de 80% na alíquota do IPTU.	3 anos consecutivos, após o término do benefício há previsão do contribuinte requerer novamente o benefício tributário.
São Paulo	Desconto de até 50% no valor do imposto.	Não menciona
Sorocaba	Desconto de 10% no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para os novos imóveis que adotarem práticas de sustentabilidade ambiental.	Contribuinte fará pedido anual para renovação do benefício tributário.
Uberlândia	Redução no valor do imposto: a) de até 50% quando áreas urbanas plantadas ou mantidas com essências nativas arbóreas, de uso privado; b) em até 100% (cem por cento) de seu valor, se forem franqueadas ao uso público, sem ônus para o Município. Descontos: 30%, considerando a quantidade da água reaproveitada na edificação visando seu uso racional.	Não menciona

Fonte: Elaborado pela autora.

O Quadro 26 possibilitou constatar que nas 16 cidades, há uma preferência por instituir benefício fiscal na forma de desconto ou redução de imposto. Especificamente as cidades que introduziram medidas de sustentabilidade ambiental (Guarulhos/SP, Goiânia/GO, Sorocaba/SP) têm concedido descontos que variam entre 2% a 20% do valor do IPTU. Campo Grande (MTS) e Feira de Santana/BA, adotam a redução no valor do imposto, variando entre 4% a 20%. Assim, de acordo com os referenciais teóricos estudados, esta perspectiva pode ser considerada como o que se denomina de “IPTU Verde”, “IPTU Ecológico” ou “IPTU Sustentável”. Quanto à vigência do benefício tributário constatou-se que quatro municípios mencionam este aspecto em suas legislações.

Embora o benefício fiscal verde atribuído ao IPTU em Curitiba, não esteja na sua totalidade integrado às práticas de sustentabilidade ambiental, este possibilita a preservação e conservação ambiental (áreas verdes com cobertura florestal), como: bosque nativo, bosque nativo, pinheiros e árvores com extensa copada. O Código Florestal do Município, no intuito de estimular um comportamento sustentável, trouxe em sua legislação, a previsão de isentar ou reduzir este imposto, que varia entre 20% e 100%, a depender da situação. Esta redução de imposto será concedida ao contribuinte que estiver com sua propriedade registrada no cadastro municipal como imóvel com bosque relevante.

Cunha, Martinez e Nossa (2013, p. 91-92) recordaram que o Código Florestal do Município de Curitiba determina as características do terreno que influencia na redução da alíquota a ser concedida ao contribuinte. Para tanto, apresentaram em seu estudo um quadro explicativo que distribuiu o benefício fiscal por faixa de alcance, a seguir demonstrado:

Quadro 27 - Relação dos descontos no IPTU Verde de Curitiba

Características do terreno	Desconto
Terrenos com bosque nativo considerado relevante, cadastrado pelo município	Até 100%
Terrenos com bosques não cadastrados pelo município	Até 60%
Terrenos com árvores consideradas imunes de corte	10% por árvore, até o limite de 50%
Terrenos com pinheiros isolados e diâmetro superior a 50 centímetros na altura do peito.	10% por árvore, até o limite de 50%
Árvore isolada cuja projeção da copada perfaça uma área mínima de 40% da área total do imóvel.	Até 50%

Fonte: Cunha, Martinez e Nossa (2013, p. 91)

Ademais Cunha, Martinez e Nossa (2013, p. 92) retrataram a evolução de contribuintes beneficiados pela redução de IPTU entre o espaço temporal de 2007 a 2011. Ficou evidenciado que desde 2011 este benefício tem aumentado no município. Em 2007 haviam sido contemplados 12.877 contribuintes; em 2011 este volume foi ampliado para 17.006 beneficiários. Em 4 (quatro) anos evidenciou-se um aumento de 30% no benefício fiscal.

O incentivo fiscal atribuído no município de Curitiba tem um caráter restrito, pois estimula apenas comportamentos, para conservação, preservação e proteção de áreas integrantes do Setor Especial de Áreas Verdes, que engloba APA e Bosques Nativos da cidade. Similar à cidade de Curitiba, observa-se também os municípios de Cuiabá, Manaus, Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Bernardo do Campo, que atribuem isenções do IPTU em imóveis que estejam em áreas de interesse e preservação permanente ambiental e áreas florestais.

Outra experiência em relação ao imposto verde local com vistas à extrafiscalidade, refere-se ao implementado na cidade de Guarulhos/SP, mediante a Lei Municipal nº 6.793/2011, que regula o IPTU. Esta legislação traz capítulo específico para disciplinar os incentivos ambientais. Assim, os Artigos 60 e 61 prevêm a possibilidade de descontos no valor anual do IPTU dos imóveis que adotem medidas ambientais. Para atribuir o desconto no IPTU foi desenvolvida sistemática de acordo com a ação desenvolvida, podendo assim o contribuinte obter até 20% de desconto, na forma de benefício fiscal.

Em Guarulhos/SP, não há sistema de pontuação para graduar o desconto no município. O percentual de desconto no IPTU, ocorre em função das ações de sustentabilidade que refletem diretamente nos proprietários de imóveis, mas também com benefícios para a população. O Quadro 28 demonstra as medidas de sustentabilidade ambiental possíveis de alcançar o desconto do IPTU.

Quadro 28 – Critérios para descontos do IPTU em Guarulhos/SP face à adoção de medidas ambientais

Descrição	Percentual de desconto
Imóveis edificados horizontais (exceto sítios de recreio) que possuem em frente ao seu imóvel uma ou mais árvores, de acordo com os tipos adequados à arborização de vias públicas	2%
Preservação de árvores já existentes, observando a manutenção de área suficiente para sua irrigação	2%
Imóveis edificados horizontais (exceto sítios de recreio) que possuem no perímetro de seu terreno áreas efetivamente permeáveis, com cobertura vegetal.	2%
Condomínios edificados horizontalmente ou verticais (exceto sítios de recreio) que possuem no perímetro de seu terreno áreas efetivamente permeáveis, com cobertura vegetal.	1%
Imóveis edificados horizontalmente conservar a calçada em condições de permitir fácil acesso a idosos e deficientes físicos.	5%
Sistema de captação de água da chuva	3%
Sistema de Reuso de água	3%
Sistema de aquecimento hidráulico solar	3%
Construções com material sustentável	3%
Utilização de energia passiva	3%
Instalação de energia eólica	5%
Instalação de telhado verde em todos os telhados do imóvel	3%
Separação de resíduos sólidos dos condomínios horizontais ou verticais, que comprovadamente destinem sua coleta para a reciclagem e aproveitamento	5%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Lei nº 6.793/2011

Pode-se constatar que o município de Guarulhos/SP, ao instituir o IPTU Verde, buscou na extrafiscalidade induzir comportamentos dos contribuintes do IPTU, por meio do estímulo à adoção de práticas de sustentabilidade com ênfase na dimensão ambiental. Como se observa, há mais de dez ações que os detentores de imóveis desta cidade poderão adotar, e assim obter o benefício fiscal. Esta legislação indica que não é possível acumular o desconto em uma mesma medida adotada. Para ampliação do percentual de desconto e o contribuinte deverá diversificar as ações de reflexo ambiental, sendo que o desconto não poderá ter percentual superior a 20%. Desta forma, o incentivo fiscal, tem como principal benefício estimular a população local a adotar práticas de sustentabilidade ambiental e, para tal, possibilitar descontos anuais no valor do imposto.

No tocante aos requisitos legais para estabelecer a renúncia de receita, apenas as legislações dos municípios de Campo Grande (MTS), Feira de Santana (BA) e Sorocaba (SP), fazem menção em suas legislações locais, às medidas de compensação que serão adotadas.

Quanto ao órgão responsável por aprovar, acompanhar e fiscalizar o IPTU Verde, constatou-se que nos municípios pesquisados esta atribuição tem sido conferida à Secretaria do Meio Ambiente, Desenvolvimento Urbano ou Fazenda (Finanças). Não se constatou a participação de empresas do setor privado na condição de avaliadoras dos pedidos do benefício fiscal.

Observa-se que em 2013 o município de Jaboatão dos Guararapes publicou Lei que alterou o Código Tributário Municipal (CTM)²⁸. Esta legislação tem por objetivo inserir medidas ambientais a serem adotadas por imóveis com vistas à redução do IPTU. Entretanto, a legislação não entrou em vigor até o encerramento deste estudo por depender de Decreto que regulamentasse a matéria.

Ademais salienta-se que no município do Rio de Janeiro o incentivo ambiental não corresponde as premissas de aplicação do IPTU Verde. Até o encerramento deste trabalho havia um Projeto de Lei (PL) nº 1.027/2014 de novembro/2014, tramitando na Câmara de Vereadores da cidade, para a instituição e regulamentação do benefício fiscal com ênfase em medidas ambientais, e este PL prevê descontos entre 2% a 25% no valor do imposto. Outros exemplos de municípios com mais de 500.000 habitantes que têm projetos desta natureza em tramitação, são os de Belo Horizonte e São Paulo.

4.4 IPTU NO MUNICÍPIO DE SALVADOR E A INSTITUIÇÃO DO BENEFÍCIO FISCAL VERDE

Em Salvador, a Lei Orgânica do Município (LOM), prevê no Artigo 153 os impostos de competência deste município, o que também encontra-se expresso no Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador (CTRMS), Lei nº 7.186/2006. Desse modo, o Sistema Tributário do Município (STM) de Salvador prevê no Artigo 2º do seu CTRMS: a) imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); b) Transmissão de Bens Imóveis – ITIV; c) Serviços de Qualquer Natureza – ISS. No município, a política tributária local se encontra configurada nas modalidades de imposto sobre a prestação de serviços, patrimônio e de transmissão da propriedade.

O IPTU do município de Salvador caracteriza-se como um tributo sobre o patrimônio. O Artigo 60, § 1º do CTRMS indica que este tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel urbano. Para definição do critério espacial, o CTRMS se amparou nas disposições do Artigo 32, § 1º e 2º do CTN para tal fim. Ademais, áreas de recreação e lazer são também consideradas como condicionantes de melhoramentos para o seu estabelecimento. Sendo

²⁸ Lei nº 950/2013, alterou o CTM inserindo o artigo 21-A.

assim, a incidência do IPTU em Salvador alcança os imóveis residenciais e comerciais, edificados ou não, e terrenos, como definido no Artigo 61²⁹ do CTRMS.

A regra-matriz do IPTU de Salvador define no Artigo 62 do CTRMS, que a incidência ocorre no dia 01 de janeiro de cada exercício civil. O contribuinte é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título, que poderá ser uma pessoa física ou jurídica de direito público ou privado, além do espólio e da massa falida. (CTRMS, Lei nº 7.186/2006, Artigo 63).

Quanto à base de cálculo do IPTU, o Artigo 64 indica ser levantada a partir do “*valor venal do imóvel*”. Tal medida é utilizada pelo município para apuração do imposto, levando em consideração as condições correntes do mercado imobiliário, conforme previsto no Artigo 65³⁰ do CTRMS. Sua apuração ocorrerá mediante avaliação efetuada pela área tributária do município, com base em Valores Unitários Padrão (VUP) constantes na Planta Genérica de Valores Imobiliários. Ademais, outros fatores segundo a legislação local, poderão ser condicionantes para aferir o valor venal de um imóvel e consequente, definição da base de cálculo para fins do IPTU, como por exemplo, as características da região, logradouro, infraestrutura, potencial construtivo, valorização do logradouro e diretrizes que venham a ser definidas no Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU).

As alíquotas do IPTU de Salvador são progressivas para imóveis de uso residencial, não residencial e de terreno. Tais alíquotas são estabelecidas anualmente pelo poder público local através da divulgação de Instrução Normativa, que estabelece tabela de receitas, contemplando faixa e parâmetros de valor venal do imóvel, percentuais das alíquotas, possíveis valores a deduzir e quantidade de imóveis registrados no cadastro imobiliário da cidade até 30 de novembro de cada ano. Estes aspectos encontram-se regulamentados no Artigo 73 do CTRMS.

²⁹ [...] Art. 61. A incidência do imposto alcança:

I - quaisquer imóveis localizados na zona urbana do Município, independentemente de sua forma, estrutura, superfície, destinação ou utilização;

II - as edificações contínuas das povoações e as suas áreas adjacentes, bem como os sítios e chácaras de recreio ou lazer, ainda que localizados fora da zona urbana e nos quais a eventual produção não se destine ao comércio;

III - os terrenos arruados ou não, sem edificação ou em que houver edificação interdita, paralisada, condenada, em ruínas ou em demolição;

IV - os imóveis que não atendam quaisquer exigências legais, regulamentares ou administrativas, sem prejuízo das penalidades cabíveis [...]. (CTRMS, artigo 61º)

³⁰ [...] Art. 65. O valor venal do imóvel é a quantia em moeda corrente que o Município toma como referência para apuração do imposto e deve representar, efetiva ou potencialmente, o valor que este alcançaria para venda à vista, segundo as condições correntes do mercado imobiliário [...]. (CTRMS).

É importante recordar que em Salvador, há previsibilidade do IPTU progressivo, no Artigo 153, inciso I, § 1º³¹ da LOM, que indica esta condição como forma de assegurar o cumprimento da função social da propriedade. Quanto às condições e regras para aplicação da progressividade do IPTU, esta mesma legislação define no Artigo 73³², § 1º a forma de aplicação para os terrenos que não atendam à função social definida no PDDU. Ademais, a Lei nº 9.069/2016, que revisou e redefiniu o planejamento urbano da cidade, PDDU, trouxe no Artigo 285, a previsibilidade de adoção de IPTU progressivo no tempo como um dos instrumentos de implementação da política urbana. Esta mesma legislação indicou os condicionantes para sua aplicação, como descrito nos Artigos 289³³ e 290³⁴. É importante ressaltar que o § 2º desta legislação veda qualquer tipo de isenção para a tributação progressiva do IPTU.

Outro aspecto do IPTU de Salvador previsto no CTRMS, refere-se ao lançamento do imposto, e o Artigo 75 define que este é devido anualmente a partir de elementos cadastrais declarados pelos contribuintes ou os apurados pela administração tributária. Este imposto é pago em cota única ou dividido em até 11 (onze) parcelas vezes, conforme previsto no Artigo 79 desta legislação.

As receitas do IPTU em Salvador, de acordo com o Manual de Programação e Orçamento (MPO) são classificadas como Corrente Tributária, representam ingressos de recursos nos cofres públicos para possibilitar o financiamento dos objetivos definidos nos programas e ações orçamentários, com vistas a satisfazer finalidades públicas do município.

³¹ [...]§ 1º O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos da lei, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade [...]. (CTRMS, Art. 153, § 1º).

³² [...]Art. 73 § 1º Quando se tratar de terreno que não esteja atendendo a função social, conforme definido no Plano Diretor, será aplicada a alíquota constante da Tabela de Receita n. I acrescida de um ponto percentual por ano, pelo prazo máximo de 5 (cinco) anos, enquanto não for promovida a edificação ou utilizada para um fim social, público ou privada [...]. (CTRMS, Art. 73, § 1º).

³³ [...] Art.289. Em caso de descumprimento das obrigações, etapas e prazos estabelecidos na lei específica, o Município aplicará alíquotas progressivas do IPTU, majoradas anualmente, pelo prazo de cinco anos consecutivos, e manterá a cobrança pela alíquota máxima até que o proprietário cumpra com a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o respectivo imóvel.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de 15% (quinze por cento).

§ 2º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo [...]. (PDDU, Lei 9.069/2016, Art. 289).

³⁴ [...] Art.290. Decorridos os cinco anos de aplicação do IPTU progressivo no tempo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município procederá à desapropriação do imóvel com pagamento em títulos da dívida pública [...]. (PDDU, Lei 9.069/2016, Art.290).

Deverão ser contabilizadas e demonstradas em conformidade com o previsto pela Resolução nº 1.268/2008 do Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM)³⁵.

Quanto a divulgação da realização das receitas do IPTU arrecadadas mensalmente, desde 2015, a PMS tem apresentado no relatório por tipo de administração a descrição de receita por tipo, por “Fonte”, especificando “Fonte 00 com 60%” (Receita não vinculada), “Fonte 01 com 25%” (Educação) e “Fonte 02 com 15%” (Saúde). De acordo com o Manual de Programação e Orçamento (MPO) do Município, as fontes de recursos são classificadas como Fonte “01.00” para os recursos não vinculados do Tesouro Municipal, e Fonte “01.01 a “01.99” relativos aos recursos vinculados do Tesouro Municipal, ou seja, aqueles que poderão somente ser aplicados em determinado órgão, objetivo ou ação, conforme previsto em dispositivo constitucional, legal ou contratual”. (MPO, 2015, p.78).

No município de Salvador as receitas do IPTU efetivamente arrecadadas nos exercícios de 2015 e 2016 foram classificadas e apresentadas no relatório por tipo de administração integralmente como Fonte “01.00” como previsto pela Resolução nº 1.268/2008 do TCM. Nos exercícios de 2013 e 2014, não ocorria evidenciação da receita do IPTU com identificação da fonte de recurso. Tal classificação possibilita ao poder público local a utilização integral dos recursos oriundos do IPTU para manutenção da infraestrutura urbana. Por outro lado, os demonstrativos e relatórios divulgados, não expressam a aplicação dos recursos arrecadados de forma segregada, ou seja, especificando em valores monetários o tipo de gasto que a PMS realizou com a arrecadação do IPTU.

Além disto, o Artigo 160, § 5 da LOM, indica que a proposta orçamentária do município, deverá ser apresentada com demonstrativos, que especifiquem sua arrecadação nas regiões administrativas. Ao verificar a Proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA) do município de Salvador para o ano de 2017, disponibilizada no *website* da PMS, não foi possível localizar o demonstrativo citado.

A previsibilidade de isenção, anistia e remissão de tributos em Salvador encontra-se amparada pelos dispositivos estabelecidos na LOM, nos Artigos 154 e 155. A legislação de regência prevê condições para que se conceda o benefício fiscal. Dentre os itens destacados,

³⁵ [...] Art. 2º - Para fins de captura e transferência dos dados orçamentários, financeiros e contábeis, por via eletrônica, através do Sistema Integrado de Gestão e Auditoria – SIGA, fica instituída nos municípios do Estado a Tabela Única de Destinações de Recursos/Fonte de Recursos, na forma do Anexo Único a esta Resolução. A – Destinação Primária ou Não Financeira - 00 Recursos Ordinários, 01 Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Educação – 25%, 02 Receitas de Impostos e Transferências de Impostos – Saúde – 15% [...]. (TCM, Resolução 1.268/2008, Art. 2º, Anexo Único).

evidencia-se a ênfase ao aspecto da concessão de um incentivo fiscal que deverá atender ao caráter geral, prazo certo e visar o interesse público. Ademais, os incentivos e benefícios fiscais não poderão ter prazo superior a 10 anos. Importante destacar que esta mesma legislação determina que para essas situações, a proposta orçamentária deve demonstrar o impacto sobre as receitas e despesas dos possíveis benefícios fiscais a serem concedidos, como indicado no Artigo 161, § 2º³⁶ da LOM.

Para detalhar a amplitude dos benefícios e incentivos fiscais atribuídos ao IPTU, o CTRMS traz capítulo especial que versa sobre isenções. Ademais, há legislação complementar que regula descontos, reduções de alíquota e outros benefícios fiscais atribuídos para este imposto. Em 2013, a PMS promoveu reestruturação do CTRMS, através da Lei nº 8.474/2013, e neste documento redefiniu uma série de benefícios fiscais em matéria de IPTU. Por exemplo, ampliou o universo das isenções totais para este imposto, trouxe redução de alíquota para segmentos específicos e possibilidade de descontos no valor do imposto em função da adoção de práticas de sustentabilidade ambiental.

De acordo com o CTRMS, são isentos: a) propriedades militares; b) proprietários de imóveis que sejam servidores públicos do município, na condição de baixa renda; c) propriedades de empresa pública; d) imóveis cujo valor venal seja inferior ao estabelecido em lei; e) imóveis integrantes de Zona de Exploração Mineral (ZEM); f) imóveis de propriedade das entidades religiosas, localizados em áreas contíguas a templos com destinação à assistência social; g) áreas destinadas à construção dos empreendimentos vinculados aos programas habitacionais de interesse social; h) imóveis utilizados pelos povos e comunidades de Terreiros reconhecidos e registrados no banco de dados do Município de Salvador, conforme previsto no Artigo 83.

A redução do valor do IPTU em Salvador na forma de benefício fiscal para clubes sociais e recreativos, de regatas, e das agremiações e clubes de caráter desportivo e de futebol, desde que não tenham finalidade lucrativa, foi instituída desde 2015, pela Lei nº 8.953/2015, regulamentada pelo Decreto municipal nº 25.157/2016, que concede redução no valor deste imposto em 70%.

Outra modalidade de redução no valor do IPTU em Salvador é o abatimento de até 100% do imposto em qualquer imóvel da cidade, através do incentivo fiscal denominado “Programa Nota Salvador”, regulamentado mediante Decreto nº 24.513/2013³⁷. Este tem como objetivo a

³⁶ [...] A proposta orçamentária será acompanhada de demonstrativos do efeito sobre receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões e benefícios outros de natureza financeira e tributária [...]. (LOM, 2013/2016)

³⁷ [...] Art. 4º O crédito a que se refere o art. 2º deste Decreto poderá ser utilizado para:

utilização por tomadores de serviços, dos créditos oriundos do programa de Nota Fiscal de Serviços Eletrônica.

A possibilidade de redução do IPTU com vistas ao desenvolvimento sustentável em Salvador, surgiu a partir do Projeto de Indicação nº 209/2011³⁸, de autoria do Vereador “Paulo Câmara”. Sua proposta foi fundamentada a partir do Artigo 225 da Constituição Federal, tratando da necessidade de ações que estimulassem a preservação e recuperação do meio ambiente, a adoção de políticas que atenuassem os impactos ambientais, promoção do desenvolvimento sustentável e adoção de políticas públicas de defesa do meio ambiente, culminando com a proposição de um benefício fiscal atribuído a este imposto, denominado de “IPTU VERDE”. Este projeto foi votado e aprovado, conforme acordo das lideranças locais da época, em sessão ordinária da Câmara Municipal de Salvador, ocorrida em 09/11/2011. No mesmo ano, o Projeto foi encaminhado ao Prefeito da cidade sob o número 3.947/2011, para que tomasse as providências necessárias à instituição. Até meados de 2013, entretanto, não se teve notícias de avanços do Poder Executivo local sobre regulamentar o projeto em questão.

Em outubro do ano de 2013 por intermédio da Lei nº 8.474/2013, Artigo 5^{o39}, o então Prefeito de Salvador instituiu a previsibilidade do benefício fiscal na forma de desconto para os proprietários de imóveis que adotassem práticas de sustentabilidade. Em 2014, a Lei nº 8.723/2014, acrescentou uma segunda categoria ao “IPTU Verde” de Salvador, que abrangeu Áreas de Proteção Ambiental (APA), de acordo com o Artigo 5^{o40} da citada legislação. A regulamentação destas duas possibilidades de benefício fiscal somente ocorreu em 2015, mediante o Decreto nº 25.899 de 24 de março de 2015. Este documento estabeleceu as condições do Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE" para os participantes deste programa obterem benefícios em edificações no Município de Salvador e incorporou as APAs como a segunda categoria do benefício fiscal.

I - abatimento do valor do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU a pagar de exercícios subsequentes, referente à imóvel localizado no território do Município de Salvador, indicado pelo tomador [...]. (DECRETO nº 24.513/2013, art. 4º, inciso I).

³⁸ “...Instituir a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residências no Município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente – IPTU VERDE.

³⁹ [...] Art. 5º O Poder Executivo poderá conceder desconto de até 10% (dez por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) a proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio-ambiente, na forma e condições estabelecidas em regulamento [...]. (Lei nº 8.474/2013, DOM, p. 5, 2013)

⁴⁰ [...] Art. 5º - Os terrenos declarados como não edificáveis, nos termos da lei Municipal, e que não sejam economicamente explorados, terão redução de 80% (oitenta por cento) no valor venal, para efeito de apuração do IPTU a ser pago [...]. (LEI, nº 8.723, 2014)

Observa-se que a Lei nº 8.474/2013, não fez qualquer menção ao projeto nº 209/2011, que indicou a previsibilidade de redução do IPTU aos contribuintes que adotassem medidas de estímulo e preservação ao meio ambiente. Além disso, é possível constatar que ocorreram alterações entre o projeto de indicação que concebeu o IPTU VERDE em Salvador e a sua efetiva instituição em 2013, entre elas, por exemplo: a) o projeto inicial previa a redução do imposto, enquanto a lei que o oficializou trouxe a previsibilidade de desconto deste; b) o projeto trouxe a denominação para o benefício fiscal “IPTU VERDE”, enquanto que a lei não trouxe uma nomenclatura específica, somente em 2015 oficializou-se a nomenclatura do benefício fiscal “Programa de Certificação Sustentável IPTU VERDE”; c) O projeto não fez qualquer menção a valor ou mesmo percentual de redução do IPTU; a legislação atual prevê desconto de até 10% do IPTU.

Ademais, a Lei nº 9.069/2016, que disciplinou o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município (PDDU), trouxe a possibilidade do estabelecimento de instrumentos tributários em uma perspectiva extrafiscal, na forma de redução do IPTU para proprietários de imóveis em áreas que façam do Sistema de Área de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM), como forma de estimular ações com vistas ao desenvolvimento sustentável. Porém, até o encerramento deste estudo, apenas as APAS tiveram regulamentação.

Com base no apresentado, apenas o Quadro 29 mostra a síntese dos benefícios fiscais atribuídos ao IPTU em Salvador, que priorizam isenções, descontos, abatimentos e redução no valor deste imposto. Não será demonstrado o alcance da imunidade do IPTU em Salvador, pois este advém de pressuposto constitucional, que independe de regulamentações locais.

Quadro 29 – Principais benefícios fiscais em matéria de IPTU no município de Salvador

Tipo	Legislação local de referência	Descrição do Incentivo Fiscal
Isenções para militares	Artigo 83 CTRMS, inciso I	Propriedade exclusiva para residência do militar e dos membros da Marinha que participaram ativamente em operações de guerra no último conflito mundial.
Isenções em imóveis de empresas públicas	Artigo 83 CTRMS, incisos	Imóveis de empresas públicas do município para realização de suas atividades; cedidos a título gratuito a órgão da administração direta da União, do Estado e do Município, autarquias e fundações, propriedade de entidade de direito público externo, representações diplomáticas.
Servidores públicos de baixa capacidade contributiva; e Isenção por valor venal	Artigo 83 CTRMS, incisos II e IX	Servidor municipal, reconhecidamente pobre. Valor venal de até R\$ 93.540,96 (SALVADOR, SEFAZ, 2016b). Atualizado anualmente mediante ato do poder executivo local
Isenção relativa ao desenvolvimento urbano e econômico	Artigo 83 CTRMS, inciso XIII	Construção dos empreendimentos vinculados aos programas habitacionais de interesse social, para a família com renda mensal de até 03 (três) salários mínimos.

Continua

Isenção Terreiros de candomblé, educação infantil e creches	Artigo 83 CTRMS, inciso XIII	Imóveis utilizados pelos povos e comunidades de Terreiros de candomblé reconhecidos e registrados no banco de dados do Município de Salvador; Imóveis cedidos em comodato a entidades de educação infantil e creches conveniadas com a Prefeitura de Salvador.
Isenções por atividades específicas	Artigo 83 CTRMS, inciso XI	Imóveis integrantes de Zona de Exploração de Minérios.
Crédito tributário para pagamento do IPTU	Artigo 4º do Decreto nº 24.513/2013	Abatimento no valor do imposto devido à utilização por tomadores de serviços, dos créditos oriundos relativos à Nota Fiscal de Serviços Eletrônica. “Programa Nota Salvador”
Desconto na cobrança do imposto - “IPTU Verde”	Artigo 5º da Lei nº 8.474/2013 e Decreto nº 25.899/2015	Desconto para proprietários de imóveis que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, ações e práticas sustentáveis.
Redução no valor venal de Terrenos em APA	Lei nº 8.723/2014 e Decreto nº 25.899/2015	Redução em 80% no valor venal de Terrenos não edificáveis inseridos em Áreas de Proteção Ambiental (APA).
Redução do valor do imposto a pagar	Decreto nº 27.157/2016	Redução do Imposto dos clubes sociais e recreativos, de regatas, das agremiações e clubes de caráter desportivo e de futebol.
Redução de alíquota do IPTU em Área de Valor Ambiental e Cultural	Artigo 391, inciso I, item “b”, Lei nº 9.069/2016	Redução de alíquotas aplicáveis às áreas de propriedade particular integrantes do Sistema de Área de Valor Ambiental e Cultural – SAVAM, como forma de estimular a sua conservação.

Fonte: Elaborado pela autora a partir do CTRMS, 2016.

Quanto aos benefícios fiscais que têm como eixo ações que visam à conservação e preservação ambiental, constata-se o desconto na cobrança do imposto quando da realização de práticas de sustentabilidade e redução no valor venal de terrenos situados em APA.

Embora muitas cidades brasileiras tenham instituído benefícios fiscais a partir do IPTU na forma de desconto por meio do estímulo à adoção de práticas de sustentabilidade desde meados do ano de 2005, somente a partir de 2015 ocorreu regulamentação no município de Salvador quanto à primeira tentativa de “esverdear” a legislação tributária local em uma perspectiva orientada para extrafiscalidade *stricto-sensu*. Com base neste contexto, considera-se que ocorreu um avanço da finalidade extrafiscal na tributação do IPTU no município, dado que passou a incorporar elementos que vão além do fim arrecadatório e fiscal, com a inserção do estímulo a práticas de sustentabilidade.

Dessa forma, o Decreto nº 25.899/2015, regulamentou e estabeleceu requisitos para a concessão de benefício fiscal verde denominado Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”, que alcança empreendimentos localizados em Salvador. Para tanto, estão classificados em: a) licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma; b) edificações existentes que já possuem certificação em práticas sustentáveis, regulamentada por meio da Portaria municipal nº 034/2015. Assim, tendo como referência os elementos

característicos da regra matriz para incidência tributária do IPTU, o quadro 30 apresenta os condicionantes aplicáveis ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde” de Salvador.

Quadro 30 – Regra matriz do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde” de Salvador.

Requisitos	Abrangência/exigência	Fundamentação
Espacial	- Empreendimentos situados em Salvador que contemplem ações e práticas sustentáveis destinadas à redução do consumo de recursos naturais e dos impactos ambientais; - Estimulo concedido pela Prefeitura da Cidade de Salvador.	Artigo 1º, inciso 1º.
Material	Empreendimentos novos, empreendimentos a serem edificadas, ampliações e/ou reformas de edificações existentes, de uso residencial, comercial, misto ou institucional.	Artigo 1º, inciso 2º.
Documental	- Declaração emitida pela Coelba, que ateste que o projeto alcança pontuação pré-estabelecida para os itens de “Gestão Sustentável das Águas” e “Eficiência Energética”; - Formulário padrão emitido pela Prefeitura de Salvador devidamente preenchido e protocolado na SEDUR/SUCOM; - Projeto de arquitetura que demonstre a utilização de elementos sustentáveis na edificação e memorial descritivo; - Documentação comprobatória para a solicitação inclusive apresentação de notas fiscais, para as ações e demandas que contemple aquisições equipamentos e contratação de serviços; - Opcionalmente poderá apresentar junto a SECIS certificação de construções sustentáveis emitida pelas instituições definidas na Portaria 0034/2015.	Artigo 5º Manual para aplicação de Requisitos – MAR (2016) DOM, Portaria 0034/2015
Temporal	a) Tempo para obtenção do benefício fiscal - previsão de 60 dias úteis entre tramitação, análise, emissão de declarações e certificação do projeto pela COELBA, SEDUR/SUCOM, SECIS e SEFAZ; b) Tempo de vigência do benefício tributário – 03 anos, com previsibilidade de renovação por igual período.	Artigo 5º; Artigo 6º Artigo 10º, § 1º.
Pessoal	- Proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título, este denominado de contribuinte; - Contribuinte deverá estar em situação de regularidade fiscal e cadastral, mediante apresentação de Certidões Negativas de débitos imobiliários e inexistência de registro Cadastro Informativo Municipal (CADIN); - Empreendimentos sem qualquer restrição de licenciamento e/ou fiscalização ambiental.	Artigo 5º Lei 8.474/2013; Artigo 8º, inciso 9º; MAR (2016)
Quantitativa	Certificação que atribui pontuação para qualificar um empreendimento como integrante do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde e alcança a totalidade do empreendimento; Qualificação da certificação como: Bronze (50 pontos); Prata (70 pontos) e Ouro (100 pontos), SEDUR/SUCOM expedirá Alvará de Habite-se fazendo menção que a edificação foi construída de acordo com o Programa do “IPTU Verde” para fins de concessão do desconto no IPTU. SECIS emitirá certificado do IPTU Verde; SEFAZ incluirá o empreendimento no cadastro imobiliário após emissão do Descontos na cobrança do IPTU das unidades imobiliárias que integra uma edificação será 5%, 7% ou 10% de acordo com a certificação obtida.	Artigo 2º, 10º; MAR (2016)

Fonte: Elaborada pela autora a partir da Lei 8.474/2013; Decreto 25.899/2016; MAR (2016).

A partir dos elementos indicados na regra matriz do “IPTU Verde” de Salvador no quadro 30, observa-se os requisitos para a certificação de empreendimentos que desenvolverem construção sustentável. Recordar-se que as APAs situadas na cidade, também foram contempladas

neste benefício fiscal, havendo critérios específicos para que detentores de áreas inseridas nas localidades previstas no Artigo 255 da Lei nº 9.069/2016 obtenham redução do valor do IPTU.

É importante destacar, que a organização internacional *Sustainian* (2016), em sua publicação *Cities 100*, apresentada em Paris durante a conferência mundial COP21, apontou que o benefício tributário do IPTU VERDE na capital baiana, é uma das 100 soluções apresentadas por 61 cidades no mundo com vistas ao desenvolvimento sustentável. Esta organização, considerou que o modelo instituído pelo poder público local de Salvador para incentivar o desenvolvimento de tecnologias sustentáveis a partir do estímulo à sustentabilidade em empreendimentos imobiliários poderá contribuir com a redução de emissões de CO₂

Ademais, resta constatar se o benefício fiscal atribuído ao IPTU ao município de Salvador pressupõe ser um dos instrumentos de política urbana como descrito no Estatuto da Cidade, coadunado com a dimensão ambiental da sustentabilidade e se este se encontra conexo com as diretrizes da PMMADS e do PDDU local (Lei nº 9.069/2016). Além disso, se a instituição de um sistema municipal de tributação ecológica, a partir do IPTU Verde, propiciaria o estímulo a ações que induzissem ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, abrangendo a melhoria da qualidade de vida urbana. Assim, a partir da análise dos critérios e benefícios do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” deste município, serão encontradas as condições para o cumprimento desta expectativa, que serão abordados no capítulo “5” deste estudo.

4.5 TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA INTERNACIONAL – A EXPERIÊNCIA ESPANHOLA DE MADRID E BARCELONA A PARTIR DO IMPOSTO DE BENS IMÓVEIS (IBI)

No ambiente internacional, as experiências de instrumentos tributários relacionados ao meio ambiente avançaram na década de 1990. Sobre isto Buñuel González (2004, p. 34) destacou que desde a década de 1990 do século passado, a Comissão Europeia tem estimulado Estados membros a usarem instrumentos fiscais para maximizar a eficácia de suas políticas ambientais. Corroborando com este entendimento, Aydos (2010, p. 203) constatou que:

[...] Os Estados-membros da União Europeia têm alcançado resultados positivos na preservação do meio ambiente pela utilização de instrumentos de mercado, isoladamente ou conjugados com normas de comando e controle. Classificou-se em cinco os instrumentos de mercado: as autorizações negociáveis (cotas), os tributos ambientais, os preços ambientais (“*environmental charges*”), os subsídios e incentivos, e os instrumentos de responsabilidade e compensação dos danos ambientais [...] (AYDOS, 2010 p. 203).

Estes entendimentos estão em sintonia com as diretrizes da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE, 2016) ao compreender que os tributos

ambientais constituem-se em um mecanismo idôneo à aplicação do princípio do poluidor pagador e para incentivar, de maneira efetiva e eficiente, mudanças de comportamento dos consumidores e produtores com vistas a um desenvolvimento sustentável.

Aydos (2010) destacou a experiência europeia a partir da instituição como política ambiental através da tributação. Realizaram reformas fiscais ambientais, a Suécia, Dinamarca, Finlândia, Noruega, Alemanha, Holanda, Áustria, Reino Unido, Irlanda e Luxemburgo. Tem-se no caso da Dinamarca e Hungria, países que instituíram tarifas progressivas sobre o uso da água, estimulando a redução no consumo. A Dinamarca adota diferenciação nas alíquotas do imposto sobre resíduos (lixo), em função do incentivo a reciclagem e ao uso de incineração com recuperação de energia.

Uma das maiores empresas de auditoria do mundo, a KPMG (2013) realizou pesquisa sobre tributação ambiental em 21 países no ano de 2012, tendo por objetivo verificar o quantitativo, o alcance de incentivos e penalidades que influenciam a atividade empresarial em relação a nove áreas de políticas verdes de: eficiência energética; emissões de carbono e alterações climáticas; inovação ecológica; energia renovável e combustíveis; construções sustentáveis; veículos ecológicos; eficiência da água; eficiência dos recursos materiais e gestão de resíduos e controle de poluição e proteção do ecossistema.

O estudo da KPMG (2013) diagnosticou a existência de sistemas fiscais verdes que merecem atenção das equipes de imposto corporativo e sustentabilidade, identificou mais de 200 incentivos fiscais individuais e penalidades de relevância para a sustentabilidade corporativa. Pelo menos 30 destas foram introduzidas desde janeiro de 2011. Segundo esta organização, os governos estão tentando reduzir as emissões de carbono; reduzir, reutilizar e reciclar resíduos; incentivar a utilização eficiente da água, da energia e dos recursos materiais; e promover a inovação verde. Considerou importante no trabalho a colaboração entre as funções fiscais, financeiras e de sustentabilidade para garantir que as empresas tomem as decisões certas para criar valor futuro num mundo com restrições de recursos.

A Suécia foi pioneira na redução de alíquotas dos tributos tradicionais a partir da instituição de impostos ambientais, cabendo destacar: o imposto sobre gases do efeito estufa, como o CO₂, e o SO₂ e produtos maléficis ao meio ambiente, como pilhas e pesticidas. No caso da tributação que incide sobre as baterias, esta foi instituída em 1987, com o objetivo de atuar na gestão de resíduos prejudiciais ao ambiente, como pilhas e outras baterias de chumbo e 100% da arrecadação serve para cobrir os custos da sociedade para o recolhimento e tratamento de baterias usadas. O Imposto sobre fertilizantes comerciais instituído em 1984 – que regulamentava o uso de fertilizantes artificiais tidos como poluentes ao meio ambiente – foi

extinto desde 2010. Desde 1991, há o imposto sobre as emissões de CO₂, e o SO₂ decorrentes do uso do carvão, diesel, queima de óleo para geração de energia, gás natural e outros combustíveis. Tais impostos representaram desde sua instituição, uma receita da ordem de 63.547 milhões dólares (OCDE, 2014).

Aydos (2010, p. 123-124) argumenta que as principais áreas onde ocorreu a adoção de tributos ambientais em países europeus são: geração e depósito de lixos, inclusive com taxas incidentes sobre o uso e descarte de baterias; mudança climática, com tributação incidente sobre a geração de energia e as emissões de gases de efeito estufa (CO₂, entre outros); transportes; sobre o enxofre dos combustíveis.

Além dos exemplos apresentados, no cenário internacional é possível constatar experiências de tributação ambiental orientada para o uso sustentável dos meios de transportes urbanos. Aydos (2010, p. 125-126) exemplifica o caso da Dinamarca e do Reino Unido, que no sentido de promover mudanças de atitudes no comportamento dos usuários de veículos, de maneira que estes passassem a utilizar mais os meios de transporte públicos, estes países instituíram impostos como forma de promoção da sustentabilidade urbana. A Dinamarca tributa em aproximadamente 100% a aquisição de veículos de passeio.

No Reino Unido, Londres aplica a taxa de congestionamento com o intuito de reduzir os efeitos das emissões de CO₂ à atmosfera e implica em uma taxação a veículos que transitam no centro de Londres nos dias úteis da semana. Este imposto isenta apenas determinados veículos, tais como: táxis, motocicletas, ônibus e veículos que utilizem fontes alternativas de energia. No caso de moradores e pessoas com necessidades especiais, há uma redução no valor do imposto. Na América Latina, Castilho (2016, p. 153), destaca a instituição do imposto sobre emissão de dióxido de carbono no Chile, México e Costa Rica.

Em vários países que integram a União Europeia, existe tributação para restringir o uso de Sacolas Plásticas, na forma de impostos, taxas e contribuições como medida que busca reduzir os impactos ambientais no descarte e uso desordenado deste tipo de material. O estudo da OCDE (2014) destacou, por exemplo: a Itália instituiu, desde 1993 o Imposto da Sacola Plástica; na Bélgica há taxação sobre sua utilização desde 2007; a França em 1999, inseriu o Imposto Geral sobre as Atividades Poluentes (TGAP), que contempla as sacolas plásticas; a Irlanda em 2002, criou uma espécie de imposição para reduzir o uso deste material nos estabelecimentos comerciais. Na Espanha, as Comunidades Autônomas têm aplicado este imposto, por meio de cobrança de determinado valor aos estabelecimentos que utilizarem este tipo de embalagem, sendo repassado aos consumidores.

A tributação ecológica no ambiente internacional em uma perspectiva indutiva de comportamentos e práticas sustentáveis teve em países europeus a partir da década de 1980 seus difusores. Segundo Mansano e Barbosa, H. C., (2011, p. 176), a ideia da utilização de incentivos tributários para a preservação do meio ambiente, teve seus primórdios na Europa, em meados da década de 1980, ganhando novos contornos na década de 1990, sendo incorporada primeiro à legislação de países como Estados Unidos, França e Itália.

A tributação ambiental tem sido introduzida em vários países, por exemplo, na Europa, mediante reformas fiscais ecológicas. Sobre este aspecto, Montero (2011, p. 17) afirmou que a tributação ambiental europeia tem sido implementada junto à eliminação dos subsídios prejudiciais ao meio ambiente e como medidas que reduzam o ônus sobre o trabalho, o capital e a previdência social.

Baltazar e Mafra (2010, p. 386) explicaram que no cenário internacional, países como Bélgica, Suíça, Alemanha, Estados Unidos, França, Dinamarca, Espanha e Portugal, desenvolveram propostas sobre a possibilidade de criação de um imposto com caráter ecológico. Também chamaram a atenção que no âmbito da União Europeia encontram-se cobranças fiscais com finalidades ambientais como o Imposto sobre o Dióxido de Carbono e Energia.

Em Portugal, Castilho (2016, p. 153) destaca a adoção de tributação verde naquele país, que foi redefinida em 2014 através da Lei n. 82, que tem o intuito de penalizar mais, quem polui e degrada o meio ambiente, induzir padrões de consumo sustentável e diversificar as fontes de receitas. Segundo ela, o Imposto Verde em Portugal contempla as seguintes medidas: a) incidência sobre sacos plásticos; b) taxa de gestão de resíduos; c) incentivo à aquisição de veículos híbridos ou elétricos por meio do abatimento do imposto de veículos antigos.

Candamio e Alvaréz (2010) realizaram estudo que discutiu a reforma fiscal verde nos países membros da OCDE e, neste trabalho, constataram que os impostos ambientais de maior incidência referem-se aos impostos sobre energia; imposto sobre transportes e imposto sobre contaminação. Eles observaram que na Espanha, há uma restrita presença do Estado Nacional no que diz respeito à tributação ambiental e, neste grupo, o imposto sobre a energia é o de maior expressividade em arrecadação. Por outro lado, constataram que as Comunidades Autônomas passaram a desenvolver política ambiental própria, com a criação de impostos.

A tributação espanhola encontra-se distribuída entre: Estado Nacional, Comunidades Autônomas (CA) e Municípios. No contexto de medidas com vistas ao meio ambiente, há uma série de normas que regulamentam impostos, taxas, contribuições especiais e sobretaxações. O Quadro 31 sintetiza esta tributação.

Quadro 31 – Tributação com finalidade ambiental na Espanha

Esfera de alcance	Tipo de tributação
Estatal (Estado Nacional)	Imposto sobre hidrocarbonetos, eletricidade e veículos; Imposto Especial sobre Determinados Meios de Transporte (IEDMT); Imposto sobre a produção e armazenamento de combustíveis nucleares e resíduos radiativos (lei 15/2015 de 27 dezembro); Imposto indireto sobre gases fluorados (Lei 16/2013 de 29 de outubro)
Comunidades Autônomas	Imposto sobre o consumo de energias não renováveis; Tributação sobre a deterioração do meio ambiente; Imposto sobre grandes estabelecimentos comerciais; Impostos sobre os depósitos das entidades creditícias; Taxa sobre o turismo
Local (municípios)	Imposto de bens imóveis (IBI) Impostos sobre as Atividades Econômicas (IAE) Imposto sobre Veículos de Tração Mecânica (IVTM) Imposto sobre Construções Instalações e Obras (ICIO) Imposto sobre o Incremento do Valor do Terreno Imposto sobre Reservas de Caça e Pesca

Fonte: elaborado pela autora a partir de Sora e Ventosa (2014) e Maillo (2016).

No caso do Imposto indireto sobre gases fluorados há previsão de dedução do valor do imposto, quando há o desenvolvimento de tecnologias verdes, com o intuito de estimular a redução do aquecimento global, conforme Maillo (2016). Para os impostos locais geralmente há incentivos na forma de deduções e bonificações para determinadas ações que impactam ao meio ambiente. Ventosa, Forn, Sora e Sanz (2015, p. 225) comentam sobre a redução do IBI para os imóveis que investem em energia solar. Eles também recordam que há benefício fiscal para reduzir o Imposto sobre Veículos de Tração Mecânica (IVTM), na forma de bonificações para tipo de combustível usado e características do motor, que reduzam os impactos ambientais.

Especificamente nas Comunidades Autônomas (CA) espanholas a tributação sobre a deterioração do meio ambiente, envolve tributos sobre água, contaminação atmosférica, instalações que impactam sobre o meio ambiente, resíduos e transportes. Sora e Ventosa (2014, p. 8) destacam a geração de energia elétrica em centrais nucleares e construções de atividades de riscos; e que Andaluzia e Catabria instituíram desde 2011 o imposto sobre o uso de sacolas plásticas.

Maillo (2016, p. 90) comentou que Andaluzia cobra 0,10 euros por sacola utilizada, enquanto que a Extremadura desde abril/2012 instituiu este imposto com cobrança de 0,05 euros por unidade. Para ela, o objetivo central do imposto é incentivar o uso de outros produtos mais compatíveis com a reciclagem.

A partir dos estudos da OCDE (2014), Sora e Ventosa (2014) e Maillo (2016) apresentam-se algumas Comunidades Autônomas espanholas que instituíram impostos com finalidades ambientais, com vistas à proteção e conservação do meio ambiente como sintetizado no Quadro 32.

Quadro 32 - Panorama da tributação ambiental nas Comunidades Autônomas da Espanha

Eixo/vetor	Forma da tributação	Comunidades Autônomas
Contaminação atmosférica	Imposto sobre Contaminação Atmosférica (Lei 12/1995 e Decreto 29/200).	Galícia
	Imposto sobre as emissões de gases contaminantes (Lei 9/2005).	Murcia
	Imposto sobre determinadas atividades que impacta ao meio ambiente (Lei 11/2000)	Castilla-La-Mancha
	Imposto sobre danos ambientais pela emissão de contaminantes (Decreto legislativo 1/2007.	Aragão
	Imposto sobre as emissões de poluição atmosférica (Lei 23/2007).	Andaluzia
	Imposto sobre a emissão de óxido de nitrogênio (aviação comercial); impostos sobre a emissão de gases e partículas produzidos pela indústria; imposto sobre a produção de energia nuclear, (Lei 12/2014)	Cataluña
	Imposto de instalações que incide no meio ambiente (Lei 12/1991 e STC 289/2000) Imposto sobre hidrocarbonetos (Decreto legislativo (1/2014)	Baleares
Instalações que impactam o meio ambiente	Imposto de instalações que incide no meio ambiente (Lei 7/1997 e STC 168/2004)	Extremadura
	Imposto sobre o depósito de resíduos da construção (2009) - Lei 2/2014 suspendeu temporariamente a cobrança do imposto até 31/12/2015.	Cataluña
	Imposto sobre o impacto visual produzido por elementos do fornecimento de energia elétrica e elementos de redes fixas de comunicações telefônicas (Lei 7/2012).	La Rioja
Resíduos	Imposto sobre depósitos de resíduos (Lei 06/2003)	Comunidade de Madrid
	Imposto sobre o depósito e incineração de resíduos em aterros (Lei 5/2012).	Cataluña
	Imposto sobre depósito de resíduos radioativos e de resíduos perigosos (Lei 18/2003)	Andaluzia
	Imposto sobre armazenamento de depósitos de resíduos (Lei 09/2005)	Murcia
	Imposto sobre depósitos de resíduos radioativos	Castilla-La-Mancha
	Imposto sobre a eliminação de resíduos em aterros (2012)	Castilla-León
	Imposto sobre a eliminação de resíduos em aterros (Lei 06/2013)	Extremadura

Fonte: Elaborado pela autora a partir de (OCDE, 2014); Sora e Ventosa (2014) e Maillo (2016)

Ademais, Martínez (2015, p. 62) recorda que a Comunidade Autônoma da Galícia, em 2009, foi a pioneira no estabelecimento de imposto compensatório ambiental sobre os moinhos eólicos. Segundo o autor, sua finalidade é extrafiscal devido ter sido concebido como instrumento adequado para internalizar os custos sociais e ambientais. Para ele é uma forma de compensação, reequilíbrio ambiental e territorial. Nesta direção, Castilla-La Mancha (2011) e Castilla y León (2012), também instituíram a tributação sobre fontes de energia alternativa. Para Maillo, (2016 p. 92), a justificativa para esta tributação é o impacto visual que ocasiona esta atividade.

O Imposto sobre Bens Imóveis (IBI), é um tributo local de exigência obrigatória pelos municípios espanhóis, previsto no Real Decreto Legislativo nº 2/2004, de 5 de março, que aprovou o texto consolidado, *Ley Reguladora de las Haciendas Locales* (RDL-LRHL), Lei que

Regula as Fazendas Locais espanholas, Artigos 59 e 60⁴¹. Na Espanha, este imposto alcança os imóveis urbanos e rurais. Nesta legislação está também prevista a sobretaxação para os imóveis de uso residencial que estejam desocupados, conforme estabelecido no Artigo 72. O aspecto dos benefícios fiscais é tratado nos Artigos 73 e 74 como bonificações de natureza obrigatória e facultativa. Especificamente sobre ações que incentivem as práticas de sustentabilidade ambiental, há previsibilidade de bonificar os contribuintes em até 50% do valor integral do IBI, para as propriedades que tenha instalado sistemas para aproveitamento térmico ou elétrico de energia proveniente do sol.

Diferentemente do Brasil, o IBI das cidades espanholas encontra-se condicionado às diretrizes do Real Decreto Legislativo nº 2/2004, Lei Reguladora das Fazendas Locais. Cabe aos municípios, apenas legislar sobre aspectos específicos que não estão alcançados pela regulamentação geral. Para tanto estes emitem normativas referente a impostos, taxas, contribuições e preços públicos locais.

No caso da cidade de Madrid, a legislação local do IBI encontra-se na normativa ANM nº 108/2001 e suas alterações. Esta regulamentação define natureza, fato gerador, isenções obrigatórias e facultativas, sujeito passivo, base de cálculo, alíquotas fiscais, bonificações, competência fiscal, gestão do pagamento, infrações, sanções e outros dispositivos.

Em relação a isenções do IBI, que tem como finalidade a preservação e conservação do meio ambiente, verifica-se no capítulo III da ANM nº 108/2001, que na cidade de Madrid há previsibilidade para as superfícies de montanhas reflorestadas e regeneração da arborização. Este benefício tributário será requerido pelo contribuinte, por meio de gestão técnica aprovada pela Administração Florestal local. A isenção terá prazo de quinze anos a contar da data do pedido.

A bonificação do IBI na cidade de Madrid, com vistas à sustentabilidade ambiental, encontra-se prevista no Artigo 13 da regulamentação fiscal ANM nº 108/2001, que trata dos sistemas de aproveitamento de energia solar. Neste município, os contribuintes do IBI que instalarem em suas edificações residenciais o sistema de aproveitamento térmico de energia proveniente do sol, poderão ter o imposto reduzido em até 50%.

Em Barcelona, também há normatização complementar para o IBI, seguindo o estabelecido na lei reguladora das fazendas locais. A normativa nº 1.1, refere-se à ordenança fiscal do IBI em Barcelona. O Artigo 8º traz a possibilidade de benefícios tributários na forma de isenção do imposto para as propriedades (comunidades), localizadas em áreas de montanhas, desde que não ocorra exploração de atividade econômica, de onde pode-se deduzir que este tipo de isenção tenha o

⁴¹ [...] Artículo 60 Naturaleza - El Impuesto sobre Bienes Inmuebles es un tributo directo de carácter real que grava el valor de los bienes inmuebles en los términos establecidos en esta ley [...] (RDL-LRHL, art. 60).

objetivo de incentivar a conservação e a preservação ambiental dessas áreas. O Artigo 9º desta regulamentação prevê diversas reduções deste imposto, na forma de bonificação.

No que diz respeito ao incentivo local de Barcelona, em ações de sustentabilidade ambiental, foi possível constatar o estímulo aos contribuintes do IBI à instalação de energia solar nos imóveis destinados a moradias, e eles poderão auferir até 50% de redução no valor do IBI, desde que comprovem a efetiva instalação e utilização de sistema de aproveitamento térmico ou elétrico de energia proveniente do sol. Este benefício valerá por 3 anos consecutivos seguintes ao da instalação do sistema e sua solicitação será feita mediante requerimento do interessado em até 3 meses após a sua colocação. Acrescenta-se que este benefício tributário só é válido nas localidades onde não há exigência obrigatória deste sistema de geração de energia.

Tanto na cidade de Madrid como em Barcelona, os benefícios tributários a partir do IBI têm como eixo estimular práticas de sustentabilidade ambiental o incentivo à preservação de áreas de florestas, árvores e montanhas, bem como o incentivo à adoção de sistemas térmico ou elétrico de energia proveniente do sol.

Diante do pesquisado constatou-se que tanto em Barcelona como em Madrid, há uma forte regulamentação do poder público nacional espanhol quanto às possibilidades de instituir isenções e bonificações por meio do IBI. As normativas municipais praticamente seguem o Real Decreto Legislativo nº 2/2004, promovendo ajustes e adaptações devido às peculiaridades de cada município (província). Diferentemente dos municípios brasileiros, onde foi possível constatar a forte autonomia destes para implementar benefícios tributários em matéria de IPTU.

5 ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO IPTU VERDE EM SALVADOR/BA

Ao caminhar para a finalização da pesquisa, pretende-se neste capítulo abordar especificamente a parte empírica do estudo, que analisa a instituição do IPTU VERDE em Salvador/BA. Para tanto, encontra-se detalhada a estratégia de investigação adotada para cada etapa do seu desenvolvimento. Por conseguinte, serão analisados os critérios e benefícios decorrentes, para então apresentar a proposição de componentes de um sistema municipal de tributação ecológica em matéria de IPTU e por fim avaliar sua aplicação em dois empreendimentos imobiliários deste município.

5.1 ESTRATÉGIA DE PESQUISA PARA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO IPTU VERDE DE SALVADOR/BA

Para a análise da instituição do “IPTU VERDE” no município de Salvador, por se tratar de uma investigação essencialmente empírica, recorreu-se à estratégia de pesquisa do Estudo de Caso. O mesmo, tem sido preferencialmente utilizado em estudos qualitativos aplicados, podendo ser de natureza exploratória, descritiva ou explicativa. Na verdade, refere-se a pesquisas científicas através de estudo empírico que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto de vida real. São de natureza qualitativa e sua avaliação é caracterizada pela descrição, compreensão e interpretação de fatos e fenômenos. Trata-se, portanto de estudo profundo e exaustivo de um ou mais objetos, de modo que permita seu amplo e detalhado conhecimento (YIN, 2001; GIL, 2010; MARTINS, G. E THEÓPHILO, 2009). Por essas razões, esta estratégia balizou a etapa empírica deste estudo. O Estudo de Caso foi conduzido pelas técnicas da pesquisa documental e análise de conteúdo, complementarmente adotou-se atividade de campo. O Quadro 33 sintetiza as técnicas adotadas neste Estudo de Caso e o correlaciona com as ações desenvolvidas.

Quadro 33 – Técnicas do Estudo de Caso do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”

Técnica adotada	Ações desenvolvidas na pesquisa
Pesquisa documental	Obtenção de legislações, normas, regulamentações, manuais, roteiros, e formulários, demonstrações, relatórios de arrecadação do IPTU, outros relatórios tributários e plano orçamentário do município. Lei e regulamentação do IPTU VERDE.
Análise de conteúdo	Descrição do conteúdo da aplicação dos critérios e requisitos do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”, de forma a extrair a essência, os detalhes das informações, dados e evidências de sua regulamentação.
Atividade de campo	SEDUR/SUCOM e SECIS, obter conhecimento dos trâmites operacionais dos pedidos de Certificação no Programa do “IPTU VERDE”; COELBA - obter conhecimento dos trâmites operacionais para a obtenção de declaração com a pré-certificação; SINDUSCON – esforços para obtenção do Certificado do “IPTU VERDE”. Primeira instituição a receber a certificação em Salvador.

Fonte: elaborado pela autora

Neste estudo, o contexto real referiu-se à análise e descrição dos critérios e benefícios fiscais decorrentes da legislação do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” na capital baiana. Para o desenvolvimento deste Estudo de Caso, inicialmente construiu-se um protocolo (Apêndice 1) como forma de orientar e sustentar a coleta de informações. Este protocolo teve fontes múltiplas de dados e métodos de coleta diversificados, de modo a assegurar condições, fidedignidade e validade dos achados.

Inicialmente abordou-se os reflexos das alterações na legislação tributária em matéria de IPTU, com vistas ao benefício tributário do “IPTU VERDE” e para isso buscou-se obter os dados contábeis, financeiros e tributários do município, através dos relatórios: a) comparativo da receita orçada com a efetivamente arrecadada; b) receitas próprias; c) evolução da receita realizada; d) estimativa e compensação de renúncia de receita, relativas aos exercícios de 2013, 2014, 2015 e 2016. Para tanto adotou-se técnica da pesquisa documental para obtenção dos demonstrativos, relatórios, regulamentações específicas, e noticiários relacionados, cujos dados foram obtidos via *Web-Site* da Secretaria da Fazenda Municipal (SEFAZ). Também foi enviada correspondência para a SEFAZ, com o propósito de obter informações referente à arrecadação do Imposto sobre a Propriedade Predial Urbana – IPTU, em função das zonas fiscais dos exercícios de 2013, 2014 e 2015, por bairro e logradouro. Embora as informações tenham sido solicitadas à SEFAZ, até o encerramento deste estudo tais dados não foram disponibilizados por este órgão.

Quanto à pesquisa sobre os critérios do Programa de Certificação sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, foram efetivamente analisados o conteúdo da Lei Orgânica do Município de Salvador, do Projeto de Indicação (PI) para instituição do “IPTU VERDE”, do Código Tributário do Município de Salvador (CTRMS), em específico, os Artigos que versam sobre a regulamentação do IPTU, Lei e Decreto de instituição do “IPTU Verde” no município. Foram verificados os Artigos que abordam os benefícios e incentivos fiscais ambientais em matéria de IPTU da Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (PMMADS) e Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Estas legislações foram obtidas no *website* da Secretaria da Fazenda do Município e na plataforma eletrônica “Leis Municipais”. O Projeto de Indicação, foi obtido mediante contato eletrônico com a Câmara de Vereadores de Salvador.

A pesquisa documental foi utilizada na análise dos critérios do Programa de Certificação sustentável “IPTU VERDE” do Município de Salvador para obtenção de documentos oficiais, jurídicos e legais, sendo esta necessária para organização das informações e como contribuição para o aprofundamento da pesquisa, assim como para propiciar a confiabilidade nos achados desta investigação (GIL, 2010; MARTINS, 2006). Por esta razão levantou-se legislações,

normas, regulamentos, manuais, roteiros, e formulários pertinentes à temática que estão publicados em diários oficiais, jornais de circulação e *websites* governamentais, e disponíveis em repartições públicas e organizações privadas.

Especificamente sobre a análise de conteúdo, Martins, G. (2006, p. 33-34) recorda que se trata de uma conveniente opção para analisar e avaliar regulamentos, estatutos e textos de modo. O autor considera que a aplicação desta técnica ocorre geralmente após, ou em conjunto com a pesquisa documental, ou mesmo depois da realização de estudo de campo. Para o autor esta técnica auxilia o pesquisador no processo de descrição e compreensão do material escrito coletado, pesquisa documental, bem como das falas dos sujeitos que compõem a estrutura do caso em estudo.

Depreende-se que no contexto jurídico, especificamente quando se objetiva à interpretação de legislações, normatizações e regulamentações, a análise de conteúdo será um instrumento de grande utilidade, pois auxiliará o pesquisador na construção do conhecimento específico. Logo, sendo o “IPTU VERDE” de Salvador, uma normatização instituída, na forma de legislação pelo poder local, coube a aplicação desta técnica como forma de descrever o conteúdo desta regulamentação para verificar os detalhes, evidências, constatações e com isso possibilitar as condições necessárias para analisar os critérios utilizados neste programa.

Nesta etapa da investigação, o modelo adotado para realizar a análise de conteúdo, foi inspirado nas premissas propostas por Bardin (2016), que desdobra esta técnica em três polos cronológicos: a) pré-análise; b) exploração do material; c) tratamento dos resultados e interpretação. Embora existam diversos *softwares* para tratamento de dados e interpretação de resultados desta técnica de pesquisa, na atual investigação não foi necessário recorrer a este recurso. Esta opção justifica-se basicamente devido o recorte da pesquisa ter utilizado apenas uma unidade de caso. Na fase da pré-análise buscou-se coletar os materiais que seriam analisados, bem como promoveu-se a sua organização sequencial. A etapa da exploração dos materiais, consistiu em um profundo estudo da Lei Orgânica do Município, legislação tributária em matéria de IPTU e normatizações relacionadas a esta temática, de forma a possibilitar uma descrição analítica e detalhada dos critérios que integram o Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE”.

A última etapa da aplicação da técnica da análise de conteúdo, consistiu no tratamento dos resultados e sua respectiva interpretação, que permitiu a compreensão sobre os elementos que compõem a regra matriz, os critérios, atribuições e competências dos agentes envolvidos na operacionalização, e as categorias aplicáveis do Programa de Certificação sustentável “IPTU VERDE” de Salvador. As constatações desta etapa contribuíram para subsidiar a proposição do SMTE em matéria de IPTU.

Complementarmente à técnica da pesquisa documental e da análise de conteúdo, realizou-se atividade de campo, por intermédio de visitas técnicas em repartições públicas e instituições de representatividade na operacionalização do “IPTU VERDE” em Salvador, e como forma de obter esclarecimentos realizou-se consulta com o objetivo básico de coletar informações adicionais e específicas dos aspectos operacionais deste benefício tributário no município. Esta atividade foi guiada mediante uma visita técnica na Secretaria da Cidade Sustentável (SECIS); Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo (SEDUR/SUCOM), atual Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo (SEDUR/SUCOM); Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA) e o Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia (SINDUSCON/BA).

A técnica adotada na atividade de campo, foi a entrevista, para levantar informações adicionais e específicas dos aspectos operacionais do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador. Para Martins e Theóphilo (2009, p.88) esta técnica tem como objetivo básico entender e compreender o significado que entrevistados atribuem a questões e situações, em contextos que não foram estruturados anteriormente. Classificada como “entrevista informal”, segundo (GIL, 2010 p. 110) o objetivo básico é obter uma visão geral do problema pesquisado.

A técnica da “entrevista informal” foi guiada por conversação livre, orientada por um roteiro de perguntas (Apêndice 2). Participaram representantes da Secretaria da Cidade Sustentável (SECIS); Superintendência de Controle e Ordenamento do Uso do Solo (SEDUR/SUCOM) – atual Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo (SEDUR/SUCOM); Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia (COELBA). Inicialmente manteve-se contato por meio eletrônico para apresentar a pesquisa e solicitar o encontro presencial, após o que, agendou-se as visitas em cada uma das organizações citadas. Os encontros ocorreram nos meses de dezembro/2016 e janeiro/2017. E as informações e relatos obtidos durante a realização das entrevistas foram registrados e transcritos. Buscou-se reproduzir com fidedignidade as argumentações e colocações dos entrevistados. Devido não ser autorizado o uso de gravador para registro das falas dos entrevistados, este equipamento foi desconsiderado quando da aplicação da técnica. Ademais se buscou no estudo assegurar os fundamentos de confidencialidade e aspectos éticos científicos com preservação dos nomes dos participantes e suas respectivas funções ou atividades. Por fim, ratifica-se que a entrevista informal, foi natureza complementar para os achados desta tese, e por esta razão foi dispensável a submissão do estudo ao Comitê de Ética e Pesquisa (CEP).

A descrição dos benefícios fiscais do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, foi possível após a finalização da etapa anterior. Assim, com essas duas etapas foi possível compreender como é aplicado este instrumento tributário na capital baiana, quais interesses atendem e se o incentivo contribui para condutas de promoção ao desenvolvimento sustentável.

Quanto à proposição de componentes de um sistema municipal de tributação ecológica, de modo que contribuísse para o desenvolvimento com sustentabilidade, este ocorreu mediante o aprofundamento na literatura nacional e internacional, legislações locais quanto às experiências em cidades brasileiras que adotam benefícios ou incentivos fiscais verdes a partir do IPTU, como um instrumento da política urbana. O produto final, apresentado, consistiu na proposição dos componentes do “IPTU VERDE” integrado às premissas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) quanto à dimensão ambiental da sustentabilidade para Salvador. A partir da concepção dos componentes, obteve-se um quadro explicativo com os parâmetros de cada categoria e seu desdobramento.

A complementação empírica do estudo consistiu em verificar a aplicação do “IPTU VERDE” em edificações de Salvador que utilizaram tecnologias sustentáveis quando de sua construção. Para isso, foram selecionados dois empreendimentos. O primeiro trata-se de uma edificação residencial construída nos últimos cinco anos, que obteve “Habite-se”, para aplicar as regras estabelecidas no decreto municipal e comparar com os componentes propostos para o STE de Salvador; e o segundo empreendimento classificado como institucional, também com edificação finalizada e com “Habite-se” liberado. Nesta fase, manteve-se a adoção do Estudo de Caso, através de solicitações eletrônicas, levantamento documental e atividade de campo, através de visita presencial aos empreendimentos.

Tanto no empreendimento institucional, sede do SINDUSCON, como a edificação residencial, NEO ITAIGARA LIFE, as informações foram obtidas por meio eletrônico, através da *website*, noticiários jornalísticos, e respostas dos e-mails enviados aos gestores dos mesmos, para o esclarecimento de aspectos específicos utilizados na edificação com vistas à certificação de empreendimento sustentável. Complementarmente realizou-se visita técnica nas edificações.

Quanto à verificação de aplicação do “IPTU VERDE” de Salvador, definiu-se dois empreendimentos imobiliários, um classificado como multiresidencial (prédio), e outro como institucional, todos localizados na região da Pituba, em Salvador/BA. O empreendimento institucional teve sua edificação concluída no ano de 2013. Quanto ao empreendimento multiresidencial sua construção foi finalizada em 2015, atualmente encontrando-se habitado. Justifica-se esta opção devido ao benefício fiscal do “IPTU VERDE” na capital baiana ser

atribuído a empreendimentos imobiliários que adotem práticas de sustentabilidade ambiental em suas edificações a partir da regulamentação da legislação.

Ademais, os empreendimentos imobiliários objetos desta pesquisa, contemplaram premissas de certificações sustentáveis, ao adotarem tecnologias e elementos de sustentabilidade ambiental. Sendo que um dos empreendimentos, no ano de 2016, foi contemplado no Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município. Pelas razões apresentadas torna-se relevante a análise do sistema municipal de tributação ecológica, bem como a verificação de sua aplicação.

5.2 REFLEXOS DA REFORMA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL DE 2013 NO CONTEXTO DE IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU VERDE NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Recorda-se que no ano de 2013 as Leis nº 8.421⁴², nº 8.473⁴³ e nº 8.474⁴⁴ promoveram diversas alterações no CTRMS, especificamente sobre as que influenciaram o IPTU de Salvador, observando-se a atualização dos imóveis registrados no Cadastro Imobiliário do Município, em adequação da Planta Genérica de Valores (PGV) que possibilitou ampliar a arrecadação deste imposto nos anos subsequentes. E adequação e estabelecimento de novos benefícios tributários, como foi o caso da instituição do “IPTU Verde”.

Pelas razões expostas, preliminarmente à análise dos critérios do programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” de Salvador, buscou-se conhecer as informações que caracterizassem a formação do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) deste município. Para tanto, verificou-se os relatórios contábeis históricos entre os exercícios de 2013 e 2015, o relatório de acompanhamento da previsão e realização das receitas arrecadadas mensalmente por tipo de administração para o período de janeiro a dezembro/2016; Relatório de estimativa e compensação de renúncia da receita, no período de 2013 a 2016 e proposta orçamentária de renúncia de receita para os exercícios de 2017 a 2019, e demais informações que possibilitassem evidenciar a origem e aplicação deste imposto na capital

⁴² Altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, que instituiu o Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador, e dá outras providências (SALVADOR, Lei nº 8.421/2013).

⁴³ Aprova os Valores Unitários Padrão – VUP de terreno e de construção, altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, e dá outras providências (SALVADOR, Lei nº 8.473/2013).

⁴⁴ Altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos ao pagamento, à isenção do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede incentivos fiscais, e dá outras providências (SALVADOR, Lei nº 8.474/2013).

baiana. Todos os relatórios e documentos citados estão disponíveis no Portal Transparência Salvador (SALVADOR, SEFAZ, 2017)

Inicialmente verificou-se: a) perfil quantitativo dos imóveis constantes do cadastro imobiliário da PMS; b) volume da receita do IPTU corrente orçada e executada; c) distribuição espacial da arrecadação do IPTU. Em seguida tornou-se possível avançar para conhecer o perfil da receita do IPTU e o seu impacto no orçamento e arrecadação local e respectiva representatividade em relação ao PIB do município de Salvador.

O perfil quantitativo dos imóveis constantes do Cadastro Imobiliário (CI) de Salvador, foi obtido através das informações disponíveis no *website* pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ). Tais dados são atualizados e divulgados anualmente pelo poder público local com base no Artigo 73, § 3º do CTRMS, mediante publicação de Instrução Normativa (IN) para este fim. A IN apresenta a situação do cadastro e informações quantitativas das propriedades existentes no município para fins de apuração do IPTU, devendo ser divulgado até 31 de dezembro de cada ano, tendo como referência, o último dia do mês de novembro de cada ano para aferir o quantitativo dos imóveis registrados no município.

As informações do Cadastro Imobiliário (CI) de Salvador, devidamente atualizadas e validadas, servem de parâmetros para que o poder público local obtenha informações acerca das unidades imobiliárias existentes no município, e com isto obtenha os dados necessários para o lançamento do IPTU e imóveis objeto de concessão de benefícios fiscais, como imunidades, isenções, descontos e reduções do imposto. Considerando o espaço temporal de 04 anos, a Tabela 5 apresenta a evolução do CI.

Tabela 5 – Evolução temporal do Cadastro Imobiliário de Salvador

Classificação das propriedades	2013	2014	2015	2016
Residenciais	648.227	692.756	706.093	716.372
Não residenciais	86.685	88.504	92.306	93.659
Terrenos	42.080	44.999	45.050	44.858
Imóveis registrados no cadastro imobiliário	776.992	826.259	843.449	854.889

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da SALVADOR, SEFAZ (2016b)

A partir da Tabela 5, depreende-se que entre o ano de 2013 e 2016, ocorreu um incremento em quantidade de imóveis residenciais e não residenciais no município e registrados no Cadastro Imobiliário da PMS, o que proporcionou um aumento para 75.119 unidades, representando uma ampliação de 10%, quando comparado o ano de 2013 em relação a 2016. O mesmo pode ser constatado em relação ao quantitativo de terrenos com registro no CI de Salvador – neste mesmo período houve um aumento de 7%, equivalente a 2.778 áreas

cadastradas. Por outro lado, em 2016 ocorreu uma redução do quantitativo de terrenos quando comparado com o não de 2015.

Quanto à participação dos imóveis residenciais nos 04 períodos verificados, corresponde aproximadamente a 84% do total de propriedades constantes no Cadastro Imobiliário de Salvador. Já os não residenciais alcançam o percentual de 11% deste cadastro, enquanto que as propriedades registradas como “terrenos” perfazem um quantitativo, neste mesmo período de 5% dos registros do município. Chama-se atenção para o aumento de terrenos com registro no CI da PMS em 04 anos. Ademais constatou-se um incremento de registros de edificações na capital baiana, o que demonstra a continuidade de ocupação do solo, neste lapso temporal. Tal contexto subsidia a relevância deste estudo, que tem como recorte específico o benefício tributário do IPTU VERDE. Diante desse quadro concorda-se que 84% dos imóveis constantes no CI de Salvador, são residenciais e, assim, o benefício tributário do “IPTU VERDE” deveria possibilitar meios acessíveis aos contribuintes com este perfil.

É importante recordar que o Censo Demográfico ocorrido em Salvador no ano de 2010 (IBGE, 2010) apontava que Salvador naquela época tinha um total de 858.496 domicílios particulares permanentes. O estudo de Figueiredo (2015a, p.57) constatou um quantitativo de 962.711 domicílios. Mesmo com o cadastramento e recadastramento das unidades imobiliárias e dos condomínios edifícios do município ocorrido no ano de 2013, tanto os dados do IBGE (2010) como os levantados por Figueiredo (2015a) apresentavam quantitativos superiores aos dos verificados no CI da PMS entre 2013 e 2016. Tal contexto pode sugerir que havia em 2016 um quantitativo aproximado de 152.680 domicílios (residenciais ou não) fora do alcance espacial do Cadastro Imobiliário da PMS, quando comparados com os resultados levantados por Figueiredo (2015a, p.57).

Do quantitativo de propriedades registradas no Cadastro Imobiliário de Salvador, nem todas estão alcançadas pela tributação do IPTU. De acordo com a legislação local, há uma série de condicionantes que influenciam na incidência deste imposto no município. Por exemplo, nos anos de 2014, 2015 e 2016 ocorreu à instituição uma série de benefícios tributários atribuídos ao IPTU, tais como descontos, redução de valor venal e isenções. Especificamente a Isenção por valor venal, esta alcançou média aproximada de 34% do quantitativo de imóveis cadastrados no município. Como é demonstrado na Tabela 6.

Tabela 6 – Isenção do IPTU por valor venal

DESCRIÇÃO	2014	2015	2016
Propriedades residenciais registradas no Cadastro Imobiliário (CI)	692.756	706.093	716.372
Quantidade de Contribuintes isentos de pagar o IPTU	232.300	238.000	252.000
Varição percentual	34%	34%	35%

Fonte: Vianna Junior (2014) e SALVADOR, PMS (2016a)

A evolução do benefício tributário do IPTU conferido pela Prefeitura de Salvador está demonstrada na Tabela 6 (nos anos de 2014 a 2016). Recorda-se que o IPTU foi redefinido com a reformulação do CTRMS ocorrida em 2013, por intermédio da Lei nº 8.474/2013⁴⁵, quando promoveu alterações no Artigo 83, inciso IX da legislação local. Vale ressaltar que antes desta reformulação o valor atribuído para isenção por valor venal era de R\$ 23,92⁴⁶ (vinte e três reais e noventa e dois centavos). Como prevê a legislação, exceto em 2014, nos anos subsequentes as isenções desta sistemática foram atualizadas. O Quadro 34 demonstra a evolução dos seus valores.

Quadro 34 – Valores venais para enquadramento na isenção do IPTU de Salvador

Ano	Valor (R\$)
2013	80.000,00
2014	80.000,00
2015	88.080,00
2016	93.540,96

Fonte: Dados da pesquisa (SALVADOR, SEFAZ/BA, 2016b)

Os valores apresentados no Quadro 34, referem-se ao parâmetro adotado pela PMS para fins de concessão de isenção do IPTU atribuído pelo valor venal. Estes valores são corrigidos anualmente pelo IPCA e divulgados pela PMS em dezembro de cada ano, para contemplar o quantitativo de imóveis registrados no Cadastro imobiliário que receberão o benefício tributário no exercício seguinte. Somente no Bairro da Paz, dos 923 imóveis cadastrados, 479 obtiveram isenção de IPTU por valor venal (PMS, 2016c). Através do Decreto nº 28.191/2016, o poder público local beneficiou com redução de 87% do IPTU a partir do exercício de 2017, em 178 inscrições constantes no cadastro imobiliário desta localidade.

Ademais, há outras isenções e benefícios tributários atribuídos ao IPTU, como descrito no item “4.4”. Porém, ao verificar se o município de Salvador observou o indicado no artigo 45 do CTRMS⁴⁷ quanto à observância do Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal brasileira, para a divulgação no orçamento municipal no que diz respeito à indicação de renúncia de receita e a respectiva estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que ocorreu o início dos benefícios tributários (2013 a 2016), constatou-se que nos Relatórios de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas para o período de 2013 a 2016 (Anexos: 06, 07 e 08),

⁴⁵ [...] IX – cujo valor venal seja de até R\$ 88.080,00 (oitenta e oito mil e oitenta reais), valor este que poderá ser atualizado, anualmente, com base na variação do IPCA. (CTRMS, artigo 83, inciso IX).

⁴⁶ [...] Redação anterior do inciso IX do art. 83, dada pela Lei nº 7.727, de 16/10/2009. IX – cujo valor do IPTU, sem qualquer desconto, seja igual ou inferior a R\$ 23,92 (vinte e três reais e noventa e dois centavos), valor este que será alterado, anualmente, com base na variação do IPCA [...]. (SALVADOR, LEI nº 7.272/2009).

⁴⁷ [...] Art. 45. A concessão ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá obedecer à Lei de Responsabilidade Fiscal [...]. (SALVADOR, CTRMS, Art. 45)

consta ausência de informação desta natureza, para os benefícios tributários decorrentes de isenções, descontos, redução de imposto a pagar e de alíquota do IPTU e o impacto que isso ocasionaria na efetiva arrecadação deste imposto.

Embora este estudo não abranja exercícios posteriores a 2016, considerou-se importante destacar que a Proposta Orçamentária para o exercício de 2017, prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) consta como metas fiscais, estimativa e compensação da renúncia de receita, na forma de Certificado de Crédito Tributário atribuído ao IPTU, especificando a previsão de valores no exercício a ser renunciado para as seguintes ações/programas:

- ✓ Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI → R\$ 1.000.000, (2017); 2.000.000, (2018) e 3.000.000 (2019);
- ✓ Programa Viva Cultura → R\$ 380.000 (2017); 570.000, (2018); 550.000, (2019).

Observa-se que os programas indicados na Proposta Orçamentária para o exercício de 2017 não se relacionam com os benefícios tributários na forma de isenções, descontos, reduções já atribuídos ao IPTU entre 2013 e 2016, inclusive o “IPTU Verde”.

Quanto à revisão do Cadastro Imobiliário e atualização da planta genérica de valores de Salvador ocorrida em 2013, para fins de apuração do IPTU das propriedades, sem dúvida houve influência no desempenho deste imposto, por meio da elevação das previsões orçamentárias, do crescimento da arrecadação desta receita tributária, dos estímulos para regularização de débitos fiscais de exercícios anteriores e do aumento no volume de concessão de benefícios tributários. A partir deste entendimento, a Tabela 7 confirma que houve uma expansão da receita arrecadada proveniente do IPTU, quando comparada com o total de receitas correntes relativas ao período de 2013 a 2016.

Tabela 7 – Receita corrente versus receita com IPTU

Exercícios fiscais	Receitas correntes arrecadada (R\$)	Receita de arrecadação com IPTU (R\$)	Varição do IPTU em relação à Receita corrente executada	Varição temporal do IPTU arrecadado
2013	4.438.983.742	285.735.409	6,44%	100%
2014	5.094.602.288	474.711.421	9,32%	66,14%
2015	5.420.660.480	472.474.538	8,72%	65,35%
2016	4.786.939.099	531.569.373	11,10%	86,04%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da SEFAZ (2016c)

Deduz-se que no ano de 2014 ocorreu um crescimento superior a 50% na arrecadação do IPTU, quando comparado ao exercício de 2013. Em 2014 houve uma expansão de 66% na arrecadação total em relação a 2013; em 2015 quando comparada a este mesmo período observou-se uma ampliação de 65%. Porém, a análise isolada dos exercícios, permite constatar que nos anos de 2014 e 2015, ocorreu uma pequena redução na arrecadação de aproximadamente 0,5%.

Ao comparar a variação da arrecadação do IPTU em relação ao total das receitas correntes arrecadadas por ano em Salvador, constata-se que em 2014 e 2016 a mesma superou o Índice de Preços ao Consumidor Acumulado (IPCA) daquele período. Por outro lado, em 2015 ocorreu uma redução ao observar-se a variação da arrecadação do IPTU, que ficou em 8,72% em relação à receita corrente total arrecadada. O IPCA deste mesmo ano foi de 10,67% (IBGE, 2016). Já sua evolução temporal foi de 86,04% em relação ao ano de 2013.

Este contexto reforça que o IPTU é importante para a política urbana local e a manutenção da infraestrutura da cidade, o que inclui políticas públicas ambientais. Este imposto, em sua essência não depende de fatores externos para sua ampliação e realização. Por exemplo, pelo crescimento econômico local e crises financeiras, esses não seriam fatores preponderantes para reduzir sua arrecadação, que poderia continuar estável, mesmo que outros impostos e tributos fossem afetados com a redução de arrecadação. Na realidade, é exatamente este fator que reforça a importância do fortalecimento deste imposto que, sem dúvida, é potencial para contribuir com a infraestrutura urbana.

A análise comparativa de valores orçados em relação ao arrecadado, permite observar a performance e eficiência do planejamento do município quanto às suas projeções orçamentárias para determinado exercício fiscal. A Tabela 8 apresenta esta posição no município de Salvador.

Tabela 8 – IPTU orçado versus IPTU executado em Salvador

Exercícios	IPTU orçado (R\$)	IPTU total arrecado (R\$)	Varição do IPTU em relação ao orçamento (%)
2013	270.283.000	285.735.409	5,72%
2014	892.419.000	474.711.421	-46,81%
2015	652.458.000	472.474.538	-27,59%
2016	614.181.000	531.569.373	-13,45%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir de dados da PMS (2016c)

A Tabela 8 demonstra que os valores orçados de receita tributária do IPTU, para os exercícios de 2014, 2015 e 2016, não tiveram a arrecadação integralmente realizada. Aponta-se que em 2014, 46,81% da previsão orçamentária deixou de ser concretizada. Tal fato pode ser atribuído aos questionamentos decorrentes da aplicação da legislação que reordenou este imposto no município a partir de 2014 (Leis 8.421 e 8.473/2013). Por outro lado, em 2016, o orçamento do IPTU cumpriu 86,55% com a efetiva arrecadação. A posição apresentada demonstra que no período analisado o município passou a adotar mecanismos para alavancar sua arrecadação, e com isto promover eficiência na realização do orçamento anual, tanto que no ano de 2016 o montante não realizado ficou abaixo de 15%.

Outro aspecto a considerar no perfil do IPTU, refere-se a observar sua performance em relação ao PIB local. Esta análise torna-se interessante pois possibilita comparações em relação às tendências mundiais de arrecadação deste imposto. Assim comparou-se a arrecadação do IPTU de Salvador em relação a este indicador, nos anos de 2013 e 2014. Por ausência de divulgação do PIB municipal de 2015 e 2016, usou-se o divulgado em 2014 para comparar a tendência naqueles dois exercícios. Como demonstrado na Tabela 9.

Tabela 9 - IPTU arrecadado quanto à participação no PIB corrente local.

Exercícios fiscais	Receita de arrecadação com IPTU (R\$)	PIB local a preços correntes (total em milhares)	Participação do IPTU sobre o PIB corrente
2013	285.735.409	52.667.933	0,54%
2014	474.711.421	56.624.041	0,84%
2015	472.474.538	56.624.041	0,83%
2016	531.569.373	56.624.041	0,94%

Fonte: Elaborado pela autora a partir de dados da PMS (2016)

A participação da arrecadação do IPTU de Salvador em relação ao PIB corrente local, comparada com a pesquisa de De Cesare (2010) demonstra que Salvador em 2013 manteve indicadores próximos dos verificados nos países da América Latina. Nos anos de 2014 a 2016 a participação do IPTU em relação ao PIB municipal superou o do Chile e Colômbia, com relação ao respectivo imposto, que nessa época apresentaram as melhores performances, entre países latinos. Em relação aos países desenvolvidos como Reino Unido, Canadá e Estados Unidos, a comparação com Salvador evidenciou que a participação no PIB local se encontrava distante dos apurados naqueles países.

Por outro lado, assegurar quanto da arrecadação do IPTU foi efetivamente utilizada para a política de desenvolvimento urbano de Salvador, e se houve benefícios coadunados com a

dimensão ambiental da sustentabilidade, só seria possível aferir se a contabilização dos ingressos na Prefeitura fosse efetuada de forma específica, e os relatórios econômico-financeiros pudessem expressar o uso dos recursos de forma segregada e analítica. No modelo atual de divulgação contábil do município, não há tal evidenciação, e isto poderá ser atribuído, devido a esta receita ser classificada como Fonte “00” e a utilização dos valores arrecadados não estarem vinculados necessariamente à política urbana.

Parte-se do pressuposto de que há autonomia local quanto ao estabelecimento de questões vitais de incidência tributária do IPTU, uma delas referindo-se à sua arrecadação. Aceita-se que é um imposto que contribuirá na execução das atividades de planejamento urbano da cidade, por exemplo, quanto às ações que possibilitem contribuir com a política pública de meio ambiente e desenvolvimento sustentável do município. Logo, é importante considerar que os valores orçados, procurem refletir o mais próximo possível, a efetividade da arrecadação e respectiva aplicação dos recursos na política urbana, de modo a contribuir com a manutenção local em suas amplas dimensões, bem como, buscar meios de fortalecimento deste imposto junto à sociedade civil, para que estes passem a compreender de fato sua importância no planejamento urbano. Ademais, buscar efetividade e critérios sustentáveis para o estabelecimento de benefícios fiscais que são atribuídos a este imposto.

Especificamente sobre o Programa de Certificação Sustentável "IPTU Verde", em Salvador, o caso concreto de certificação e consequente desconto no IPTU, refere-se ao imóvel do Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia (SINDUSCON/BA). Este empreendimento, em junho/2016, foi classificado como categoria “Ouro” e obteve 10% de desconto no valor do IPTU durante 03 anos a partir de 2017 (PMS, 2016d). O SINDUSCOM obteve a certificação na categoria “Projeto sustentável”, como definido na Portaria 0034/2015, emitida pela SECIS, que atribui procedimento simplificado para os empreendimentos que obtiveram certificação ambiental por adotarem práticas de sustentabilidade em suas edificações (PMS, SECIS, 2016d). Até dezembro de 2016, a SECIS havia emitido apenas o certificado do SINDUSCON.

Os Dados da plataforma Web Programa Cidades Sustentáveis (2016a) indicam que até julho/2016 haviam 7 (sete) empreendimentos com pedidos de certificação no município de Salvador, 3 (três) na COELBA; 2 (dois) na SEDUR/SUCOM e 2 (dois) na SECIS. Este programa considera que o “IPTU VERDE” é uma iniciativa de boas práticas sustentáveis adotadas pela Prefeitura de Salvador no intuito de incentivar os empreendimentos imobiliários a contemplarem a sustentabilidade em suas construções. A partir disto, buscou-se conhecer os

empreendimentos imobiliários que pleitearam o benefício tributário do Programa de Certificação Sustentável "IPTU Verde", para isto inicialmente, obteve-se informações da COELBA, conforme demonstrado no Quadro 35.

Quadro 35 – Solicitações a COELBA no Programa IPTU Verde

Nome do Empreendimento	Localização	Característica do empreendimento	Ano de requerimento	Status na COELBA
Casa das Árvores	Piatã	Residencial (Casa)	2015	Em andamento
Civil Tower	Costa Azul	Comercial (Prédio)	2016	Concluído e encaminhado para SEDUR/SUCOM
Caramelo Arquitetos	Ondina	Comercial (Casa)	2016	Concluído e encaminhado para SECIS e SEDUR/SUCOM
Hospital da Bahia	Pituba	Comercial (Prédio)	2016	Em andamento
Qualidados Empresarial	Rio Vermelho	Comercial (Prédio)	2016	Em andamento

Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados da COELBA⁴⁸ (2017).

Todos os empreendimentos citados no Quadro 35, já estavam edificados e classificaram-se como modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma. O pedido referente ao empreendimento da Civil Tower após deferimento foi encaminhado para a SEDUR/SUCOM, e o de Caramelo Arquitetos, foi direcionado para a SECIS. Os demais até o encerramento deste estudo encontravam-se sob análise da COELBA, ou cumprindo diligência por apresentar algum tipo de pendência ou mesmo restrição.

Em relação aos pedidos que se encontravam em tramitação na SECIS⁴⁹ até dezembro/2016, haviam três processos: a) Auditório da empresa Odebrecht; b) Prédio da Petrobrás situado no Itaigara; e c) O Pedido do escritório de arquitetura Caramelo Arquitetos Associados encontrava-se em tramitação para fins de certificação nesta Secretaria, porém até o encerramento do estudo não foi possível confirmar se o citado empreendimento obteve a certificação com a categoria alcançada. Quanto aos demais pedidos, não poderão ser contemplados, devido, basicamente ao pedido da Odebrecht contemplar não a edificação, apenas o seu auditório. O pleito do Prédio da Petrobrás não foi objeto de certificação em práticas sustentáveis previstas na portaria nº 0034/2015, pois a entidade apenas desenvolveu o projeto concebido com base nas premissas do LEED™ e não avançou para certificar a edificação. (SECIS, 2016⁵⁰).

⁴⁸ Dados obtidos em visita técnica por meio de consulta, (JAN, 2017).

⁴⁹ Informações obtidas em visita técnica por meio de consulta, (DEZ, 2016).

⁵⁰ Id. 2016.

Quanto aos processos do Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE" que se encontrava em tramitação na SEDUR/SUCOM⁵¹ até o dia 22 de dezembro de 2016, havia apenas 1 (um) pedido de empreendimento já existente, classificado na categoria licença de ampliação e/ou reforma. Trata-se de um prédio comercial (Civil Trade), situado no Bairro do Costa Azul, de propriedade da empresa (pessoa jurídica) Civil Construtora. Não foi possível confirmar naquela data se o citado empreendimento obteve a pré-indicação com a categoria alcançada e o respectivo laudo com a pontuação obtida. Quanto a empreendimentos novos, até a data citada, segundo o órgão, não haviam pedidos na entidade para este programa. (SEDUR/SUCOM⁵², 2016).

5.3 ANÁLISE DOS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL "IPTU VERDE" DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

O benefício fiscal relativo ao Programa de Certificação Sustentável do "IPTU VERDE" de Salvador, instituído em 2013 e regulamentado em março/2015, prevê como principais atividades para sua implementação as ações de divulgação do programa, e elaboração de um manual de fiel cumprimento da legislação (Art. 15, incisos I e II, Decreto nº 25.899). Este guia foi elaborado pela Prefeitura Municipal de Salvador (PMS) em parceria com a empresa privada Companhia de Eletricidade da Bahia (COELBA)⁵³. Em novembro/2015 ocorreu o lançamento e divulgação do Manual para Aplicação dos Requisitos (MAR), este documento tem por objetivo auxiliar os interessados em pleitear o benefício tributário previsto na legislação, para tanto este guia contempla conceitos, definições e exemplos de como comprovar à aplicação dos itens estabelecidos como práticas de sustentabilidade ambiental pelo município, e apresenta fluxograma com as etapas e os trâmites burocráticos perante as organizações envolvidas, o Anexo 09 desta tese apresenta as etapas requeridas para os interessados no "IPTU VERDE" de Salvador.

Como descrito no Quadro 30, à regra matriz do "IPTU VERDE" de Salvador, prevê que a operacionalização seja de competência de três repartições públicas locais e parceria com a COELBA, cabendo para cada uma, responsabilidades e atribuições. O Quadro 36 demonstra as atribuições e competências de cada um dos envolvidos.

⁵¹ Informações obtidas em visita técnica por meio de consulta, (DEZ, 2016).

⁵² Id., 2016.

⁵³ Parceria firmada em 2015 com a Prefeitura Municipal de Salvador (PMS), para o desenvolvimento de ações com vistas a operacionalização do benefício tributário do "IPTU VERDE", (COELBA, 2016).

Quadro 36 – Competências na operacionalização do IPTU Verde em Salvador

Entidade/ órgão municipal	Atribuição/competência
Companhia de Eletricidade da Bahia (Coelba)	Solicitações que envolvam ações de gestão das águas e eficiência e alternativas energéticas são submetidas primeiramente à COELBA, para que esta entidade promova avaliação prévia do projeto e emita declaração com a pontuação pré-atingida. Conforme itens “1 a 35” do Manual de Aplicação de Requisitos (MAR)
SEDUR/SUCOM, atual Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo (SEDUR)	a) Recepção dos pedidos de Licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma que contemplem práticas de sustentabilidade. b) Emite licença com a pré-indicação do empreendimento na categoria alcançada; c) Vistoria do habite-se e emissão de laudo com a pontuação alcançada nos itens 36 a 47 e 55 e 58 do anexo I do Decreto 25.899/2015; d) Liberação de Alvará de habite-se.
Secretaria da Cidade Sustentável (SECIS)	Edificações existentes que já possuem certificação em práticas sustentáveis – análise da documentação, vistoria presencial no empreendimento; Emissão de certificado do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”; Encaminhamento dos certificados emitidos para a SEFAZ.
Secretária da Fazenda (SEFAZ)	a) Emissão do IPTU Verde categoria APA para os terrenos declarados como não edificáveis e que não sejam explorados economicamente; b) Inclusão do desconto no CI, concessão do CI e fiscalização do cumprimento ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”;

Fonte: Elaborado pela autora a partir de informações do MAR (2016) e PMS (2016).

O Quadro 36, descreve as atribuições e competências das áreas da Prefeitura de Salvador que estão envolvidas no Programa de Certificação Sustentável do “IPTU Verde” e demonstra a função da COELBA, como responsável pelos itens que envolve práticas de gestão das águas e eficiência e alternativas energéticas. Também a SECIS exerce função de órgão avaliador. No caso da SEDUR-SUCOM, foi possível constatar que esta entidade conduz os pleitos de interessados em requerer o benefício tributário do “IPTU VERDE”; esta repartição não é o agente responsável por avaliar os critérios previsto nesta legislação.

A regulamentação do Programa de Certificação Sustentável do “IPTU VERDE” alcança dois eixos centrais: a) terrenos declarados como não edificáveis e que não sejam explorados economicamente; b) empreendimentos (em construção, novos ou não) que adotem práticas de sustentabilidade nas edificações. Em relação ao benefício fiscal que tem como objetivo o estímulo à conservação e preservação do meio ambiente, através da redução de valor venal de terrenos, é opcional e deverá ser requerido individualmente pelo contribuinte do IPTU junto à Secretária da Fazenda (SEFAZ). O pedido ocorrerá anualmente até o dia 30 de abril, mediante comprovação documental e, para tal, o contribuinte deverá observar os seguintes critérios:

- 1) Terrenos declarados como não edificáveis localizados nas Áreas de Proteção Ambiental (APA) - Bacia do Cobre/São Bartolomeu; Baía de Todos os Santos; Joanes/Ipitanga; Lagoas e Dunas do Abaeté, (Lei nº 9.069/2016 Artigo 255);

- 2) Obedecimento aos critérios de zoneamento específico de cada área;
- 3) Áreas não poderão ser economicamente exploradas;
- 4) Qualquer parte edificada do terreno fica excluída da redução do valor venal do terreno;
- 5) Observância integral das normas legais do município para preservação ambiental;

Os critérios anteriormente descritos, foram regulamentados pelo Decreto nº 25.899/2015, Artigo 11. Ademais, o Artigo 391 da Lei nº 9.069/2016 que disciplinou o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador (PDDU), traz na seção que discute as diretrizes da legislação tributária local, a perspectiva extrafiscal *stricto sensu* ao prever a possibilidade de redução de alíquotas do IPTU para áreas de propriedades particulares integrantes do Sistema de Áreas de Valor Ambiental e Cultural (SAVAM) como forma de estímulo à conservação destas. Além das APAs, integram o SAVAM outras áreas, conforme especificado no Artigo 247, § 2º desta legislação. Porém, até o encerramento deste estudo, foi constatado regulamentação apenas para as APAs obterem o benefício tributário da redução do valor venal, que possibilita a redução do IPTU.

Quanto aos empreendimentos que adotam ações de sustentabilidade nas edificações, em Salvador há previsão de benefício fiscal verde voltado para projetos sustentáveis. Desta forma, o objetivo central do Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE" do Município de Salvador, é o de estimular empreendimentos que adotem ações e práticas sustentáveis, destinadas à redução do consumo de recursos naturais e dos impactos ambientais. Este benefício propõe a perspectiva da extrafiscalidade tributária *stricto sensu* para tributação local, possibilitando aos contribuintes do IPTU, obterem descontos e compensações quando da comprovação de práticas coadunadas com a sustentabilidade.

Para comprovação das práticas de sustentabilidade, o poder público do município de Salvador, criou mecanismo para avaliar e pontuar as ações realizadas pelos empreendimentos imobiliários. Para tanto, a regulamentação (Decreto nº 25.899/2015, Anexo 04) do "IPTU VERDE", traz um quadro constando a descrição dos tipos de ações e práticas de sustentabilidade que estão alcançadas por este benefício, com a respectiva pontuação. Criou-se também uma página na *internet*, onde os interessados em requerer o benefício, poderão previamente simular as ações e práticas desenvolvidas e com isso verificar se atingem os parâmetros requeridos pela Prefeitura de Salvador. Além disto, o Manual para Aplicação dos Requisitos (MAR) que orienta os

procedimentos e etapas para obtenção do benefício, mostra ser necessário observar uma das classificações para enquadramento no programa em uma das seguintes vertentes:

- a) Licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma;
- b) Edificações existentes que já possuem certificação em práticas sustentáveis;

As ações e práticas de sustentabilidade estabelecidas pelo Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE" do Município de Salvador para os casos de licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma de empreendimentos imobiliários residenciais (multiresidencial e residencial), comerciais e institucionais, estão distribuídas em cinco categorias, e perfazem um total de 63 requisitos (práticas adotadas pelos empreendimentos), onde cada um recebe pontuação, de acordo com o estabelecido nos projetos de construção, ampliação e/ou reforma da edificação. Tais práticas, poderão totalizar até 285 pontos. É exigido, porém, o cumprimento do limite mínimo de 50 pontos e máximo de 100 pontos, para a qualificação das práticas de sustentabilidade, que compreende três classificações, demonstradas no Quadro 37.

Quadro 37 – Classificações das práticas de sustentabilidade do Programa "IPTU Verde" de Salvador

Qualificação da prática de sustentabilidade	Pontuação
Bronze	50 a 69 pontos
Prata	70 a 99 pontos
Ouro	100 pontos ou mais

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Decreto nº 25.899/2015, Artigo 2º.

A pontuação apresentada no Quadro 37 serve para qualificar práticas de sustentabilidade no Programa de Certificação Sustentável "IPTU Verde", e foram baseadas em um sistema de pontuação de projetos de empreendimentos, a partir de ações que priorizem: a) gestão sustentável das águas; b) eficiência e alternativa energética; c) projeto sustentável; d) bonificações em projetos com práticas de Retrofit⁵⁴; e) Especificação de inventário das emissões de gases de efeito estufa nos projetos. Recordar-se que este modelo adotado em Salvador, foi inspirado na certificação internacional de projetos de edificações sustentáveis denominada *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED). O Quadro 38 demonstra os principais requisitos de acordo com tais categorias e respectiva pontuação das ações e práticas de sustentabilidade prevista por este benefício fiscal.

⁵⁴ Retrofit - adoção de práticas que prioriza o uso de tecnologias e soluções sustentáveis modernas para promover melhorias, modernização e melhorias nas edificações existentes. (BARRIENTOS e QUALHARINI, 2004)

Quadro 38 - Principais ações e práticas de sustentabilidade do Programa "IPTU Verde" de Salvador

Categoria	Desdobramento da Categoria	Pontuação máxima por categoria
Gestão sustentável das águas	<ul style="list-style-type: none"> - Equipamentos economizadores de água para torneiras e chuveiros; - Descargas de vasos sanitários com comando duplo; - Medidores de consumo de água individualizados; - Sistema de reúso de água (chuveiro, lavatórios, máquina de lavar roupa e descarga vaso sanitário); - Implantação de sistema de captação de água da chuva e lençol freático; - Aproveitamento de água de condensadores de ar-condicionado 	39
Eficiência e alternativas energéticas	<ul style="list-style-type: none"> - Sistema de aquecimento solar (com selo de certificação) no atendimento de demanda de água aquecida; - Isolamento térmico da tubulação de água quente; - Aproveitamento de iluminação natural; - Dispositivos economizadores de energia elétrica nas áreas comuns; - Fontes alternativa de energia (painéis solares, turbinas eólicas; - Sistema de ventilação cruzada, proteção solar que permita escurecimento, ventilação; sombreamento de fachadas; - Nível de eficiência energética de acordo com o Regulamento Técnico de Qualidade (RTQ). - Nível de eficiência do sistema de condicionamento de ar condicionado de acordo com o INMETRO e RTQ; - Utilização de gás natural ou etanol como combustível dos geradores de energia elétrica; - Elevadores que regenerem energia elétrica e programação de tráfego. 	142
Projeto Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> - Pavimentação permeável no passeio; - Reservatórios e valas para escoamento das águas pluviais; - Ampliação das águas permeáveis; - Elevadores para macas; - Iluminação natural e ventilação das áreas comuns; - Telhado Verde; - Central de resíduos com compartilhamento de coleta seletiva, inclusive parcerias com cooperativas do município; - Plantio de espécies vegetais nativas para sombreamento do passeio; - Vagas para veículos elétricos; - Instalação de bicicletários e estrutura de apoio; - utilização de estruturas metálicas em substituição ao concreto; - Aumento da largura dos passeios fronteirços; - Recuo de muros que permita a criação de espaço de convivência público. 	80
Bonificações	Projetos de reformas de construções existentes que adotarem prática <i>Retrofit</i> .	19
Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE)	Inventário, e índice de redução d GEE.	5

Fonte: Elaborado pela autora a partir do Anexo I, Decreto nº 25.899/2015

As ações e práticas de sustentabilidade demonstradas no Quadro 38 representam algumas medidas que os empreendimentos de Salvador poderão adotar em suas edificações, contempladas como um dos critérios para o requerimento de participação do Programa "IPTU Verde", com vistas à obtenção de benefícios tributários. Dos requisitos exigidos percebeu-se que são atribuídas maiores pontuações para as ações que envolvam eficiência e alternativas energéticas e projeto

sustentável. Talvez devido ao recorte dos critérios estabelecidos para Salvador, ter inspiração na certificação LEED. Vale ressaltar que mesmo sendo delineado a partir desta certificação, o modelo de Salvador possui diferenças relevantes em relação ao LEED™. Por exemplo, o padrão LEED, prioriza como áreas de avaliação para fins de maior pontuação, além de ações de eficiência energética, também as que envolvam atmosfera e localização sustentável do empreendimento (Lucas, 2011, p. 35). O Anexo 04 do presente trabalho, demonstra detalhadamente cada item contemplado no desdobramento das categorias das ações e práticas de sustentabilidade deste programa e respectiva pontuação atribuída.

Registra-se que entre as práticas de sustentabilidade previstas na legislação do IPTU VERDE de Salvador, foi constatado que a colocação de elevadores para macas, seria um projeto sustentável de uma edificação. Porém, não há indicação nas fundamentações pesquisadas nesta tese, que este tipo de prática esteja coadunado com a sustentabilidade ambiental.

Os empreendimentos que desenvolvem ações de gestão das águas e de alternativa e eficiência energética, ao formalizarem requerimento perante o Programa "IPTU Verde" iniciam seu pedido na COELBA. Deverão comprovar a efetividade das ações e práticas de sustentabilidade, mediante prova documental e concepção de projeto arquitetônico, itens obrigatórios para fins de avaliação prévia. A operacionalização desta etapa ocorre mediante a recepção dos pedidos e requerimentos no setor de eficiência energética da COELBA, os solicitantes precisarão comprovar a efetividade das ações estabelecidas nos itens "1 a 35" do MAR, especificamente que envolverem eficiência energética e gestão das águas. Para o desenvolvimento desta atividade, a COELBA conta com uma equipe técnica composta por quatro colaboradores, sendo: um gerente de arquitetura, dois estagiários e um prestador de serviços na área de arquitetura e urbanismo. Um aspecto importante nesta fase refere-se à organização adequada da documentação, por representar o aspecto crucial para o andamento das avaliações e o atendimento dos prazos previstos na legislação do IPTU VERDE, que será de no máximo 60 dias para análise, verificações, e emissão de parecer técnico e obtenção de licença com indicação da pontuação pré-atingida. (LAMBERTS E FOSSATI, 2015, p. 6; DECRETO nº 25.899/2015, Art. 7, PARÁGRAFO ÚNICO).

Atualmente a apresentação e recepção dos documentos exigidos na legislação do IPTU VERDE, junto à COELBA, ocorrem por meio eletrônico, não havendo necessidade dos requerentes apresentarem-na em meio físico. A adoção de tal medida, contribui para a agilidade nos processos e redução do volume de papel, por exemplo de plantas, projetos que

anteriormente eram apresentados na forma impressa. Nesta fase ocorre também a recepção do protocolo de recebimento (Anexo 07), assinados eletronicamente pela COELBA e requerente.

Após a etapa de recepção de documentos, a COELBA verifica a solicitação, mediante o preenchimento de um *check list* (Anexo 06) interno em conformidade com os itens estabelecidos no Anexo I da legislação e Manual de Aplicação de Requisitos (MAR). Esta fase consiste ainda na realização de visita técnica ao empreendimento para vistoriar o empreendimento quanto aos itens requeridos ao Programa de Certificação Sustentável – Salvador/BA “IPTU VERDE”. Esta visita ocorre em conjunto com um representante da SECIS. Uma das limitações deste procedimento consiste na verificação de itens que envolvam gestão das águas, que não seria competência direta da COELBA esta atribuição, porém devido à parceria firmada com a PMS a empresa absorveu tal responsabilidade. Para tanto, conta com o auxílio de engenheiro ambiental da SECIS neste tipo de demanda.

Em relação ao prazo para apreciação dos pedidos no Programa de Certificação Sustentável – Salvador/BA “IPTU VERDE” na COELBA, o tempo médio é de 30 dias para que se cumpram todas as etapas requeridas pela empresa, inclusive com a emissão do relatório final, constando declaração de pontuação pré-atingida pelo empreendimento. Entretanto, se houver qualquer tipo de pendência, esta contagem é suspensa, até que o empreendimento promova a regularização. Após cumprir todos os requisitos, se o pedido for deferido, a COELBA efetua a emissão da declaração de pontuação pré-atingida pelo empreendimento.

Importa destacar que durante a visita na COELBA, foi constatado como dificuldade na operacionalização do Programa de Certificação Sustentável "IPTU Verde" os requerimentos dos empreendimentos já existentes que buscam a certificação. De acordo com a empresa, os arquitetos e projetistas deveriam decidir sobre a adoção de tecnologias e materiais sustentáveis na edificação, durante a concepção do projeto e não após o empreendimento encontrar-se pronto, pois tal situação torna mais complexa a avaliação. Outro aspecto refere-se ao Manual de Aplicação de Requisitos (MAR) não contemplar possibilidades de práticas de sustentabilidades que não esteja prevista neste documento, a sua flexibilização poderia trazer outros requisitos para tornar possível ao empreendimento alcançar a pontuação, além disto, as avaliações são feitas na edificação como um todo, não sendo possível estudar a edificação de forma parcial.

Em uma segunda etapa caberá ao responsável pelo empreendimento apresentar à SEDUR/SUCOM, a documentação requerida por esta entidade, que realizará análise do pleito para fins de liberação de licença e pré-indicação da categoria alcançada quanto aos critérios

previstos no Decreto nº 25.899/2015. Para entendimento mais específico desta etapa, buscou-se conhecer os procedimentos adotados pela área responsável na SEDUR/SUCOM, o que foi feito em 22 de dezembro de 2016, mediante visita técnica na coordenação da área de médio e pequeno porte daquela repartição municipal.

Durante a vista técnica foi possível obter informações quanto aos trâmites operacionais dos processos do IPTU VERDE, que são de competência da SEDUR/SUCOM. De acordo com a área responsável, referem-se aos imóveis existentes (com o alvará de ampliação e reforma) e a empreendimentos novos. Foi observado que os processos que envolvem práticas de Retrofit são tramitados diretamente na SECIS. Destaca-se que devido à condição da legislação, os pedidos tramitam prioritariamente na entidade, levam em média 20 dias. Para a abertura do processo na SEDUR/SUCOM, o pedido deve ser protocolado mediante pagamento de taxa de serviço como pedido de licença para ampliação e reforma ou construção. Como não há uma classificação específica para o serviço do IPTU VERDE, este órgão fez uma adaptação para que pudesse efetuar a cobrança da taxa.

Foi constatado que na SEDUR/SUCOM existem dificuldades na operacionalização do Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE", pois se trata de um tipo de serviço específico que na época da realização deste estudo, não era foco central desta repartição municipal, haja vista que a entidade atua em questões da urbanização e edificações no município. Também a entidade não teria condições técnicas adequadas para esta demanda, devido sua restrita estrutura para abranger o procedimento. De acordo com o representante desta repartição municipal, o procedimento deveria ser simplificado e dinâmico, diretamente via SECIS sem necessariamente ocorrer à tramitação na SEDUR/SUCOM.

A SEDUR/SUCOM é responsável por emitir laudo das edificações na condição de Licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma com pontuação quanto à adoção de projeto sustentável na construção. (Anexo 1 do Decreto nº 25.899/2015). Caberá a esta repartição promover indicação no Alvará de Habite-se, condição esta essencial para a inclusão do benefício tributário no Cadastro Imobiliário.

Quanto à segunda categoria para certificação no Programa "IPTU Verde", refere-se às Edificações existentes que já possuem certificação em práticas sustentáveis fornecidas por instituições oficiais de certificação. Estas poderão requerer certificação do município de Salvador, por meio de procedimento simplificado. Para tanto é condição essencial possuir selo de certificação (certificado) e orientação ambiental de edificações sustentáveis emitido por uma das instituições previstas na Portaria nº 0034/2015, além da apresentação da documentação

exigida no MAR (2016) à Secretaria da Cidade Sustentável (SECIS), que analisará o requerimento, promoverá vistoria e emitirá o certificado. A citada portaria indica as certificações que são alcançadas por esta sistemática, como demonstrado no Quadro 39.

Quadro 39 - Categorias do IPTU VERDE de Salvador para projetos com certificação em práticas sustentáveis

Categoria	Classificação dos projetos de reformas de construções existentes que possuem certificação como edificação sustentável	Pontuação máxima do programa IPTU Verde
Ouro	Selo PROCEL; ENCE GERAL DA EDIFICAÇÃO CONSTRUÍDA NÍVEL A DE ACORDO COM RTQ-C E RTQ-R; LEED PLATINA NC; LEED OURO NC; LEED PRATA NC; LEED SCHOOL; LEED EXISTING BUILDING; AQUA - HQE DE EXECUÇÃO OU OPERAÇÃO.	100
Prata	ENCE GERAL DA EDIFICAÇÃO CONSTRUÍDA NÍVEL B DE ACORDO COM RTQ-C E RTQ-R; LEED CERTIFICADO.	70

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do anexo I, Decreto nº 25.899/2015 e portaria nº 0034/2015.

No que diz respeito à pontuação dos projetos de reformas de construções existentes, que possuem certificação como edificação sustentável, as bonificações poderão atribuir pontuação máxima no programa IPTU Verde, ou seja, classificá-lo como categoria “Ouro” ou “Prata”. A categoria “Bronze” foi desconsiderada nesta modalidade. O Selo Casa Azul, para empreendimentos que utilizam recursos da Caixa Econômica Federal e que adotam medidas de sustentabilidade ambiental nas edificações, não foi considerado como uma classificação prevista na Portaria nº 034/2015 para fins de obtenção do benefício tributário do IPTU VERDE.

Buscando maiores detalhes da operacionalização do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” junto à SECIS, realizou-se em 16 de dezembro de 2016, visita técnica, quando obteve-se do setor que coordena este programa esclarecimentos sobre os procedimentos adotados. Inicialmente os pedidos são feitos diretamente nesta secretaria se o empreendimento possuir certificação em práticas sustentáveis nas edificações. A partir disto, há um roteiro elaborado pela própria repartição com a documentação a ser apresentada pelos interessados na formação do processo (Anexo 08). Há também um *check list* para a formação do processo. Mediante isto há autorização do protocolo e não há exigência nesta secretaria de pagamento de taxas para pleitear a certificação do IPTU VERDE junto à SECIS. Embora a legislação não mencione, é efetuada uma vistoria presencial no empreendimento que requereu o pedido. Estes processos tramitam no órgão em média 30 (trinta) dias.

Após cumprir estas etapas, a SECIS prepara um parecer atestando a documentação e especifica a categoria alcançada. Na emissão do Certificado do IPTU VERDE são especificadas todas as unidades imobiliárias que integram o benefício fiscal, bem como, as indicações de possibilidade de perda do mesmo. Foi observado que no caso de edificações prontas que não forem fazer reforma e tiverem itens de sustentabilidade no empreendimento relativos a eficiência energética e gestão das águas, os processos serão iniciados na COELBA e, somente após, é que tramitarão na SECIS.

Os critérios de certificação no Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” não permitem certificar uma única unidade imobiliária (no caso de prédios), pois a legislação condiciona o benefício tributário para a edificação como um todo. E assim, todas as unidades vinculadas ao empreendimento devem estar adimplentes para assegurar e manter o benefício tributário. No caso dos pedidos que tramitam diretamente na SECIS, a própria secretaria os encaminha à SEFAZ para inclusão do desconto no IPTU. Foi possível depreender a existência nesta Secretaria de dificuldades operacionais para conceder a certificação aos empreendimentos, devido basicamente a questões fiscais e a burocracia do processo de certificação no IPTU VERDE, ademais a não individualização das unidades imobiliárias, é um limitador atual desta certificação, o que poderá inibir os proprietários e investidores se interessarem pelo IPTU VERDE de Salvador, como explicado pela SECIS.

A partir da análise dos critérios do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador é possível depreender que seu sistema de pontuação prioriza ações que beneficie diretamente os empreendimentos imobiliários, já os efeitos e impactos diretos sobre o entorno, por exemplo, que repercuta na melhoria da qualidade de vida urbana, é de alcance limitado. Dado que este atribui um quantitativo de pontos menor para ações que tenham este propósito, isto pode ser refletido na pontuação a ser atribuída, uma vez que das 63 possibilidades, apenas 08 são práticas sustentáveis que terá como impacto direto à população do entorno da edificação, como demonstra o Quadro 40.

Quadro 40 - Práticas de sustentabilidade associadas ao IPTU Verde de Salvador com impacto direto à população

Desdobramento da Categoria	Pontuação máxima atribuída	Impacto na qualidade de vida da população
Gestão sustentável das águas a) Implantação de sistema de reuso de águas cinzas; b) Implantação de sistema de reuso de águas negras.	07 10	Redução na emissão de poluentes contribui para menores danos ambientais a poluição do entorno do empreendimento
Projeto Sustentável a) Instalação de bicicletário no empreendimento	04	Poderá estimular a restringir a circulação de veículos automotores, contribuindo para reduzir as emissões de CO ₂ na atmosfera. Bem como, estimular a prática de atividades físicas, por meio de caminhadas.
b) Central de resíduos com compartimento para coleta seletiva	10	Redução dos efeitos negativos ao meio ambiente e contaminação atmosférica.
c) Plantio de espécies vegetais nativas para sombreamento do passeio	02	Possibilita melhorias no conforto climático e ampliação de espaços verdes.
d) Aumento de 100% da largura dos passeios fronteiros	05	Melhoria nas condições de acessibilidade da população local, por exemplo, para as pessoas de maior idade.
e) Recuo dos muros limítrofes, permitindo a criação de espaço de convivência pública na área do terreno.	04	Melhoria nas condições de acesso a espaços públicos
Práticas que reduzam as Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE)	05	Estimulam melhorias no aquecimento da superfície terrestre

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do Anexo I, Decreto nº 25.899/2015

Assim, fazendo um paralelo entre o *Tripple Botom Line* (Elkingotn, 2001) e os Objetivos do DS para as cidades definidos pela ONU-BR (2015), infere-se que os critérios do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, descritos no Quadro 40, apenas 08 ações teriam impacto relacionados as premissas que visam a qualidade urbana no entorno da edificação; embora as demais possibilidades previstas na regulamentação, contribuam com as melhorias para o meio ambiente, os beneficiários diretos serão os proprietários de imóveis. A pontuação atingida no caso em que um empreendimento optasse por realizar apenas ações que atribuíssem benefícios diretos à população do entorno da edificação atingiria no máximo 47 pontos; caso realizasse todas as ações e práticas de sustentabilidade descritas, ainda assim não obteria a certificação deste Programa.

Ademais, não se pode deixar de reconhecer que o Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” de Salvador é uma iniciativa inovadora, por estimular os empreendimentos imobiliários da cidade a adotarem mecanismos sustentáveis em seus projetos. Até o encerramento desta pesquisa não foram identificadas outras capitais brasileiras que houvessem instituído este benefício tributário, nos mesmos moldes dos adotados no município de Salvador. Por outro lado, este critério sugere priorização de determinados setores de empreendimentos imobiliários, devido basicamente a esses, terem mais possibilidades, inclusive econômica, por

exemplo, para obtenção de certificação internacional em projetos de edificações sustentáveis, como é o caso da certificadora *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED). Para uma propriedade residencial do tipo “casa”, talvez o esforço econômico e financeiro que seu proprietário tivesse que arcar, poderia desestimular sua participação no referido programa. Assim, é perceptível o viés deste benefício fiscal como forma de incentivo e estímulo à construção e adequação de empreendimentos específicos.

5.4 BENEFÍCIOS DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL “IPTU VERDE” DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

O programa de certificação sustentável, “IPTU Verde”, atribui não só benefícios tributários aos empreendimentos que obtiverem tal certificação, mais também outros. Para tanto, como explicado no item 5.3, faz-se necessário o cumprimento de critérios previamente estabelecidos na legislação local. A partir da análise dos benefícios foi possível depreender que em Salvador, este incentivo abrange desconto no valor do IPTU, e que, além disso, este imposto pressupõe uma dimensão de maior alcance, como por exemplo, as edificações, ampliações ou reformas de empreendimentos, que poderão obter outros estímulos financeiros e fiscais ao adotarem práticas tecnológicas com vistas à sustentabilidade.

Dessa maneira, o Quadro 41 demonstra os benefícios financeiros e fiscais que podem ser alcançados pelo Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, nas situações de redução do valor venal de terrenos situados em APAs, licenciamentos para construção, modificação de projeto e licença para ampliação e/ou reforma, e em edificações existentes que já possuem certificação em práticas sustentáveis.

Quadro 41 - Benefícios financeiros e fiscais do programa de certificação sustentável “IPTU VERDE”

Eixo do programa de certificação sustentável	Benefício verde	Fundamentação
Terrenos declarados como não edificáveis e que não sejam exploráveis economicamente, em APAs.	Redução de 80% (oitenta por cento) do valor venal do terreno para fins de apuração do IPTU a ser pago	Artigo 5º Lei nº 8.723/2014 e Artigo 11º, Decreto nº 25.899/2015
Licenciamentos de projetos que contemplem práticas sustentáveis nos empreendimentos novos, ampliação e reformas.	Tramitação prioritária junto à SEDUR/SUCOM dos procedimentos para obtenção de Alvará de Construção, ampliação ou reforma, e modificação de projetos; Emissão de licença com pré-inscrição do empreendimento em uma das categorias das práticas de sustentabilidade	Artigo 7º, Decreto nº 25.899/2015 e MAR (2016)

Continua

Alvará de Habite-se em projetos de empreendimentos novos.	Quando da finalização da construção, reforma ou ampliação, a SEDUR/SUCOM emitirá Alvará de Habite-se indicando a pontuação das ações de sustentabilidade previstas no Anexo I, Decreto nº 25.899/2015.	Artigo 8º, Decreto nº 25.899/2015 e MAR (2016)
Certificação de empreendimento sustentável nos projetos de empreendimentos novos, ampliação e reformas.	SECIS, responsável por emitir a certificação do IPTU Verde, de acordo com a pontuação total obtida, sendo classificado como empreendimento sustentável nível Bronze, Prata ou Ouro.	Artigo 2º e 8º, Decreto nº 25.899/2015 e MAR (2016)
Descontos na cobrança do IPTU dos empreendimentos novos, ampliados ou reformados que contemplem práticas sustentáveis.	SEFAZ registra percentual de desconto no IPTU nas inscrições de cada unidade imobiliária do empreendimento, de acordo com a certificação emitida pela SECIS, da seguinte forma: a) Desconto de 5% para certificação Bronze; b) Desconto de 7% para certificação Prata; c) Desconto de 10% para certificação Ouro.	Artigo 10º, Decreto nº 25.899/2015 e MAR (2016) (continuação)
Vigência do desconto na cobrança do IPTU dos empreendimentos participantes do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”.	3 anos podendo o benefício ser renovado por igual período, ou seja, poderá alcançar até 06 anos de benefício fiscal.	Artigo 10, inciso 1º. Decreto nº 25.899/2015.
Redução no valor da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) em projetos de empreendimentos novos, ampliação e reformas que contemplem práticas sustentáveis	“Outorga Verde” reduz a contrapartida financeira ao município, quando o empreendimento, na fase de licenciamento, obtiver a certificação pelo Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”, na seguinte proporção: a) Desconto de 25% - certificação Bronze; b) Desconto de 30% - certificação Prata; c) Desconto de 40% - certificação Ouro.	Artigos 299 a 303, Lei nº 9.069/2016

Fonte: Elaborado pela autora, a partir da Lei nº 8.473/2013; Lei nº 8723/2014; Decreto nº 25.899/2015; Lei nº 9.069/2016.

A partir da análise dos “benefícios verdes” apresentados no Quadro 41 que tenham como eixo central o Programa de Certificação Sustentável do município de Salvador – em que se constata apenas a redução de valor venal dos terrenos para fins de apuração do IPTU e o desconto deste imposto a partir da certificação emitida pela SECIS – se caracterizam como “benefício fiscal verde”, atrelados a um prazo de vigência preestabelecido.

No caso das licenças com pré-inscrição do empreendimento em uma das categorias das práticas de sustentabilidade, obtenção de alvará de habite-se e sua certificação como sustentável, pode-se depreender que se caracteriza como um “benefício verde administrativo”, devido sua origem encontrar-se lastreada por procedimento administrativo do município que concede autorização para determinado empreendimento imobiliário.

Quanto à redução de contrapartida financeira da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) por meio do que se denomina de “Outorga Verde”, prevista no PDDU de Salvador, não se caracteriza como um benefício em matéria de IPTU, embora no modelo proposto para o

município tenha natureza de benefício fiscal. Recordar-se que a OODC é um dos instrumentos jurídico-urbanístico devidamente regulamentado pelo Estatuto da Cidade e trata-se de uma concessão do município aos proprietários de imóveis para aumento do potencial construtivo de determinada área, mediante contrapartidas financeiras (Art. 229, Lei 9.069/2016).

Diante do que foi exposto, pode-se dizer que o benefício tributário atribuído ao IPTU de Salvador atinge em parte à finalidade extrafiscal *stricto-sensu*, dado que possibilita ao poder público local estimular comportamentos benéficos ao meio ambiente, mediante compensação através de descontos no valor do imposto. Por outro lado, devido à sua complexidade para o acesso, poderá limitar o universo de beneficiados.

5.5 PROPOSTA DE COMPONENTES PARA UM SISTEMA MUNICIPAL DE TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA

Com a verificação dos critérios constantes no Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” de Salvador – e os benefícios decorrentes – considerou-se que o modelo previsto na legislação local, poderia trazer outros elementos e critérios que possibilitassem ao contribuinte do IPTU ter acesso mais rápido ao desconto no valor deste imposto, e contemplasse critérios que incluísse a qualidade urbana do entorno da edificação, por meio da interação do ambiente construído e da racionalização do uso dos recursos naturais.

A partir deste cenário, o presente estudo procurou apresentar uma proposição de Sistema de Tributação Ecológica (STE) que se constituísse em um conjunto de ações e práticas de sustentabilidade ambiental a ser adotado por edificações situadas no município de Salvador, com vistas ao desenvolvimento sustentável local e possibilidade de obtenção de benefícios tributários. Seus componentes foram definidos tendo como parâmetro inicial os critérios já estabelecidos na regulamentação do IPTU Verde de Salvador, agregando-se fundamentos da extrafiscalidade tributária *stricto-sensu* integrada aos ODS para as cidades e conjugada com as possibilidades previstas nos sistemas de avaliação ambiental adotados em edificações no Brasil. Além disso, foram consideradas as experiências de municípios e outros estudos, nesta direção.

A proposta de STE para Salvador baliza-se na concepção de um planejamento urbano que incentive melhorias das condições de vida associadas à redução dos impactos ao meio ambiente e contemple critérios de sustentabilidade ambiental para os novos projetos de construções, reformas e ampliações das existentes. Quanto ao alcance, o STE contempla as edificações já existentes (comerciais, residenciais e institucionais) e que adotem tais práticas.

Alcança, também, as edificações que obtiveram selos e certificados por utilizarem na construção tecnologias com vistas ao desenvolvimento sustentável. O reflexo do STE culminará com o incentivo ambiental e com a obtenção de benefício tributário em matéria de IPTU, para fins de redução do valor a pagar deste imposto.

Especificamente para as edificações já existentes e os projetos para novas construções é que os componentes do STE foram estruturados, considerando as seguintes premissas: a) abrangência do benefício tributário; b) critérios e requisitos para qualificação das práticas de sustentabilidade ambiental da edificação; c) incentivo ambiental e o benefício tributário.

Em relação à abrangência do benefício tributário do STE em matéria de IPTU, considera-se que este alcançará os imóveis edificados ou projetos de construções que estejam localizados em Salvador, de uso residencial, comercial e institucional, pertencentes a pessoas físicas ou jurídicas. Estão inseridas neste contexto as novas edificações, bem como as já existentes que efetuarem reformas e ampliações e que adotem práticas de sustentabilidade ambiental devidamente comprovada, em observância à legislação ambiental, urbanística edilícia e tributária do município. No caso de edificações verticais (prédios), a verificação de tais práticas ocorrerá no empreendimento como um todo, embora o benefício tributário seja atribuído apenas às unidades imobiliárias adimplentes com o município. As unidades inadimplentes ou com restrições, não seriam contempladas com o benefício tributário.

Quanto aos critérios e requisitos para qualificação das práticas de sustentabilidade ambiental, buscou-se como elementos centrais, ações que refletissem diretamente na qualidade de vida da população do entorno e dos proprietários das edificações. Estas alinhadas com as premissas dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) para as cidades. A partir deste entendimento, o Quadro 42 apresenta 10 componentes para o STE de Salvador.

Quadro 42 - Componentes para o Sistema de Tributação Ecológica

Abrangência	Componentes
Práticas de sustentabilidade com reflexos diretos na qualidade urbana do entorno do empreendimento imobiliário	Infraestrutura, moradia e serviços básicos
	Acessibilidade e Mobilidade no entorno da edificação
	Patrimônio cultural, histórico e natural
	Medidas compensatórias
	Paisagismo, áreas verdes e espaços públicos
Práticas de sustentabilidade ambiental com impactos diretos aos proprietários dos empreendimentos imobiliários	Racionalização dos Recursos Naturais
	Acessibilidade e Mobilidade para usuários da edificação
	Paisagismo e áreas verdes da edificação
	Construções sustentáveis
	Educação Ambiental

Fonte: Elaboração da autora

Os componentes apresentados consideram que uma cidade sustentável é aquela em que o ambiente construído procura atender às diferentes necessidades, minimiza o uso dos recursos naturais e onde há o desenvolvimento de esforços para reduzir os impactos decorrentes da atividade humana. Sendo assim, os 10 componentes desdobram-se em ações e práticas que os empreendimentos imobiliários poderão desenvolver com vistas à melhoria da qualidade de vida urbana de Salvador, como forma de contribuir para o seu desenvolvimento com sustentabilidade, além de possibilitar um futuro benefício tributário em matéria de IPTU para os proprietários de imóveis. Os Quadros 43 e 44 distribuem por escala, tais práticas, que estão classificadas como obrigatória ou opcional, variando de acordo com a ação desenvolvida.

Quadro 43 – Infraestrutura, moradia e serviços básicos

ACÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	MEIOS PARA COMPROVAÇÃO	CLASSIFICAÇÃO
Infraestrutura básica, serviços, equipamentos comunitários no entorno do empreendimento, que contemple pelo menos os indicados para avaliação do Selo Casa Azul da CEF (categoria qualidade urbana-infraestrutura).	Mapas de localização; Projeto arquitetônico e urbanístico, fotografias.	Obrigatório nas edificações multiresidenciais (prédios) e comerciais. Opcional para edificações uniresidenciais (casa) e institucionais.
Gestão eficiente do saneamento básico como forma de melhorias das condições das habitações.	Projeto arquitetônico; plantas de instalação sanitária.	Obrigatório
Local para instalação da coleta seletiva que permita o armazenamento de resíduos das edificações comerciais, institucionais e condomínios horizontais ou verticais (ventilado, e de fácil acesso), revestido com material lavável.	Projeto de gerenciamento de resíduos, fotos, e documentos fiscais que comprovem a contratação de serviços e aquisição de equipamentos	Obrigatório
Local para instalação da coleta seletiva que permita o armazenamento de resíduos das habitações uniresidenciais.	Projeto de gerenciamento de resíduos, fotos, e documentos fiscais que comprovem a contratação de serviços e aquisição de equipamentos	Opcional
Adoção da reciclagem e reaproveitamento de resíduos sólidos e orgânicos.	Fotos e documentos fiscais que comprovem a aquisição de equipamentos	Opcional
Parceria com empresas ou cooperativas cadastradas no município para recolhimento dos resíduos sujeitos à reciclagem	Contratos e termos e cooperação	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

Quadro 44- Acessibilidade e Mobilidade no entorno da edificação

ACÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Ampliação de calçadas e passeios em condições de permitir acesso fácil a idosos e deficientes físicos, e melhorar as condições de circulação das pessoas aumentando a segurança no caminhar.	Opcional
Recuo de Muros que permita ampliação de espaços de convivência pública;	Opcional
Instalação de bicicletário público.	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

Quanto aos meios para comprovação das práticas de sustentabilidade ambiental descritas no Quadro 45, poderão ocorrer mediante apresentação de projeto de adaptação da calçada e de muros, fotos e documentação fiscal que comprovem a aquisição de equipamentos e contratação de serviços.

As edificações que integram o Patrimônio histórico, cultural e natural do município, ao adotarem sistemáticas para preservação, conservação e manutenção dos imóveis, serão classificadas como opcionais e, a adoção de tais medidas contribuirá como incentivo ambiental e um requisito para o acesso ao benefício tributário.

Nas edificações comerciais, a adoção pelo empreendimento, de tecnologias que priorizem a redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e a comprovação de inventário para compensação/neutralização de emissão de GEE, classifica-se como prática obrigatória para os que pleitearem o benefício tributário do IPTU VERDE em Salvador. Os demais tipos de edificações serão estimulados a realizar a prática, embora sua adoção seja opcional.

Especificamente quanto ao componente que prevê ampliação de áreas verdes e espaços públicos, essa prática possui duas vertentes, sendo a primeira direcionada para melhorias no entorno e a segunda voltada para o conforto ambiental dos que habitam ou trabalham nas edificações. O Quadro 46 demonstra quais seriam essas práticas.

Quadro 45 – Paisagismo, áreas verdes e espaços públicos

COMPONENTE DO STE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Áreas verdes e espaços públicos	Plantio de vegetação nativa no entorno do empreendimento;	Opcional
	Manutenção da arborização e infraestrutura de equipamentos das praças, parques e áreas públicas por empreendimentos comerciais e institucionais.	Opcional
	Recuperação de áreas degradadas e comprometidas ambientalmente	Obrigatório
	Implantação de hortas domiciliares	Opcional
	Adoção de tetos ou telhados verdes nas coberturas das edificações	Opcional
Áreas verdes da edificação	Paisagismo da edificação com arborização para sombreamento das fachadas	Opcional
	Arborização das áreas comuns da edificação com vegetação nativa	Obrigatório
	Condomínios edificadas horizontalmente ou verticais que possuem no perímetro de seu terreno área efetivamente permeável, com cobertura vegetal	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

O método para comprovação das práticas descritas no Quadro 45 será a apresentação de documentos fiscais, projeto de paisagismo e fotografias dos espaços e áreas.

Quando a prática de sustentabilidade ambiental que se refere ao componente da racionalização dos recursos naturais, a edificação deverá observar práticas que envolvam gestão eficiente da água e alternativas e eficiência energética. O Quadro 46 demonstra este detalhamento.

Quadro 46 – Racionalização dos Recursos Naturais

CATEGORIA DO COMPONENTE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Gestão das águas	Uso de dispositivos economizadores de água (descargas e vasos sanitários)	Obrigatório
	Uso de dispositivos economizadores – torneiras e chuveiros (Arejadores, registro regulador de vazão)	Obrigatório
	Individualização dos medidores de água (edificações novas)	Obrigatório
	Individualização dos medidores de água (edificações existentes)	Opcional
	Sistema de aproveitamento de água de condensação do sistema de ar condicionado	Opcional
	Sistema para reciclagem e reúso de águas cinzas e negras.	Opcional
	Sistema de captação de água pluvial e respectiva utilização	Opcional
Alternativa e eficiência energética	Iluminação natural das áreas comuns	Opcional
	Iluminação de baixo consumo para áreas comuns	Obrigatório
	Dispositivos economizadores de energia nas áreas comuns	Obrigatório
	Sistema de Aquecimento solar ou a gás	Opcional
	Instalação de painéis solares fotovoltaicos ou turbinas eólicas	Opcional
	Instalação de Telhas solares em residências	Opcional
	Instalação de medidores individualizados de gás (edificações novas)	Obrigatório
	Instalação de medidores individualizados de gás (edificações existentes)	Opcional
	Elevadores com regeneração e energia e programação de tráfego	Opcional
Demais requisitos contemplados no Anexo 01 Decreto 25.899/2015 para o item eficiência e alternativa energética	Opcional	

Fonte: Elaborado pela autora

A racionalização dos recursos naturais, talvez seja o item de maior relevância no STE, nos estudos de Silva V. (2003) e Macedo (2011) comprovam que as edificações representam um dos maiores consumidores de energia do Brasil. E por este motivo é cada vez mais necessária a busca por ações efetivas para redução do consumo de energia, mediante práticas que priorizem o uso eficiente deste recurso. Por se tratar de recursos finitos, a gestão das águas nas edificações, tem no uso eficiente dos recursos hídricos, a possibilidade de adoção de tecnologias para reciclagem,

captação e reutilização representando ações que contribuirão como prática de sustentabilidade ambiental. Por tais razões considerou-se no Quadro 46 como componentes do STE.

O STE proposto para Salvador contempla também a Acessibilidade e a Mobilidade para os usuários da edificação, objetivando ações que incentivem melhorias da qualidade de vida e contribuam para a vida saudável dos que habitam ou trabalham na edificação. Para tanto, considerou-se como práticas nesta direção, o descrito no Quadro 47.

Quadro 47 - Acessibilidade e Mobilidade para usuários da edificação

AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Bicicletário nas dependências da edificação (multiresidenciais, comerciais e institucionais)	Opcional
Nas edificações comerciais e institucionais, a implantação de vestuário quando da instalação de bicicletários	Opcional
Vagas para veículos elétricos	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

No caso específico dos aspectos que permite melhorias de acessibilidade na edificação, nesta proposta considera-se como componente obrigatório a instalação de rampas nas edificações comerciais, institucionais em multiresidenciais (prédios).

No que diz respeito ao componente da construção sustentável, este tem como premissa a redução dos impactos e a conservação dos recursos e materiais, de forma a permitir o conforto ambiental na edificação. O Quadro 48 demonstra estes componentes.

Quadro 48 – Construções sustentáveis

AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Projeto que contemple desenvolvimento de tecnologias e alternativas sustentáveis na edificação	Opcional
Adoção da ventilação cruzada nos empreendimentos, para proporcionar o escoamento do ar	Opcional
Canteiro de Obra de baixo impacto ambiental	Obrigatório
Ventilação e iluminação natural dos banheiros	Obrigatório
Gestão de resíduos de construção e demolição	Obrigatório
Utilização de materiais locais sustentáveis nas edificações novas, existentes e reformas.	Obrigatório
Uso de madeira de origem legal na construção, comprovada mediante Documento de Origem Florestal (DOF)	Obrigatório
Adoção de procedimentos para redução da informalidade fiscal e trabalhista dos fornecedores (edificações novas) Para as edificações existentes esta prática será estimulada, porém considerada opcional.	Obrigatório
Destinação de fardamento dos operários da edificação para reciclagem	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

Outro aspecto considerado no STE foi à possibilidade de inserir ações de educação ambiental para os trabalhadores de edificações comerciais, como também orientações a futuros moradores de empreendimentos multiresidenciais. Planos de capacitação, plano educativo para trabalhadores, palestras e iniciativas ambientais coletivas, são algumas das ações que poderão ser incorporadas a este componente. O Quadro 49 traz exemplificação.

Quadro 49– Educação ambiental

AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO
Programa de Educação dos trabalhadores durante a fase de edificação. (Multiresidencial, comercial e institucional)	Obrigatório
Programa de educação ambiental dos trabalhadores após a fase de edificação (Prédios comerciais e institucionais);	Obrigatório
Orientação ambiental aos proprietários de imóveis residenciais	Opcional
Ações para mitigação futura de riscos ambientais	Opcional

Fonte: Elaborado pela autora

Os componentes propostos desdobram-se em 52 ações de sustentabilidade ambiental, sendo que 17 serão obrigatórias para qualquer tipo de empreendimento que opte por participar da tributação ecológica do município de Salvador. Além destas, há duas práticas são específicas para empreendimentos comerciais e as 33 restantes terão natureza opcional, possibilitando ao proprietário da edificação, escolher aquele que atenda à demanda do empreendimento e da localidade onde este se insere. Ademais esta proposição, possibilita a inserção de outras práticas de sustentabilidade ambiental desenvolvida nas edificações, não descritas neste estudo, para tanto o poder público local será o agente de validação.

Outro critério atribuído ao STE seria a possibilidade de dispensa de projeto de engenharia ou arquitetura para comprovação de algumas das práticas de sustentabilidade ambiental apresentadas. Entende-se que para tornar menos complexo e burocrático o pedido de obtenção deste benefício, para as edificações existentes, quando dos pedidos de ampliação ou reforma poderá ser facultada a sua apresentação junto ao órgão responsável, desde que a prática desenvolvida pelo empreendimento não requeira legalmente tal condição.

No que diz respeito às edificações com avaliação de desempenho ambiental emitido por certificadoras nacionais e internacionais, considera-se satisfatório e viável o parâmetro utilizado pelo município de Salvador para graduar os empreendimentos que tenham este tipo de certificado. Dado que a Portaria nº 0034/15 emitida pela Secretaria Cidade Sustentável (SECIS) especifica as certificações que estão contempladas no Programa de Certificação Ambiental “IPTU VERDE”

do município. Entretanto, para adequação ao STE ora proposto, constata-se a necessidade de inserção do Selo Casa Azul CEF como mais uma das certificações contempladas pelo município para atribuir o desempenho ambiental as edificações. E substituir à atribuição de pontuação por qualificação por nível de gradação em função da certificação obtida pelo empreendimento.

Em relação à categoria de incentivo ambiental e o benefício tributário decorrente, concorda-se neste estudo que o padrão de certificação previsto no Art. 2º do Decreto nº 25.899/2015 é válido, mas passível de adequações para a proposta de STE para Salvador. Discorda-se, porém, da sistemática de atribuição de pontos para qualificar as práticas de sustentabilidade ambiental das edificações. Por essa razão, apresenta-se no Quadro 50 os níveis para gradação de tais ações.

Quadro 50 – Nível de gradação do STE

Gradação	Atendimento mínimo
BRONZE	Cumprimento de todas as ações classificadas como obrigatórias
PRATA	Cumprimento de todas as ações classificadas como obrigatórias e mais 07 opcionais
OURO	Cumprimento de todas as ações classificadas como obrigatórias e mais 14 opcionais

Fonte: Elaborado pela autora

O benefício tributário decorrente da adoção do STE em Salvador considera a gradação indicada no Quadro 51 para atribuir o desconto no valor do imposto aos contribuintes. Neste modelo o desconto variará de 5% a 15 %, dependendo do nível alcançado.

Quadro 51 – Benefício tributário do STE

Gradação	Benefício tributário
BRONZE	5% de desconto no valor do IPTU
PRATA	10% de desconto no valor do IPTU
OURO	15% de desconto no valor do IPTU

Fonte: Elaborado pela autora

A elevação proposta do percentual de benefício tributário proposto no quadro 51, não implicará necessariamente em redução de arrecadação do IPTU, pois as premissas do STE contribuirão positivamente com os ingressos de recursos no município. Ademais, o poder público local poderá valer-se de estratégias fiscais, como por exemplo a adotada em 2013 quando modificou o CTRMS e com isto alavancou a arrecadação do IPTU.

Considera-se ainda na proposta de STE em matéria de IPTU, que para alguns segmentos de atividades econômicas, algumas das premissas de sustentabilidade ambiental propostas nos componentes deveria ter caráter obrigatório, inclusive ser uma condição para obter o alvará de construção, reforma ou mesmo funcionamento de determinada atividade.

Outro fator a considerar para que o STE seja factível e acessível aos contribuintes do IPTU, quando da realização de práticas de sustentabilidade ambiental, que seja importante ocorrer a redução do quantitativo de órgãos públicos envolvidos neste benefício tributário. Por isso, compreende-se que os requerimentos do IPTU VERDE de Salvador, deveriam iniciar-se na SECIS e ser esta Secretaria, a responsável pelos encaminhamentos e cumprimentos das etapas subsequentes. Considera-se também que a EMBASA deveria ser a empresa responsável pela emissão de pareceres que envolvessem os projetos de uso e consumo eficiente da água, quanto à sua reutilização, captação e reciclagem. A COELBA, neste desenho, ficaria responsável apenas pelos componentes relacionados com a eficiência energética.

Especificamente sobre a EMBASA, caberia a esta organização estimular aos contribuintes do IPTU, a adoção de sistemáticas adequadas para captação de águas pluviais e cinzas, para uso e reúso em lavatórios, descargas, limpeza de áreas externas, por exemplo. Inclusive com a possibilidade de bonificar com descontos as edificações que adotassem tais práticas.

Tais inserções se apresentam como soluções compatíveis com a sustentabilidade ambiental, e estão integradas aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS), podendo este desenho fazer parte da Agenda local de Salvador com o propósito de ampliar o quantitativo de edificações que contemplem tais práticas até 2030, tendo como incentivo aos contribuintes do IPTU, o benefício tributário do desconto no valor deste imposto. Além disso, o município contribuiria com melhores condições de vida para a população e um crescimento ambientalmente sustentável.

5.6 VERIFICAÇÃO DA APLICAÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE TRIBUTAÇÃO ECOLÓGICA EM EMPREENDIMENTO IMOBILIÁRIO DE SALVADOR

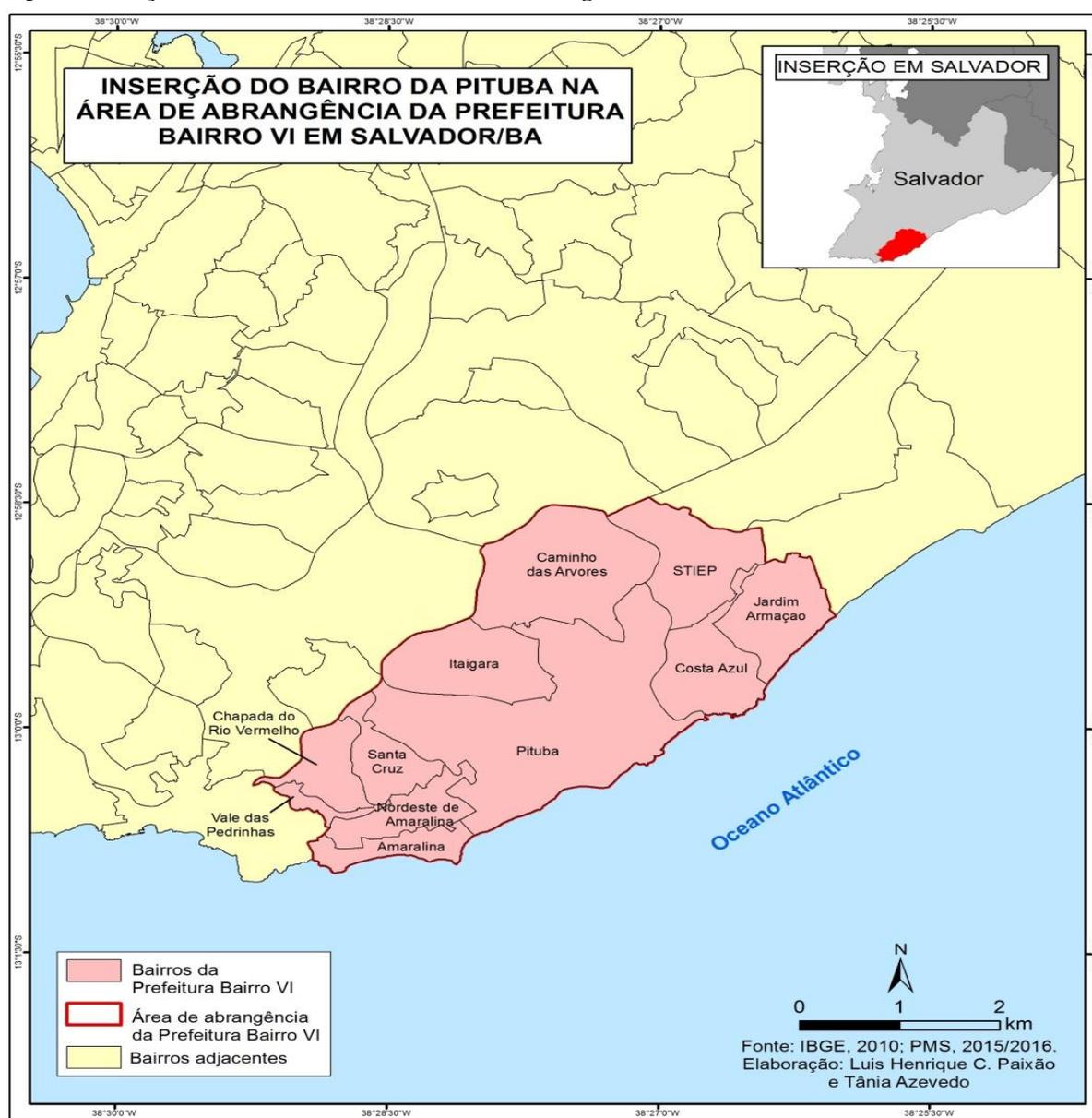
Recorda-se que entre os anos de 1950 e meados dos anos de 1960 o crescimento demográfico e a abertura da orla atlântica propiciaram a expansão de loteamentos, o que ocasionou naquela época consolidar a borda atlântica como residências unidomiciliares. Outro fator relevante foi a inauguração da Avenida Antônio Carlos Magalhães em 1975, que propiciou a ligação do bairro da Pituba a outras localidades do município e que, além disso, influenciou na criação do bairro do Itaigara (VASCONCELOS, 2016, p. 417-420).

É neste contexto que a expansão das localidades citadas, propiciou o início de uma densa ocupação demográfica a partir da década de 1970, principalmente pelas classes de poder aquisitivo mais alto. Foi o bairro da Pituba que registrou o maior volume de empreendimentos

imobiliários entre o período de 1997 a 2009, advindos do uso de Transferência do Direito de Construir (TRANSCON) – totalizando 151 edificações com o uso deste instrumento de política urbana. (ANDRADE E BRANDÃO, 2009, p. 86; SAMPAIO, 2010, p. 173; SALVADOR, PLANO SALVADOR 500, 2014).

Os bairros da Pituba e Itaigara integram a Prefeitura Bairro VI e a distribuição populacional desta área de abrangência concentrou aproximadamente setenta e seis mil habitantes no ano de 2014, (SALVADOR, PLANO SALVADOR 500, 2014). O Mapa 4 demonstra a localização geográfica, inserção e abrangência destes bairros na Prefeitura Bairro VI. Em seguida, observa-se na Tabela 10 a distribuição populacional por área de abrangência.

Mapa 4 - Inserção do bairro da Pituba na área de abrangência da Prefeitura Bairro VI em Salvador/BA



Fonte: Elaborado por Luis Henrique C. Paixão (2017)

Tabela 10 – População da área de abrangência da Prefeitura Bairro VI

Bairro	Habitantes	Variação %
Amaralina	4.125	2%
Caminho das Árvores	12.323	6%
Chapada do Rio Vermelho	21.955	11%
Costa Azul	20.204	10%
Itaigara	10.874	5%
Jardim Armação	3.025	1%
Nordeste de Amaralina	21.887	11%
Pituba	65.160	32%
Santa Cruz	27.083	13%
STIEP	13.646	7%
Vale das Pedrinhas	5.162	3%
Total	205.444	100%

Fonte: Elaborado pela autora, a partir do Plano Salvador 500 (Salvador, 2014)

Como mostra o Mapa 4, o bairro da Pituba encontra-se margeado pela orla atlântica, enquanto que o Itaigara, faz ligação com outras áreas de Salvador, em direção ao miolo desta península. De acordo com o IBGE (2010), o bairro do Itaigara apresenta 1,249005km², contando naquela época com 6.112 domicílios, enquanto que no bairro da Pituba já existiam 28.739 domicílios em uma extensão de 4,427308 km². Estes dois bairros estão integrados pela Avenida Antônio Carlos Magalhães, e juntos concentram aproximadamente 37% do total da população da área de abrangência da Prefeitura Bairro VI. Ao comparar a população dos bairros citados com os dados do último censo do IBGE (2010), verifica-se que nos bairros do Itaigara e da Pituba ocorreu uma redução do número de habitantes, pois àquela época foi constatado haver 18.353 e 80.574 habitantes respectivamente.

Recorda-se também que no bairro do Itaigara encontra-se o Parque Joventino Silva (Parque da Cidade). Trata-se de uma área pública remanescente da Mata Atlântica e restinga, com aproximadamente 724.000 metros quadrados, e é um espaço público que possibilita melhorias na qualidade de vida urbana local (SALVADOR, PARQUE DA CIDADE, 2017).

A partir do exposto, tem-se na disposição geográfica peculiar dos bairros citados, seus aspectos econômicos, sociais e ambientais provenientes do processo histórico de uso e ocupação do solo que justificam o estudo nestas localidades. Sendo assim, a validação do STE ocorrerá em dois empreendimentos imobiliários, situados na área de abrangência, especificamente nos bairros do Itaigara e Pituba.

O primeiro empreendimento analisado nesta Tese refere-se à sede do Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia (SINDUSCON-BA). Trata-se de uma associação privada, sem fins lucrativos, classificada como sindicato patronal deste segmento. Congrega os

setores da Construção Civil, Incorporação de Empreendimentos Imobiliários, Serviços de Engenharia Consultiva, Montagem e Manutenção Industrial (SINDUSCON-BA, 2017). Sua sede encontra-se situada na Rua Minas Gerais, nº 436, Pituba. A Figura 5 mostra a sede atual do SINDUSCON-BA após sua edificação receber o conceito de construção sustentável.

Figura 5 - Visualização da fachada da sede do SINDUSCON-BA



Fonte: SINDUSCON-BA, 2017

A atual sede do SINDUSCON-BA atingiu uma área total construída de 2.518,38 m², distribuídas em dez pavimentos, que inclui auditório, espaço multiuso e dois pavimentos de garagens. A edificação teve seu projeto iniciado em 2011, tendo a obra sido finalizada em 2013. A construção da nova sede incorporou tecnologias com vistas ao desenvolvimento sustentável, promovendo inicialmente um plano de desconstrução seletiva da antiga sede que priorizou a redução dos impactos sociais e ambientais do entorno e o material proveniente de demolição foi reaproveitado na obra. Na fase da edificação desenvolveu soluções para alternativas de eficiência energética, instalação de jardins verticais verdes e terraços verdes com utilização de plantas nativas, uso de medidores individuais de água, uso de energia solar para iluminação de áreas

comuns e isolamento térmico de paredes externas. Adotou o uso de pisos permeáveis nos passeios externos, além de priorizar a utilização de materiais locais para a construção. (CBIC, 2011; SINDUSCON-BA, Jan 2014).

Trata-se do primeiro empreendimento imobiliário na categoria institucional/comercial, do estado da Bahia, a obter a certificação internacional AQUA-HQE de construção sustentável, para as etapas: pré-projeto (programa), projeto (concepção) e execução (realização) da edificação. Esta certificação foi obtida em junho/2014. Comenta-se que a etapa de operação da sede do SINDUSCON-BA, não foi alcançada por esta certificação. (SINDUSCON-BA, Jun. 2014; PORTAL VANZOLINI, 2017).

Especificamente quanto ao custo de construção da sede do SINDUSCON-BA, o investimento total foi superior a nove milhões de reais, dos quais 37,83% foi obtido através de financiamento bancário junto à Caixa Econômica Federal. (SINDUSCON-BA, Jun. 2014). Observa-se na Figura 6 o demonstrativo de usos e fontes de recursos, detalhando os custos de construção, inclusive com a segregação da parcela para adequações da certificação AQUA-HQE, na categoria edifícios não-residenciais.

Figura 6 – Custo de construção da sede do SINDUSCON-BA

Quadro de Usos e Fontes						
	ORÇAMENTO INICIAL 07/2011	CUSTO BÁSICO	ADEQUAÇÃO CERTIFICAÇÃO	PERFIL AQUA EXCEPCIONAL	CUSTO FINAL	%
Investimento Real inclusive doações		100,00%	6,6%	7,9%	114,5%	14,5%
Investimento Sinduscon-BA		100,00%	3,5%	4,9%	108,4%	8,4%
USOS	5.350.525,49	8.079.421,65	533.726,08	641.028,13	9.254.175,86	100,00%
1) Construção	5.042.953,44	7.556.202,82	413.555,64	566.021,76	8.535.780,22	92,24%
2) Ambientação e Equipamentos	-	51.800,03	5.219,40	54.639,07	111.658,50	1,21%
3) Projetos, Estudos e Consultoria	156.200,00	318.008,89	114.951,04	20.367,30	453.327,23	4,90%
4) Despesas com licenciamento	151.372,05	153.409,91	-	-	153.409,91	1,66%
FONTES	5.350.525,49	8.079.421,65	533.726,08	641.028,13	9.254.175,86	100,00%
1) Recursos Próprios	5.350.525,49	3.708.061,56	280.647,16	399.425,56	4.388.134,28	47,42%
2) Financiamento CAIXA	-	3.500.650,06	-	-	3.500.650,06	37,83%
3) Apoiadores	-	870.710,03	253.078,92	241.602,57	1.365.391,52	14,75%
Empresas Associadas		628.922,40	-	-	628.922,40	6,80%
Parceiros (aporte)		-	132.000,00	10.000,00	142.000,00	1,53%
Parceiros - projetistas, consultores		155.000,00	10.000,00	5.000,00	170.000,00	1,84%
Parceiros - fornecedores		86.787,63	111.078,92	226.602,57	424.469,12	4,59%

Fonte: Dados da pesquisa⁵⁵

⁵⁵ Dados obtidos através de consulta eletrônica ao SINDUSCON/BA em Dez/2016.

Do custo total final com a edificação da sede do SINDUSCON-BA, aproximadamente 5,77% referiu-se a gastos e investimentos para adequar o empreendimento às exigências para certificação AQUA-HQE; além disso, foi agregado mais 6,93% com gastos excepcionais para alcançar a certificação na etapa de execução. Devido aos custos de construção não estarem segregados por tipo de materiais e equipamentos sustentáveis aplicados na edificação, não foi possível identificar os gastos financeiros individualizados.

Tendo obtido a Certificação AQUA-HQE, o SINDUSCON-BA no ano de 2016 pleiteou ingresso no Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, na categoria de edificações existentes que possui certificação de práticas de sustentabilidade em conformidade com a Portaria SECIS 0034/2015. Em junho/2016 esta edificação foi contemplada na categoria Ouro do programa municipal e a partir do exercício fiscal de 2017 obteve o benefício tributário anual do desconto de 10% no valor do IPTU.

O valor total do IPTU do prédio sede do SINDUSCON-BA, em 2017 foi de R\$ 67.423,88 com a obtenção do desconto do “IPTU VERDE” de R\$ 6.742,38, o valor líquido pago no referido ano foi de R\$ 60.681,50. Este benefício tributário terá vigência de três anos, podendo ser renovado por igual período. Representa aproximadamente 1,26% do custo total aplicado na adequação do empreendimento às premissas básicas para certificação AQUA-HQE e, ao agregar ampliação do perfil de certificação, este valor passou a representar 0,57% do total investido para sua execução.

Embora não faça parte do recorte deste estudo, é salutar apontar que a adoção de prática de sustentabilidade ambiental na edificação do SINDUSCON-BA, contribui com a economia e redução do consumo de energia elétrica, tais como: utilização de vidros com controle solar de alto desempenho, iluminação com LED, sensores de presença, aproveitamento da iluminação natural, instalação de placas fotovoltaicas para geração de energia solar para consumo na edificação, além de instalação de mini geradores de energia eólica.

A sobra na geração de energia elétrica, é transferida para o sistema da COELBA, sendo compensada pelo SINDUSCON-BA mediante obtenção de descontos na conta mensal. No que diz respeito ao sistema de captação de águas da chuva e cinzas, adotado no SINDUSCON-BA, este é utilizado para descargas de vasos sanitários; tal prática tem possibilitado redução no consumo de água, com reflexos no valor mensal a ser pago à Empresa Baiana de Águas e Saneamento S.A. (EMBASA). Estas práticas citadas integram dimensão econômica à ambiental da sustentabilidade, ao possibilitar redução de desembolso financeiro para a entidade e alcançar premissas do desenvolvimento sustentável para as cidades.

Em relação às medidas para o armazenamento de resíduos recicláveis e não recicláveis, e respectiva coleta seletiva, estas têm contribuído com melhorias na qualidade de vida urbana. O SINDUSCON-BA mantém parceria com a COELBA (Programa Vale Luz para desconto na conta energia elétrica) no recolhimento dos resíduos sujeitos à reciclagem, mas esta parceria foi cancelada pela COELBA e até o encerramento deste estudo, o sindicato encontrava-se selecionando novo parceiro.

Foi priorizado na edificação, elementos que permitissem o conforto ambiental das instalações, através da utilização de paisagismo na edificação com vegetação nativa na formação de jardins verticais e terraço verde, possibilitando aos usuários melhores condições térmicas do ambiente e redução do consumo de energia além de atuar como captador de água da chuva para o reuso. A figura 7 demonstra este ambiente e retrata o local de captação de água da chuva em fase de manutenção.

Figura 7 – Visualização do Terraço e Jardim vertical verde



Fonte: Autora da pesquisa (2017)

O SINDUSCON-BA instalou bicicletário para uso dos trabalhadores da edificação e contemplou também, vestuário de uso exclusivo dos empregados. Atualmente desenvolve programas de educação ambiental com estudantes universitários dos cursos de engenharia e arquitetura, mostrando as ações, produtos e sistemas construtivos com ênfase na sustentabilidade.

Além das práticas de sustentabilidade ambiental já descritas, destaca-se no SINDUSCON-BA, como uma das ações para mitigação futura de riscos ambientais, a utilização de gás no gerador de energia, ao invés do óleo diesel como combustível. Esta medida minimizará os efeitos decorrentes da queimação de óleo para o meio ambiente. Além disso, o

equipamento foi instalado em local que propicia reduzir os níveis de poluição sonora provocada pela edificação, quando estiver em operação.

Quanto à madeira utilizada na edificação do SINDUSCON-BA, constatou-se a utilização de madeira proveniente de reflorestamento, como Pinos, Eucalipto e madeira reciclada, e com isso não foi necessário comprovar-se a sua origem, mediante Documento de Origem Florestal.

Por outro lado, não foram observadas na edificação do SINDUSCON-BA, algumas premissas propostas no STE, tais como: arborização das vias e ruas do entorno do empreendimento com vegetação nativa; recuo de muros que permitisse ampliação das calçadas e passeios para possibilitar acessibilidade, instalação de bicicletários públicos, vagas de garagem para veículos elétricos (sendo instalada, apenas, tomada para carregar os veículos elétricos) e destinação de fardamento dos operários da edificação para reciclagem.

Quanto à validação dos componentes do STE do município de Salvador, descritos neste capítulo, foi constatado que a edificação da sede do SINDUSCON-BA, encontra-se alinhada às premissas dos ODS para as cidades, ao considerar ações e práticas de sustentabilidade ambiental, que priorizam infraestrutura e serviços básicos sustentáveis, paisagismo com vegetação nativa no prédio, racionalização dos recursos naturais na gestão das águas e alternativas de eficiência energética, construção sustentável com utilização de materiais locais. E assim confirma-se que os componentes previstos no STE, assegurariam ao SINDUSCON-BA, o benefício tributário do desconto no valor do IPTU, que nesta proposta, alcançaria o percentual de 15% por ano.

A segunda edificação analisada neste estudo, localiza-se, em umas das áreas que oferece ampla diversidade de serviços e infraestrutura de Salvador – trata-se do edifício multiresidencial “NEO ITAIGARA LIFE”. Localiza-se na rua Érico Veríssimo, nº 199, e foi construído pelas empresas Concreta Incorporação e Construção e Baruffaldi Lopes & Associados Incorporadora Ltda.

O “NEO ITAIGARA LIFE” é composto de 20 pavimentos residenciais, 144 apartamentos residenciais, com área total construída de 27.773,66 m²; sua edificação foi finalizada em 2015 e atualmente encontra-se habitado. Este empreendimento teve seu projeto de construção concebido de acordo com os conceitos de qualidade ambiental previstos no sistema de avaliação AQUA-HQE. Este edifício incorporou o conceito de sustentabilidade com

à adoção de tecnologias e soluções de baixo impacto ambiental. A Figura 8 demonstra a perspectiva do empreendimento citado.

Figura 8 – Visualização da fachada do “NEO ITAIGARA LIFE”



Fonte: Baruffaldi e Concreta (2014)

Quantos às práticas de sustentabilidade incorporadas ao empreendimento “NEO ITAIGARA LIFE”, de acordo com seus construtores (BARUFFALDI E CONCRETA, 2014), além de melhorias e benefícios para o meio ambiente, também alcança:

- a) Geração de economia através de redução no consumo de água e energia, possibilitando redução de até 30% no valor da taxa condominial;
- b) Valorização do empreendimento em 20% superior aos prédios convencionais;
- c) Melhoria na qualidade de vida dos habitantes;
- d) Melhoria nos padrões de saúde dos usuários da edificação;
- e) Minimização de risco e impactos ambientais, devido adoção de tecnologias sustentáveis;
- f) Contribuição com o movimento *Sustainable Building*.

Por essas razões é que desde o início da edificação do “NEO ITAIGARA LIFE” foram adotadas práticas de sustentabilidade ambiental que priorizassem ações de redução dos impactos ao meio ambiente, de economia de energia e água, descarte organizado dos resíduos, conforto ambiental, saúde e segurança. O Quadro 52 mostra as ações adotadas no empreendimento.

Quadro 52 – Sustentabilidade ambiental adotada no empreendimento NEO ITAIGARA LIFE

Ações e práticas de sustentabilidade	Detalhamento
ECO-CONSTRUÇÃO	<p>Relação do edifício com o entorno – infraestrutura e serviços básicos; Gestão dos resíduos gerados no canteiro de obra – adoção de controle da saída de sedimentos e material particular da obra e manutenção da limpeza do entorno do canteiro de obras; Proibição da queima de produtos no canteiro de obras; Qualidade ambiental dos materiais, produtos, e equipamentos utilizados – utilização de madeira certificada; tintas e solventes à base de água; Escolha de materiais que diminuam a geração de resíduos – Aço cortado e dobrado; Paginação dos blocos; Paginação da cerâmica; Dispositivos para coleta por tipo de resíduos; Captação de águas pluviais durante a fase de edificação; Destinação para reciclagem de fardamentos em desuso; Treinamento de boas práticas de sustentabilidade ambiental para trabalhadores durante a fase de edificação.</p>
ECO – GESTÃO	<p>Gestão de energia - Aquecimento de água através de energia térmica solar; Projeto arquitetônico que permite maior ventilação e iluminação natural; Sensores de presença no hall; Luminárias LED abastecidas por placas fotovoltaicas, nos halls; Gestão das águas - Bacias sanitárias de duplo fluxo e torneiras de fechamento automático nas áreas comuns, que diminuam a quantidade de água para irrigação; Torneiras com arejadores que reduzem o consumo; Organização da forma de armazenamento dos resíduos, incentivando e promovendo a coleta seletiva e a reciclagem; Orientações de sustentabilidade ambiental para os proprietários do empreendimento através da distribuição de manual e orientação ambiental.</p>
CONFORTO AMBIENTAL	<p>Conforto higrotérmico - tratamento de fachada diferenciado, garantindo que a temperatura não seja elevada; Conforto acústico - isolamento acústico adequado no piso, paredes e teto, garantindo o conforto de áreas próximas; juntas verticais da alvenaria serão preenchidas; juntas verticais da alvenaria preenchidas; lajes com 17cm de altura; Vedação dos apartamentos em <i>drywall</i>, sendo que em alguns ambientes, as placas serão preenchidas com lã de vidro; Conforto visual - Ambientes com iluminação natural; Projeto de paisagismo priorizando plantas nativas; Conforto olfativo - tintas e solventes a base de água, ou que façam parte do programa <i>Coatings Care</i>⁵⁶, a fim de minimizar a emissão de poluentes e garantir a saúde dos usuários.</p>
QUALIDADE DE VIDA E SAÚDE	<p>Qualidade dos espaços e ambientes - tratamento impermeável como revestimentos ou aditivos na argamassa que previnam a infiltração de água e facilitem a limpeza correta destes ambientes; Qualidade sanitária do ar – utilização de tintas à base de água; Materiais que não contenham substâncias nocivas à saúde, tais como COV e formaldeído; Qualidade sanitária da água - sistema de tubulações e armazenamento de água protegido de insetos, animais, mudanças bruscas de temperatura e acesso de pessoas não autorizadas; Monitoramento da qualidade da água.</p>

Fonte: dados da Pesquisa a partir de informações da BARUFFALDI e CONCRETA (2014)

⁵⁶ Implementado em diversos países, o programa *Coatings Care* estabelece diretrizes para administrar as responsabilidades dos fabricantes de tintas com relação à saúde, segurança e aos cuidados com o meio ambiente (BARUFFALDI e CONCRETA, 2014)

No item ECO-CONSTRUÇÃO, relação do empreendimento com o entorno, a Figura 9 demonstra área e localização da edificação, que de acordo com seus construtores (BARUFFALDI e CONCRETA, 2014) foi planejada para gerar bem-estar e qualidade de vida aos moradores. Neste quesito, contempla-se a infraestrutura urbana de equipamentos e serviços básicos, constata-se que área de abrangência da edificação é provida de serviços públicos, privados, voluntários e comunitários. Itens como rede de abastecimento de água potável, pavimentação, energia elétrica, iluminação pública, esgotamento sanitário com tratamento no próprio e drenagem estão entre alguns dos serviços básicos contemplados no entorno. E encontra-se localizado a aproximadamente menos de 1 km do Parque da Cidade.

Figura 9 – Localização do “NEO ITAIGARA LIFE”



Fonte: Baruffaldi e Concreta (2014)

Quanto ao custo de construção de obra do “NEO ITAIGARA LIFE”, segundo seus construtores, foi de aproximadamente R\$ 48.000.000, (quarenta e oito milhões de reais). Em relação aos gastos por tipo de materiais e equipamentos sustentáveis aplicados na edificação, foi possível obter apenas o valor aproximado com a instalação do sistema energia solar, este estimado em R\$ 600.000,00 (seiscentos mil reais). Os demais custos não estão segregados e por este motivo não foi possível identificar os gastos financeiros individualizados.

Embora a edificação do “NEO ITAIGARA LIFE”, tenha adotado as premissas AQUA-HQE em sua construção, segundo seus construtores, este empreendimento, não avançou para pleitear a certificação, para as etapas realização, execução e operação do empreendimento, isto devido basicamente ao impacto que traria no resultado, pois aumentaria o custo total da edificação.

Quanto ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador, o empreendimento “NEO ITAIGARA LIFE” não solicitou inserção, pois ao aplicar os critérios do Decreto 25.899/2015, ficou comprovado que de acordo com as exigências locais, a edificação alcançaria 43 pontos, pontuação esta inferior ao mínimo exigido pelo município para concessão do benefício tributário. De acordo com os gestores do empreendimento, isto se deve ao volume de exigências a serem cumpridas para pleitear o benefício tributário, bem como, os trâmites que envolvem diversas repartições locais. Ademais, é importante registrar que o empreendimento encontra-se edificado e habitado, sendo assim tal responsabilidade para este fim ficaria ao encargo do condomínio, e não de seus construtores.

Ao realizar validação dos componentes propostos para o STE de Salvador, constatou-se que a edificação “NEO ITAIGARA LIFE”, desenvolveu práticas de sustentabilidade ambiental, observando várias das categorias descritas nesta tese. Para tanto, a seguir demonstram-se tanto as contempladas, como as que deixaram de ser adotadas pelo empreendimento.

Quadro 52 – Práticas adotadas no “NEO ITAIGARA LIFE”, previstas no STE

Componentes	Prática de sustentabilidade ambiental
Infraestrutura, moradia e serviços básicos	Neste quesito, das 6 práticas indicadas para este do STE, o empreendimento deixou de contemplar 02. Sendo que todas as obrigatórias previstas foram observadas pela edificação.
Acessibilidade e Mobilidade no entorno da edificação	Não foram constatadas práticas com esta natureza
Patrimônio cultural, histórico e natural	Não foram constatadas práticas com esta natureza
Medidas compensatórias	Não foram constatadas práticas com esta natureza
Paisagismo, áreas verdes e espaços públicos - no entorno e na edificação	Das 7 práticas de sustentabilidade ambiental previstas para este componente, o empreendimento contemplou 2 ações. Destaca-se que uma não se aplicava ao perfil da edificação e 4 deixaram de ser adotadas.
Racionalização dos Recursos Naturais	Das 17 ações previstas no STE o empreendimento contemplou 10 ações, inclusive as obrigatórias para este componente. Destaca-se que duas práticas não se aplicavam ao perfil da edificação e 5 deixaram de ser adotadas.
Mobilidade sustentável para usuários da edificação	Não foram constatadas práticas com esta natureza
Construções sustentáveis	Neste quesito, das 9 práticas indicadas para o STE, o empreendimento contemplou 8 práticas indicadas. Sendo que a não contemplada não se aplicava ao perfil do empreendimento.
Educação Ambiental	Das 4 ações previstas no STE, o empreendimento contemplou 02 ações. Observa-se que a prática descrita como obrigatória não se aplica ao perfil do empreendimento, e não foi contemplada na edificação.

Fonte: dados da pesquisa

As práticas de sustentabilidade ambiental, descritas nos componentes do STE, contempladas ou não pelo “NEO ITAIGARA LIFE” no STE, encontram-se detalhadas no Apêndice 3 deste estudo. Ademais, foi constatado que das 51 práticas descritas, o empreendimento contemplou 27, sendo que as obrigatórias foram integralmente cumpridas e 12 de natureza opcional foram contempladas pelo empreendimento.

Diante deste contexto, a proposta de STE para Salvador, incluiria o “NEO ITAIGARA LIFE”, com gradação “PRATA”, por ter cumprido todas as ações obrigatórias e opcionais, superior ao requisito mínimo definido. Com base nisso, as unidades imobiliárias adimplentes com o município, obteriam um desconto de 10% no valor do IPTU durante 3 anos, nessa proposta.

Quanto às práticas descritas para o STE, que não foram contempladas pelo “NEO ITAIGARA LIFE”, destacam-se as de maior relevância: ausência de implantação da reciclagem e reaproveitamento de resíduos sólidos e orgânicos pelos habitantes, instalação de bicicletário público e nas dependências da edificação, recuo de muros que permita ampliação de espaços de convivência pública, plantio de vegetação nativa no entorno do empreendimento, tetos ou telhados verdes nas coberturas das edificações, sistema de aproveitamento de água de condensação do sistema de ar condicionado, sistema para reciclagem e reúso de águas cinzas e negras e de captação de água pluvial e respectiva utilização na edificação.

Sendo assim, a partir da validação da proposta de componentes do STE nos empreendimentos objetos deste estudo, confirma-se a segunda expectativa da pesquisa ao considerar que a instituição de um sistema municipal de tributação ecológica, em matéria de IPTU possibilitará o estímulo de ações que induzam ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, abrangendo a melhoria da qualidade de vida urbana. Além disso, considera-se que a proposição do STE em matéria de IPTU é mais adequada do que a vigente legislação atual do município, e isso decorre basicamente devido à menor complexidade, priorização da qualidade urbana, não atribuição de elementos quantitativos e sim, à qualificação da prática de sustentabilidade ambiental desenvolvida pela edificação.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao finalizar este estudo, além das considerações finais e das reflexões apontadas durante o desenvolvimento dos capítulos desta tese, alguns entendimentos e possibilidades para futuras pesquisas, tornam-se merecedores de ênfase.

O estudo permitiu compreender que a expansão populacional de Salvador, principalmente a partir da década de 1970 – quando ultrapassou a um milhão de habitantes – desencadeou um processo intenso de uso e ocupação do solo, impulsionando a precarização das condições de moradia, avanços de ocupações irregulares, a exemplo de encostas e favelização da cidade. Por outro lado, uma parcela de áreas livres da cidade foi destinada à expansão imobiliária através de construções e verticalização, na forma de empreendimentos imobiliários. Todo este cenário teve desdobramentos que ocasionaram uma série de problemas com interferências para o meio ambiente local, a exemplo de ampliação de construções irregulares e até mesmo ilegais, do precário saneamento básico em áreas menos favorecidas, da expansão das áreas de riscos de desabamento, ampliação de descartes irregulares de resíduos em locais inapropriados, além do desaparecimento de áreas verdes e redução significativa de arborização em vias públicas.

Especificamente sobre as dimensões do Desenvolvimento Sustentável (DS) que Sachs (1993) propõe, embora se reconheça a importância desta perspectiva, o que ocorre, é que na maioria dos planejamentos urbanos constata-se a não integração das dimensões do DS apontadas no Quadro 1. Geralmente verificam-se ações desarticuladas com essas premissas. Entretanto concorda-se que o poder público local, poderá valer-se de um planejamento urbano que possibilite melhoria da qualidade de vida cotidiana e assim minimizar os efeitos decorrentes de tais pressões – e o IPTU poderá vir a ser um útil instrumento de política urbana, nesta direção.

Aceita-se nesta tese que “Cidade Sustentável”, não seja um modismo e sim uma condição necessária para melhoria da qualidade urbana. E nesse sentido concorda-se que as premissas dos ODS poderão auxiliar os municípios a adotarem práticas e tecnologias que visem alcançar este fim. É no planejamento urbano com vistas ao desenvolvimento sustentável que possibilite estruturar uma gestão ambiental e priorize o direito da coletividade, que se faça a inserção de instrumentos econômicos e tributários para este fim. Por exemplo, ao executar a tributação ecológica, poderá contribuir para com o delineamento de instrumentos tributários que efetivamente estejam conexos com as políticas públicas ambientais e assim promover um

desenvolvimento com sustentabilidade nas cidades. A partir disto, concorda-se que a extrafiscalidade tributária, seja um mecanismo de estímulo a comportamentos em prol do desenvolvimento sustentável o que implica em reconhecer que as ações realizadas pelos diversos grupos de interesse, poderão contribuir para a melhoria nas condições de vida urbana.

Pelas razões ora expostas, concorda-se que os incentivos e benefícios fiscais, poderão induzir comportamentos e práticas que incentivem o desenvolvimento de tecnologias limpas, atividades e produtos desenvolvidos de forma sustentável, e contribuir com o meio ambiente no tocante à execução de políticas públicas ambientais e urbanas. No caso específico do IPTU, o poder público local poderá valer-se da extrafiscalidade em sua vertente *stricto sensu*, como instrumento tributário de política urbana, integrado com as políticas públicas ambientais, de modo a estimular comportamentos coadunados com as premissas dos ODS para as cidades.

Sendo assim, o questionamento deste estudo é respondido, considerando que a sistemática de incidência do IPTU VERDE do Município de Salvador para que seja utilizada como mecanismo de política pública para o desenvolvimento sustentável, reclamaria uma profunda reformulação em suas normas para definir componentes integrados com os ODS para as cidades, de forma a estabelecer critérios que buscassem priorizar a qualidade de vida urbana e propiciar aos contribuintes, condições e meios acessíveis à obtenção deste benefício tributário. Pois o acesso ao benefício tributário, pelos contribuintes de imóveis residenciais e até mesmo comerciais, demanda uma redefinição dos critérios requeridos para pleitear junto à PMS a certificação e o consequente desconto no IPTU Verde. Não havendo esta reestruturação poderá incorrer em limitação e até inviabilidade do modelo atual praticado em Salvador, que pressupõe um ambiente restrito para certificações.

No presente estudo, a análise dos critérios do programa de certificação sustentável “IPTU VERDE”, permitiu compreender que o modelo previsto na legislação de Salvador é complexo e dificulta o acesso dos contribuintes do IPTU ao benefício tributário, basicamente devido ao volume de exigências e requisitos que são atribuídos para a sua concessão. Por esta razão, a primeira hipótese do estudo foi confirmada parcialmente, devido à complexidade dos critérios existentes na legislação do Município de Salvador, o que dificulta o acesso das edificações ao programa municipal.

Observa-se que até o encerramento desta pesquisa, apenas um empreendimento imobiliário havia sido certificado, e os outros sete que pleitearam o benefício em 2016, continuavam com seus pedidos ainda em tramitação. Ademais, o imóvel residencial analisado nesta tese que incorporou práticas de sustentabilidade ambiental em sua edificação, não obteria

a certificação municipal devido ao fato de não atingir a pontuação mínima requerida pelo poder público local de Salvador.

Outro aspecto refere-se à exigência do projeto arquitetônico como um dos documentos necessários para requerer o ingresso no Programa "IPTU Verde" junto à SEDUR/SUCOM. Esta condição poderá excluir o cidadão que realiza ações e práticas de sustentabilidade em seu imóvel e que não necessite de um projeto arquitetônico, a exemplo do plantio de espécies vegetais nativas, o uso de economizadores de água, uso de descargas sanitárias com comando duplo, instalação de bicicletário, individualização de medidores de água, pavimentação permeável de passeios e calçadas, ou uso de esquadrias com tratamento acústico.

O desconto no valor do IPTU a pagar, de Salvador, através do Programa de Certificação Sustentável, denominado "IPTU Verde", dá margem a demonstrar que este poderá ser de acesso restrito aos empreendimentos imobiliários de classe alta, alguns tipos de edificações comerciais e determinadas categoriais institucionais, como por exemplo, associações e sindicatos empresariais. De fato, o enquadramento do "IPTU VERDE" demanda uma série de esforços e custos financeiros para o desenvolvimento das práticas de sustentabilidade requeridas pelo poder público local, como forma de obter a certificação de empreendimento sustentável e a respectiva aplicação do desconto no imposto.

Quanto aos benefícios fiscais verdes adotados em Salvador, foi possível constatar que a partir de 2015, os terrenos de propriedade particular, não explorados economicamente e que não contivessem edificações localizadas em APA poderiam pleitear redução no valor venal da propriedade, com reflexo no valor a pagar do IPTU. Em 2016, o PDDU de Salvador incorporou a possibilidade de reduzir a alíquota do IPTU para propriedades particulares que integrassem o SAVAM (Subsistema de Unidades de Conservação e Subsistema de Áreas de Valor Urbano Ambiental). Porém, até o encerramento deste trabalho não foi constatada a regulamentação específica, exceto para APAs em que há regulamentação local para definir critérios e parâmetros para alcance do incentivo fiscal.

Assim, a tentativa de *esverdeamento* da legislação tributária do município de Salvador, por intermédio do IPTU, consiste basicamente em certificar a construção sustentável, visando acelerar o tempo para obtenção de alvarás de construção e reformas; concessão de desconto do valor a pagar deste imposto; menor prazo para emissão de habite-se quando da finalização de uma edificação e redução financeira da contrapartida na OODC. Para isso, os empreendimentos residenciais, comerciais e institucionais, precisam comprovar adoção de práticas de sustentabilidade. O modelo soteropolitano foi inspirado no padrão internacional de certificação denominado *Leadership in*

Energy and Environmental Design (LEED) e a partir daí pode-se depreender que o seu alcance poderá ser limitado e a restritos segmentos, como por exemplo, construtoras e incorporadoras de imóveis que edifiquem para grupos específicos como classes de alto padrão construtivo.

Por outro lado, importante reconhecer que se trata de uma iniciativa válida e até inédita para os padrões brasileiros de benefícios fiscais, em matéria de IPTU, por estabelece um escalonamento através de pontuação e pressupõe o incentivo do uso de materiais e tecnologias sustentáveis na edificação, que culminará nos percentuais de desconto no imposto.

A pesquisa no âmbito internacional possibilitou o conhecimento das políticas públicas ambientais que são adotadas nas cidades espanholas de Madrid e Barcelona, e comparou benefícios tributários com vistas ao DS em matéria do IBI nestas cidades. Diferentemente de Salvador, nas cidades espanholas o orçamento municipal destinado à gestão ambiental é amplamente divulgado e prestado contas. Tanto em Madrid como em Barcelona, para determinados tipos de edificações, exige-se a instalação de energia solar no empreendimento, independente de benefício tributário. Além disso, em Barcelona existe uma organização da sociedade civil, que firmou parceria pública privada com o poder público local, para atuar em programas de educação ambiental da população e desenvolvimento de tecnologias inovadoras com vistas ao DS.

Em relação ao IBI foi possível constatar que as cidades espanholas de Madrid e Barcelona possuem incentivos restritos, voltados basicamente para a preservação de montanhas e florestas, além de incentivo à instalação de energia solar. No caso específico de instalação de energia solar, os proprietários de imóveis obtêm redução no valor do imposto em 50% durante três anos, em média. Em Salvador, o benefício tributário do IPTU alcança uma redução no seu valor em até 10%, porém, as práticas de sustentabilidade indicadas na legislação da capital baiana, têm maior amplitude. Ademais percebeu-se que o poder público nacional espanhol aplica forte regulamentação do IBI para os municípios, ficando estes apenas a adotarem normas de ajustes específicos, o que condiciona as cidades a uma restrita autonomia, inclusive para instituir benefícios e incentivos tributários. Diferentemente dos municípios brasileiros, onde foi possível constatar a forte autonomia deles para implementar benefícios tributários em matéria de IPTU.

É importante considerar que a legislação que instituiu e regulamentou o “IPTU VERDE” de Salvador, não contemplou o disposto no Artigo 14 da Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), quanto ao atendimento de medidas a serem adotadas para compensar a possível renúncia de receita, inclusive com demonstrativo que refletisse o impacto financeiro do benefício fiscal. (CTRMS).

A verificação deste estudo, levou à constatação que na capital baiana o programa de certificação sustentável “IPTU VERDE” não é um instrumento para construção do DS, pois prioriza um segmento específico, reforçando privilégios para determinadas categorias de negócios. Pelas razões constatadas, em Salvador a tributação ecológica em matéria de IPTU, deveria contemplar elementos além dos previstos em sua regulamentação, como por exemplo as premissas dos ODS para as cidades, de modo que este instrumento se constituísse como um mecanismo de política pública com vistas ao desenvolvimento sustentável. Por esta razão, a pesquisa culminou com a proposição de componentes para buscar atingir a maioria dos contribuintes deste imposto.

O estudo considerou que em Salvador os componentes do STE com vistas ao DS devem também contemplar ações que priorizem a qualidade de vida urbana do entorno da edificação. Para tanto, a proposta apresentada teve como parâmetro, os critérios definidos no Decreto nº 25.899/2015 e a inserção de práticas recomendadas na Agenda 2030 dos ODS para as cidades e possibilidades previstas em sistemas de avaliação ambiental de edificações no Brasil.

O STE em matéria de IPTU, proposto nesta Tese, abrange 10 componentes de sustentabilidade ambiental. Esta proposta não atribui pontuação para o ingresso no Programa de Certificação Sustentável do Município de Salvador “IPTU VERDE”, e considera a qualificação da prática desenvolvida pelo empreendimento. Observa-se que nesta proposta de STE, práticas de sustentabilidade ambiental serão classificadas como obrigatórias aos empreendimentos que pleitearem o ingresso neste programa. A proposta indica a possibilidade de redução no quantitativo de repartições públicas envolvidas neste preparativo da certificação. Esta atribuição seria da SECIS, que ficará, portanto, responsável por todos os encaminhamentos e etapas da certificação.

Com base no apresentado, a segunda hipótese da pesquisa é confirmada, pois a proposta de STE para o IPTU VERDE de Salvador proporcionará incentivo ao DS, e permitirá aos contribuintes deste imposto, possibilidades objetivas e de menor complexidade com vistas à obtenção deste benefício tributário. Sua validação nos empreendimentos objetos deste estudo, constata que a instituição de um sistema municipal de tributação ecológica, em matéria de IPTU possibilitará o estímulo de ações que induzam ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, abrangendo a melhoria da qualidade de vida urbana.

Esses fatos reforçam a percepção que a sistemática atual do benefício tributário do “IPTU VERDE” do município de Salvador, propicia parcialmente um estímulo de ações que induzam ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, pois os critérios adotados

para obtenção do benefício tributário não prioriza diversos aspectos de sustentabilidade ambiental, como por exemplo a melhoria da qualidade urbana do entorno das edificações, relação com a vizinhança, conforto ambiental, adoção de recursos e materiais sustentáveis na edificação, programas de educação ambiental.

Desta maneira, para que o “IPTU VERDE” de Salvador fosse utilizado como mecanismo de política pública local, com vistas aos ODS, a legislação atual deveria ser objeto de adequação, mediante a instituição de um sistema municipal de tributação ecológica, que propiciasse aos contribuintes deste imposto, o estímulo de ações que induzissem à melhoria da qualidade de vida urbana.

Reforça-se o entendimento que o uso da certificação do “IPTU VERDE” para reduzir o valor da contrapartida financeira advinda da Outorga Onerosa do Direito de Construir (OODC) em Salvador poderá ocasionar na redução de ingresso de recursos para o município, quando da utilização deste instrumento de política urbana. Tal situação poderá refletir-se na redução dos recursos auferidos que seriam revertidos para o cumprimento das finalidades previstas no Artigo 295, I do PDDU.

É importante frisar neste trabalho, que o Estatuto da Cidade (EC), em seu Artigo 28, prevê a possibilidade de municípios insituírem a OODC. Esta se refere a uma cobrança paga por agentes econômicos para obterem o direito de edificar em determinadas áreas, em padrões superiores aos limites em princípio estabelecidos. Esta mesma legislação condiciona e qualifica como o poder público municipal deverá aplicar as receitas auferidas.

Como não se constituiu em objeto desta Tese – investigar o volume de recursos que os municípios arrecadam com a OODC, bem como se sua aplicação cumpre os objetivos estabelecidos no EC e planos diretores – fica como sugestão para futuros trabalhos, estudos outros que busquem mensurar e avaliar o montante captado por prefeituras e relativos à Outorga Onerosa do Direito de Construir e, se a aplicação dos recursos cumpre as finalidades previstas nos incisos I a IX do art. 26 da Lei nº 10.257/2001.

Devido ao recorte desta pesquisa ter se respaldado em um estudo de caso, há evidências de limitações que possibilitem a generalização do estudo, como por exemplo a comparação do modelo adotado em Salvador com os instituídos em outros municípios. A proposição de STE em matéria de IPTU foi delineado para este município, e por isso poderá apresentar limitações em outras localidades. Para que esta proposição seja generalizada a outras localidades, é importante considerar características do município, como os aspectos de urbanização, densidade demográfica, quantitativo

de edificações, demandas com vistas ao desenvolvimento sustentável, perfil da arrecadação e demais elementos da regra-matriz do IPTU.

A título de recomendação sugerem-se pesquisas que comparem a arrecadação do IPTU por região administrativa (bairros) e respectiva aplicação destes recursos no município, estudos que busquem analisar o volume da renúncia das receitas de municípios oriundas de benefícios tributários e as respectivas medidas compensatórias. Além do sugerido seria interessante investigar quanto do orçamento das receitas correntes tributárias do IPTU, do município de Salvador foi efetivamente destinado para ações de gestão ambiental e como ocorreu esta aplicação de recursos no lapso temporal que esta Tese investigou.

Recomenda-se também, às futuras pesquisas, estudos que verifiquem os empreendimentos que requereram o “IPTU VERDE” em Salvador, no período da pesquisa atual (2013-2016), para identificarem as práticas de sustentabilidade ambiental adotadas em cada uma das edificações e verificar quais as limitações na tramitação dos pedidos, assim como as dificuldades enfrentadas para obterem as respectivas certificações.

Por fim, quanto à tributação verde local, de Salvador, são sugeridas pesquisas no sentido de ampliar a sistemática de benefício fiscal na forma de redução ou mesmo de desconto no valor em outros impostos, por exemplo, o ISS das empresas que adotarem práticas coadunadas com os ODS para as cidades, especificamente: gestão de resíduos, ampliação e acesso de espaços públicos e áreas verdes, gestão das águas e sistemas alternativos de eficiência energética (micro e mine geração de energia solar).

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. **Copenhague: antes e depois**. São Paulo: Civilização Brasileira, 2010.

ABRELPE. Associação Brasileira de Empresas de Limpeza Pública. **Estimativa dos Custos para Destinação Adequada de RSU no Brasil**. São Paulo: GO Associados, 2015. Disponível em: <http://www.abrelpe.org.br/noticias_detalle.cfm?NoticiasID=2241>. Acesso em: 29 dez. 2016.

ACSELRAND, Henri. Discurso da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. n. 1, maio, 1999.

AEMA, Agência Europeia de Meio Ambiente. **O Ambiente na Europa: Estado e perspectivas 2015 – Relatório Síntese**. Copenhague. 2015. Disponível em: <<http://www.eea.europa.eu/es>>. Acesso em: 10 maio 2016.

AFONSO, José Roberto. ARAÚJO, Érika Amorim. NÓBREGA, Marcos Antônio Rios da. **IPTU no Brasil: um diagnóstico abrangente**. v. 4, FGV Projeto, 2010. Disponível em: <http://fgvprojetos.fgv.br/sites/fgvprojetos.fgv.br/files/iptu_no_brasil_um_diagnostico_abrangente_0.pdf>. Acesso: 20 set. 2016.

ALBUQUERQUE, José de Lima. OLIVEIRA, Célia Vicente de. Economia e meio ambiente. In: ALBUQUERQUE, José (Org.). **Gestão ambiental e responsabilidade social: conceitos, ferramentas e aplicações**. São Paulo: Atlas, 2009.

AMARAL, M.D. A tributação como mecanismo de estímulo à proteção e a preservação do meio ambiente. **Rev. Fac. Direito UFMG**, Belo Horizonte, v. 62, p. 405, jan./jun. 2013.

ANDRADE, Adriano Bittencourt. BRANDÃO Paulo Roberto Baqueiro. **Geografia de Salvador**. 2. ed. Salvador: EDUFBA, 2009.

ARAÚJO, Cristina Filgueiras de. **Paralela: XXI: expansão urbana no vetor da Avenida Luis Viana Filho Salvador/BA – 1968 a 2013**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social - Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2014. nc

ARAUJO, Juliana Vieira de. **A defesa do direito fundamental ao meio ambiente ecologicamente equilibrado**. Conteúdo Jurídico, Brasília, DF: 10 maio 2012. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?Artigos&ver=2.36899&seo=1>>. Acesso em: 24 fev. 2016.

ARTIGIANI, Heliana Lombardi. et. al. **O IPTU Progressivo no Tempo como Instrumento de Política Urbana na Cidade de São Paulo. (2014) Lincoln Institute of Land Policy (2016)**. Disponível em <http://www.lincolninst.edu/publications> .Acesso em: 13 jun. 2017.

ASSIS, Ana Paula Cardoso de. **ICMS's ecológico como indutor de preservação ambiental em municípios de baixo IDH no estado da Bahia**. 2008. 141 f. Dissertação (Mestrado) - Centro de Desenvolvimento Sustentável - Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

AZEVEDO, Andréa. PASQUIS, Richard. BURSZTYN. A reforma do estado, a emergência da descentralização e as políticas ambientais. **Revista do Serviço Público**, Brasília, DF, v. 58, n. 1, p. 37-55, jan./mar., 2007.

AZEVEDO, Michele Conceição Marcelino. **Planejamento urbano de Salvador: A Avenida Paralela e o CAB**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social - Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2012.

AZEVEDO, Naasson Jorge Duarte de. **Sistema para avaliação de sustentabilidade do ambiente construído**: aplicação à habitação de interesse social na região metropolitana do Recife. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade federal de Pernambuco, Recife: 2008.

AYDOS, Elena de Lemos Pinto. **Tributação Ambiental no Brasil: Fundamentos e Perspectivas**. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

BAHIA, Governo do Estado da Bahia. **PIB e Estudos Correlatos**: municipal, estadual e nacional. Disponível em: <http://www.sei.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2213&Itemid=202>. Acesso em: 10 fev. 2017.

BALTAZAR, Ubaldo Cesar. MAFRA, Flávia Koerich. ICMS Ecológico: instrumento de tributação ambiental orientada ou mitigação da autonomia municipal? In: PESSOA, Gabriela Pimentel (Org.). **Estudos de Tributação Ambiental**: Grupo de Pesquisa em Tributação Ambiental - UFC. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010.

BANCO MUNDIAL (WORLD BANK). **Indicators - Urban Developmen**: Urban population. Disponível em: <<http://data.worldbank.org/indicator>>. Acesso em: 16 maio 2016.

BARBIERI, José Carlos. SILVA, Dirceu. Desenvolvimento sustentável e educação ambiental: uma trajetória comum com muitos desafios. **Revista de Administração da Mackenzie**. São Paulo, v. 12, n. 3, p. 51-82, 2011. Edição Especial. ISSN 1678-6971: Disponível em: <<http://search.proquest.com/docview/894122916?pq-origsite=gscholar>>. Acesso em: 1 jan. 2016.

BARBIERI, José Carlos. Et al. **Inovação e sustentabilidade**: novos modelos e preposições. Revista de administração eletrônica. São Paulo, n. 2, v. 50, abr./jun., p. 146-154, 2010.

_____. CARVALHO, André Pereira. Innovation for sustainability: overcoming the productivity of the Sugar-and-Ethanol Industry's Conventional System. **Journal of Technology Mankagement & Innovtion**. v. 5, n. 4, 2010.

_____. **Gestão ambiental empresarial**: conceitos, modelos e instrumentos. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2007.

BARBOSA, G. S. O desafio do desenvolvimento sustentável. **Revista Visões**, v. 4, n. 1, p. 1-11, 2008.

BARROS, Silvio. IPTU Verde. Disponível em:
<<http://silviobarros.com.br/site/noticia/325#nav>>. Acesso em: 16 dez. 2014.

BARROS, Ana Maria Furbino Bretas. CARVALHO, Celso Santos. MONTANDONN, Daniel Todtmann. O Estatuto da Cidade comentado. In: CARVALHO, Celso Santos. ROSSHACH, Ana Claudia. (Org.). **O Estatuto da cidade comentado**. São Paulo: Ministério das Cidades: Aliança das Cidades, 2010. Disponível em: <http://www.cidades.gov.br/images/stories/ArquivosSNPU/Biblioteca/PlanelamentoUrbano/EstatutoComentado_Portugues.pdf>. Acesso: 20 dez. 2016.

BASSO, Ana Paula. Os benefícios fiscais em favor do desenvolvimento sustentável. **Revista de Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, n. 2, ano 1, p. 41-52, jul./dez., 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. 3ª. Edição. Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70; 2016.

BARRIENTOS, Maria Izabel Garrido Garcia. **Retrofit de edificações: estudo de reabilitação e adaptação das edificações antigas às necessidades atuais**. 2004. 189 f. Tese de Doutorado. Dissertação (Faculdade de Arquitetura e Urbanismo), Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. 2004.

BARULFFALDI, Lopes & Associados Incorporadora. CONCRETA, Incorporação e construção. **Apresentação, descritivo e memorial de construção Neo Itaigara Life**. Salvador, 2014.

BEZERRA, Pedro Ivo Soares. Utilização dos Incentivos Fiscais como mecanismo para promover a sustentabilidade ecológica. **Revista da Faculdade de Direito**, Belo Horizonte, n. 59, p. 307-336, jul./dez., 2011.

BONFIM, Iraci Gomes. **A sociedade do século XXI e sua relação com a (In) Sustentabilidade e a ética ambiental**. Tese (Doutorado) - Meio Ambiente Natural e Humano em Ciências Sociais, Universidade de Salamanca, Espanha, 2010.

BORJA, Jordi e CASTELLS, Manuel. **Local y global: La gestión de las ciudades en la era de la informacíoón**. Madrid: Santatillana, 1999.

BRAGA, Roberto. Plano diretor municipal: três questões para discussão. **Caderno do Departamento de Planejamento - UNESP**. v. 1, n. 1, p. 15-20, ago. 1995.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 22 nov. 2014.

_____. **Lei 6.938, de 31 de agosto de 1981**. (Política Nacional de Meio Ambiente). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6938.htm>. Acesso em: 22 nov. 2014.

_____. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966** (Código Tributário Nacional). Disponível em:< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm >. Acesso em: 20 jun. 2016.

_____. **Lei complementar 101 de 04 de maio de 2000.** (Lei de Responsabilidade Fiscal). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso: 22 nov. 2016.

_____, Presidência da República – Casa Civil. **Lei nº 10.257 de 10 de julho de 2001.** (Estatuto da Cidade, diretrizes gerais da política urbana e outras providências). Brasília: 2001. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm>. Acesso em: 4 ago. 2015.

_____. **Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010** (Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112305.htm>. Acesso em: 24 jan. 2015.

_____. **Decreto 99.274), de 06 de junho de 1990.** (Regulamentação da Política Nacional de Meio Ambiente. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/antigos/d99274.htm>. Acesso em: 10 set. 2016.

BRASIL, Ministério das Cidades, **CIDADE-BRASIL (2004)**. Disponível em <http://www.cidade-brasil.com.br>. Acesso em 20/10/2014

BREDARIOL, Celso Simões. **Conflito Ambiental e Negociação, para uma política local de meio ambiente.** Tese (Doutorado) - Programa de Planejamento Energético, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2001.

BRUNDTLAND, Gro Harlem. Our Common Future: Report: of the World Commission on Environment and Development. **Elsevier Science Publishers B.V.** Oxford: Oxford University, 1987.

BUARQUE, S. C. **Metodologia de planejamento do desenvolvimento local e municipal sustentável.** Projeto de Coop. Técnica INCRA/IICA PCT - INCRA/IICA, Brasília, DF, 1999.

BURSZTYN Maria Augusta Almeida. NASCIMENTO, Daniel Trento do. Descentralização da gestão ambiental: análise do processo de criação de organizações municipais de meio ambiente no sul catarinense. **Revista do Serviço Público Brasília**, v. 62, n. 2, p. 185-208, abr./jun., 2011.

BURGOS, Genoveva Quintero. **Políticas públicas y medio ambiente.** Tecnologia en Marcha, v. 21-1, enero-marzo, p. 141-151.

BUÑUEL GONZÁLEZ, Miguel (Org.). **Tributación medioambiental: teoría, práctica y propuestas.** Madrid (España): Civitas Ediciones, 2004.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projetos de Lei e outras proposições.** Disponível em: <http://www.camara.leg.br/buscaProposicoesWeb/pesquisaAvancada>. Acesso em: 20 jun. 2016

CANDAMIO, Laura Varela. ÁLVAREZ, María Teresa García. **La reforma fiscal verde en España: un nuevo impulso fiscal.** Boletim Económico do ICE, n. 3002. 2010. Disponível em: <http://www.revistasice.com/cache/pdf/BICE_3002_27-38__DBC25D41AB354C920959C5765B17B0B5.pdf>. Acesso em: 20 maio 2016.

CARVALHO Jr., Pedro Humberto Bruno de. **IPTU NO Brasil: progressividade, arrecadação e aspectos extra-fiscais**. Brasília, DF: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), (2006). ISSN 1415-4765. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4814>. Acesso em: 28 out. 2016.

CARVALHO, Maria de Lourdes. et al . Implementação de política pública: uma abordagem teórica e crítica. In: COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICA DEL SUR, 10, 2010, Mar del Plata. **Anais eletrônicos...** Mar del Plata, 2010. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/97020>>. Acesso em: 28 out. 2016.

CARVALHO, Ináia Maria Moreira. BORGES, Ângela Maria de Carvalho. A Região Metropolitana de Salvador na rede urbana brasileira e sua configuração interna. In: _____. **Como anda Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014, p. 77-108.

_____. PEREIRA, Gilberto Corso. **Segregação sócio espacial e dinâmica metropolitana**. Como anda Salvador / Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira (Orgs.), Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009.

_____. PEREIRA, Gilberto Corso. **Salvador: uma metrópole em transformação**. Salvador: transformações na ordem urbana: metrópoles: território, coesão social e governança democrática. / Inaiá Maria Moreira de Carvalho, Gilberto Corso Pereira; coordenação Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. - 1. ed. - Rio de Janeiro: Letra, Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014.

CASTILHO, Ana Flávia de Andrade Nogueira. A extrafiscalidade no Brasil. **Revista Jurídica Luso Brasileira**. v. 4, a. 2, p. 1135-159, ISSN: 2183-539X, Lisboa, 2016. Disponível em: <<http://www.cidp.pt/revistas/rjlb/rjlb-2016-04>>. Acesso em: 20 out. 2016.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Tributação ambiental: por uma remodelação ecológica dos tributos. **Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFC**, v. 32, n. 2, jul./dez. Ceará, 2012.

CBIEE. Centro Brasileiro de Informação de Eficiência Energética. Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica (Procel) - Edificações. **Procel Info**. [2015?]. Disponível em: <<http://www.procelinfo.com.br/main.asp?Team=%7B505FF883-A273-4C47-A14E-0055586F97FC%7D>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

CIBIC, Câmara Brasileira da Construção Civil. Sinduscon-BA usará conceito de construção sustentável em nova sede, **CBIC Clipping**, Brasília, DF, n. 186, set. 2011. Disponível em: <<http://www.cbic.org.br/sala-de-imprensa/noticia/sinduscon-ba-usara-conceitos-de-construcao-sustentavel-em-nova-sede>>. Acesso em: 25 abr. 2017.

CE, Comisión Europea. **Informe sobre España 2015, con un examen exhaustivo relativo a la prevención y la corrección de los desequilibrios macroeconómicos**. Bruxelas, 2015. Disponível em: <http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2015/cr2015_spain_es.pdf>. Acesso em: 16 maio 2016.

CE, Comisión Europea. **Medio ambiente y clima: la Comisión Europea concede 282,6 millones de euros a 225 nuevos proyectos de medio ambiente y cambio climático**. Comisión

Europea: Bruselas, 2014. Disponível em: <http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-486_es.htm>. Acesso em: 18 maio 2016.

CINTRA, Yara Consuelo. **Integração da sustentabilidade às práticas de controle gerencial das empresas no Brasil**. 2011. 200 f. Tese (Doutorado) - Departamento de Contabilidade e Atuaria da Faculdade de Economia e Contabilidade, Universidade São Paulo, 2011.

CHEREM, Carlos Eduardo. Seis meses após acidente em MG, Samarco reluta em pagar multas ambientais. **UOL, Universo On-line**, Belo Horizonte, maio 2016. Disponível em: <noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/05/04/seis-meses-apos-acidente-em-mg-samarco-reluta-em-pagar-multas-ambientais.htm>. Acesso em: 4 maio 2016.

COASE, R.H, The problem of the social coast. **Journal of Law and Economics**, v. 3, p. 1-44, Oct., 1960. Disponível em: <<http://www2.econ.iastate.edu/classes/tsc220/hallam/Coase.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2016.

COELBA, Companhia de Eletricidade do Estado da Bahia. COELBA e Prefeitura lançam manual com requisitos para o Programa IPTU Verde. **COELBA**, Salvador, out., 2015. Disponível em: <<http://www.coelba.com.br/Noticias/Pages/Coelba-e-Prefeitura-Municipal-lan%C3%A7a-manual-com-requisitos-para-o-Programa-IPTU-Verde.aspx>>. Acesso em: 5 out. 2016

COELHO, Leandro Alves. PORTELLA, André. Tributo enquanto ferramenta para o desenvolvimento sustentável com especial referência ao ICMS ecológico. In: SILVA, Sílvia Bandeira Mello (Org.). **Estudos sobre a dinâmica territorial, ambiente e planejamento**. João Pessoa: Grafset, 2011. p. 141-163.

COSTA, Regina Helena. Apontamentos sobre tributação ambiental. **Lusíada. Direito e Ambiente**, n. 2/3, Lisboa, 2011. Disponível em: <<http://revistas.lis.ulusiada.pt/index.php/lda/article/view/2142>>. Acesso em: 19 set. 2016

CRUZ, Cláudia Ferreira. FERREIRA, Aracélli Cristina de Sousa. MACEDO, Marcelo Alvaro da Silva. Índice de desenvolvimento sustentável: uma análise apoiada em DEA para os municípios do estado do Rio de Janeiro. **Revista Gestão & Regionalidade**, v. 27, n. 81, set./dez. 2011.

CUNHA, D.S.A.; MARTINEZ, A.L.; NOSSA, V. Incentivos Fiscais Verdes e Tributação Extrafiscal: Estudo Sobre o IPTU Verde no Município de Vila Velha (ES) Comparativamente a Outros Municípios. **Revista Razão Contábil & Finanças**, v. 4, n. 1 2013.

DANTAS, Gesane Tourinho. **O IPTU verde como instrumento de efetividade da função socioambiental da propriedade privada urbana**. 2014. 144 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Direito, 2014.

DA SILVA, Vanessa Gomes. DA SILVA, Maristela Gomes. AGOPYAN, Vahan. Avaliação de edifícios no Brasil: da avaliação ambiental para avaliação de sustentabilidade. **Ambiente Construído**. ISSN 1415-8876. Porto Alegre, v. 3, n. 3, p. 7-18, jul./set. 2003.

DE CARLO, Sandra, **Gestão ambiental nos municípios brasileiros: impasses e heterogeneidade**. Tese (Doutorado) - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

DE CESARE, Cláudia. **Melhorar o Desempenho do Imposto sobre a Propriedade Imobiliária na América Latina**. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy, 2012. ISBN 978-1-55844-278-8 (EUA). Disponível em: <https://www.lincolninst.edu/sites/default/files/pubfiles/melhorar-desempenho-imposto-propriedade-imobiliaria-full_0.pdf>. Acesso em: 22 nov. 2016.

_____. **Panorama do imposto sobre a Propriedade Imobiliária na América Latina**. Massachusetts: Lincoln Institute of Land Policy. October 2010. Disponível em: <http://www.lincolninst.edu/pubs/1855_Panorama-do-Imposto-sobre-a-Propriedade-Imobili%C3%A1ria-na-Am%C3%A9rica-Latina>. Acesso em: 22 ago. 2016.

DE CESARE, Cláudia M. FERNANDES, Cíntia Estefânia. CAVALCANTI; Carolina Baima (Orgs.). **Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana**. Caderno Técnico de Regulamentação e Implementação de Instrumentos do Estatuto das Cidades. Brasília, DF: Ministério das cidades, 2015. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/detalhar/id/336/titulo/imposto-sobre-a-propriedade-predial-e-territorial-urbana-iptu>>. Acesso em: 22 ago. 2016.

DE OLIVEIRA, D. B. " IPTU VERDE": uma perspectiva legislativa no município de Pelotas. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Pelotas**, v. 1, n. 1, 2015.

DECLARAÇÃO, DE ESTOCOLMO. Declaração da Conferência Mundial de Meio Ambiente da ONU. 1972.

DENALDI, Rosana. CAVALCANTI, Carolina Baima. SOUZA, Claudia Virginia Cabral de, (Orgs.). **Parcelamento, Edificação ou Utilização Compulsórios e IPTU progressivo no tempo**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2015. Disponível em: <<http://www.capacidades.gov.br/biblioteca/index/palavra/IPTU+PROGRESSIVO+NO+TEMPO>>. Acesso em: 1 set. 2016.

ESPANHA. Ministério de Agricultura, Alimentação e Meio Ambiente. Ley 26/2007, 13 de março de 2007. Se modifica el Reglamento de desarrollo parcial de la Ley 26/2007, de 23 de octubre, de Responsabilidad Medioambiental. **Boletín Oficial Del Estado**, Madrid, 13 marzo 2007. Seção 1, p. 29407. Disponível em: <http://www.mapama.gob.es/es/calidad-y-evaluacion-ambiental/temas/responsabilidad-mediambiental/realdecreto183_2015_tcm7-371129.pdf>. Acesso em: 16 maio 2016.

_____. Ministério de Agricultura, Alimentação e Meio Ambiente. Ley 21/2013, 9 de diciembre 2013. Evolución ambiental. **Boletín Oficial Del Estado**, Madrid, 11 diciembre 2013. Seção 1, p. 98151. Disponível em: <<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/medioambiente/Documents/LEY%2021-13.pdf>>. Acesso em: 17 maio 2016.

_____. GOBIERNO DE ESPAÑA. Palácio de La Moncloa. **Medio Ambiente**. Madrid, 2017. Disponível em: <<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/eh15/medioambiente/Paginas/index.aspx>>. Acesso em: 17 maio 2016.

_____. Constituição (1978). **La Constitución Española**. Madrid, 1978. Disponível em <<http://www.lamoncloa.gob.es/espana/leyfundamental/Paginas/index.aspx>>. Acesso em: 16 maio 2016.

_____. **Real Decreto Legislativo 2/2004**, de 5 marzo de 2004. Por el que se aprueba el texto refundido de la Ley Reguladora de las Haciendas Locales. **Boletín Oficial del Estado**, Madrid, 5 marzo 2004. n. 59. Disponível em: <<https://www.boe.es/buscar/pdf/2004/BOE-A-2004-4214-consolidado.pdf>>. Acesso: 16 maio 2016.

ELKINGTON, John. **The triple bottom line for 21st century business**. The Earthscan reader in business and sustainable development, 2001. p. 20-43.

FARIA, Ana Luisa Sousa. **O IPTU e a tributação indutora como instrumento para o desenvolvimento sustentável**. 2012. 108 f. Dissertação (Mestrado). Universidade do Estado do Amazonas, Programa de Pós-graduação em Direito Ambiental, 2012.

FERNANDES, Cintia Estefania. **O Imposto Predial e territorial Urbano (IPTU) sob a égide da progressividade fiscal e no tempo e da diferenciação de alíquotas em face do uso e da localização (extrafiscalidade) aplicada no Brasil**. Análisis Jurídico Comparado de Instrumentos Tributários Base Suelo. Programa para América Latina y el Caribe, Lincoln Institute of Land Policy (2016). Disponível em: <<http://lac.leo.lincolnst.edu/mod/folder/view.php?id=35127>>. Acesso em: 4 nov. 2016.

FIGUEIREDO, Glória Cecília dos Santos. **Produção imobiliária da cidade de Salvador: entre o público e o privado**. 2015a, Salvador: EDUFBA; Recife: ANPUR, 2015.

_____. **Tramas de transferências de imóveis em Salvador: a construção social do valor da cidade**. 2015b. Doutorado (Tese) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de arquitetura e urbanismo, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de direito ambiental brasileiro**. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. FERREIRA, Renata Marques. **Direito ambiental tributário**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2010

FIPE, Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **Relatório: avaliação PDDU e da LOUOS em vigor e respectivas justificativas e recomendações para proposta de revisão deste instrumento**. São Paulo, Junho/2015

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, 2000.

FREIRIA, Rafael Costa. **Direito, gestão e políticas públicas ambientais**. São Paulo: Senac São Paulo, 2011.

GARCÍA, G.P. **Una apuesta por el establecimiento de impuestos verdes en países emergentes y en desarrollo**. 2012.

GBC. Green Building Council Brasil. Empreendimentos LEED - empreendimentos registrados e certificados. **Green Building Council Brasil**. Disponível em: <<http://www.gbcbrasil.org.br/empreendimentos-leed.php>>. Acesso em: 1 fev. 2017

GEO GERAL. Banco de dados Geográfico. **As 100 maiores cidades do mundo**. Disponível em: <<http://geogeral.com/h/b/cid100.htm>>. Acesso em: 16 maio 2016.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. 3ª reimpr. São Paulo: atlas, 2010.

GIARETTA, Juliana B. Zuquer; FERNANDES, Valdir; PHILLIPPI JÚNIOR. Arlindo. Desafios e condicionantes da participação social na gestão ambiental municipal no Brasil. **Revista Organização e Sociedade (O&S)**, Salvador, v. 19, n. 62, p. 527-548, jul./set., 2012.

GONZÁLEZ GARCÍA, E. Los tributos extrafiscales en el derecho español. In: BANACLOCHE, Julio. **Anonymous Justicia y Derecho tributario**: libro homenaje al profesor. La Ley. Grupo Wolters Kluwer, 2008.

GORDILHO, Heron José de Santana. **Direito ambiental pós-moderno**. 1. ed. (ano 2009), 2ª reimpr. Curitiba: Juruá, 2011.

GOULDER, Lawrence H. Environmental taxation and the double dividend: a reader's guide. **International Tax and Public Finance**, v. 2, n. 2, p. 157-183, 1995. Disponível em: <<http://link.springer.com/article/10.1007/BF00877495>>. Acesso em: 20 maio 2016.

HARADA, Kiyoshi. **IPTU**: doutrina e prática. São Paulo: Atlas, 2012.

HERNANDES, Thiago Zaldini. **LEED-NC como sistema de avaliação da sustentabilidade**: uma perspectiva nacional. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de arquitetura e Urbanismo, Universidade São Paulo. São Paulo, 2006.

HERNANDES, Thiago Zaldini. DUARTE, Denise Helena. LEED-NC como sistema de avaliação da sustentabilidade: questionamentos para uma aplicação local. In: ENCONTRO NACIONAL E II LATINO-AMERICANO SOBRE EDIFICAÇÕES E COMUNIDADES SUSTENTÁVEIS, 4., 2007, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, 2007.

HERRERA MOLINA, Pedro. **Derecho tributario ambiental**. Madrid: Marcial Pons, 2000. Disponível em: <<http://ssrn.com/abstract=1809637>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

_____. (Org.) **Tributos Locales y Autonómicos**. Arazandi: Madrid, 2006

IBGE. Instituto brasileiro de geografia e estatística. **Pesquisa dos municípios brasileiros**. 2015. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/economia/perfilmunic/2015/default_xls.shtm>. Acesso em: 29 abr. 2016.

_____. **Indicadores de desenvolvimento sustentável**: estudos e pesquisas Informação geográfica. v. 9. Rio de Janeiro: IBGE, 2012. ISBN 978-85-240-4247-8

_____. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD**. 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm>>. Acesso em: 20 ago. 2015.

_____. **População 2010**. (2010). Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?lang=&coduf=29&search=bahia>>. Acesso em: 6 jun. 2014.

_____. (2015) **Banco de Dados- cidades, Salvador** – Território e ambiente. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/v4/brasil/ba/salvador/panorama>. 20 de mai. 2017

INE. Instituto Nacional de Estadística. **Demografía y población** - Fenómenos demográficos. Datos provisionales a 01/07/2015 y definitivos a 01/01/2015. Publicado: 04/12/2015. Disponível em: <http://www.ine.es/inebmenu/mnu_padron.htm>. Acesso em: 3 maio 2016.

JAHNKE, Letícia Thomasi; WILLANI, Sheila Marione Uhlmann; DE ARAÚJO, Tiago Luiz Rigon. O IPTU verde: práticas sustentáveis trazem benefícios financeiros à população. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 8, p. 413-423, 2013. Disponível em: <<http://periodicos.ufsm.br/index.php/revistadireito/article/view/8341/0#.V3D1NfkrLIU>>. Acesso em: 20 maio 2016.

JABAREEN, Y. R. Sustainable urban forms their typologies, models, and concepts. **Journal of planning education and research**, v. 26, n. 1, p. 38-52, 2006.

JOHN, Vanderley Moacyr. PRADO, Racine Tadeu Araújo (Coord.). **Boas práticas para habitação mais sustentável**. São Paulo: Páginas & Letras - Editora e Gráfica, 2010. Disponível em: <http://www.labee.ufsc.br/sites/default/files/disciplinas/catalogo-caixa_0_0.pdf>. Acesso: 25 fev. 2017.

JOHN, Vanderley Moacyr. PRADO, Racine Tadeu Araújo (Coord.). **Selo Casa Azul**: projetos reconhecidos. São Paulo: Páginas & Letras - Editora e Gráfica, 2010. Disponível em: <http://www.caixa.gov.br/Downloads/selo_casa_azul/Selo_Casa_Azul.pdf>. Acesso: 31 mar. 2017.

KPMG, Green Tax Index 2013: An exploration of green tax incentives and penalties. **KPMG**, 2013. Disponível em: <<https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmg/pdf/2015/03/kpmg-green-tax-index-2013.pdf>>. Acesso: 1 ago. 2016.

LA FÀBRICA DEL SOL | **Ayuntamiento de Barcelona - La Sostenibilidad en la Ciudad**. Disponível em <http://ajuntament.barcelona.cat/lafabricadelsol/es/canal/publicacions>. Acesso em: 11 ago. 2016.

LAMBERTS, Roberto. FOSSATI, Michele. **IPTU VERDE**: Programa de Certificação Sustentável – Salvador/BA (2015). Curso de capacitação realizado em 05 nov. 2015. COELBA, Salvador, 2016.

LEIS MUNICIPAIS, **Legislação municipal de cidade-UF**. (2015). Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/prefecture/index.html#>>. Acesso em: 20 jul. 2015.

LINCOLN INSTITUT OF LANDY POLICY. **Tributação Imobiliária**. Disponível em: <<http://www.lincolninst.edu/pt-br/search/site/Tributa%C3%A7%C3%A3o%20Imobili%C3%A1ria>>. Acesso em: 20 set. 2016.

LÈLÈ, Sharachchandra. Sustainable Development: a critical review. **World Development**, v. 19, n. 6, p. 607-621, 1991.

LORENZO, José M. Prado. SÁNCHEZ, Isabel M. García. Efecto de las estructuras organizativa y política del gobierno municipal en la organización social de la Agenda 21 Local. **Revista de Economía Mundial**. n. 21, 195-226, 2009. ISSN: 1576-0162

LUCAS, Vanessa Silvério. **Construção Sustentável**: sistema de avaliação e certificação. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade Nova de Lisboa, Departamento de Engenharia Civil, Lisboa, 2011.

MACEDO, Patrícia Martins Torres de. **Avaliação de sustentabilidade em edifícios**: um estudo de indicadores de água e energia na unidade da FIOCRUZ Pernambuco. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Engenharia Civil, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2011.

MADRID. Impuesto sobre Bienes Inmuebles (IBI) – ANM 2001/108, de 24 de marzo de 2001. Ayuntamiento - Ordenanzas fiscales y precios públicos. **Boletín Oficial del Ayuntamiento de Madrid**, Madrid, 24 marzo 2001. Disponível em: <<https://sede.madrid.es/sites/v/index.jsp?vgnextoid=17069d2e3fd4f010VgnVCM1000009b25680aRCRD&vgnnextchannel=6b3d814231ede410VgnVCM1000000b205a0aRCRD>>. Acesso: 5 jan. 2016.

_____. Proyecto presupuesto general ayuntamiento de Madrid. **Médio ambiente y movilidad**. 2015.

MAILLO, María Ángeles Guervos. Usos y abusos en la fiscalidad ambiental. In: CONGRESO SALAMANCA/FMU: DERECHO AMBIENTAL CONTEMPORÁNEO ESPAÑA/BRASIL, 1, Salamanca. **Apresentación del congreso**. (mar. 2015). Salamanca: Universidad de Salamanca, 2016.

MANSANO, Josyane. A Contribuição das normas de incentivo tributário ambiental diante da racionalidade econômico-jurídica do desenvolvimento sustentável. Hileia: **Revista do Direito Ambiental da Amazônia**, n. 18 jan – jun, Amazonas, 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uea.edu.br/index.php/Hileia/article/viewFile/170/191>>, Acesso em: 20 jun. 2015.

MANSANO, Josyane. BARBOSA, Haroldo Camargo. Papel da extrafiscalidade como política pública, mudança de mentalidade quanto a utilização dos recursos ambientais e distribuição de custos e benefícios. **Revista Videre da Faculdade de Direito e Relações Internacionais da UFGD**, v. 3, n. 5, p. 169-188, 2011. Disponível em: <<http://ojs.ws.ufgd.edu.br/index.php?journal=videre&page=issue&op=view&path%5B%5D=45&path%5B%5D=showToc>>. Acesso em: 20 maio 2015.

MARTÍNEZ, Francisco Adame (Org.). **Fiscalidad ambiental em España**: situación actual y perspectivas de futuro. Pamplona: Arazandi: 2015.

MARTINS, Juliana Xavier Fernandes. A importância dos princípios constitucionais ambientais na efetivação da proteção do meio ambiente. **Revista Científica ANAP Brasil**. ano 1, n. 1., 2008. ISSN Eletrônico: 1984-3240. Disponível em: <http://www.amigosdanatureza.org.br/publicacoes/index.php/ANAP_Brasil/article/view/3>. Acesso em: 29 maio 2016.

MARTINS, Gilberto de Andrade. **Estudo de caso: uma estratégia de pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2006.

MARTINS, Gilberto de Andrade. THEÓPHILO, Carlos Renato. **Metodologia da investigação científica para ciências sociais aplicadas**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2009

MAZZOCHI, Fernanda. **A tributação passiva como instrumento de intervenção do estado para a preservação ambiental**. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação de Mestrado em Direito, Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2011.

MENDES, Vitor Marcelo Oliveira. **A problemática do desenvolvimento em Salvador: Análise dos planos e práticas da segunda metade do século XX (1950-2000)**. Tese (Doutorado) - Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2006.

MIELKI, Ana Claudia. Municípios brasileiros incentivam adoção de medidas de preservação ambiental em imóveis residenciais com descontos no IPTU. **Infraestrutura urbana**, dez. 2011. Disponível em: <<http://infraestruturaurbana.pini.com.br/solucoes-tecnicas/16/Artigo260567-3.aspx>>. Acesso em: 5 jan. 2015.

MIGUEL, Luciano Costa. LIMA, Lucas Azevedo de. A função socioambiental do IPTU E DO ITR. **Cadernos de Direito**, Piracicaba, v. 12, n. 23, p. 193-214, jul./dez., 2012.

MILARÉ, Édis. **Direito do Ambiente: a gestão ambiental em foco: doutrina, jurisprudência, glossário**. 7. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2011.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. **Extrafiscalidade e meio ambiente: O tributo como instrumento de proteção ambiental, Reflexões sobre a tributação ambiental no Brasil e na Costa Rica**. 2011. 306 f. Tese (Doutorado) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2011.

_____. O Fundamento e a Finalidade Extrafiscal dos Tributos Ambientais. **Revista de Direito da Cidade**, v. 5, n. 2, p. 316-364, 2013. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/9960>>. Acesso em: 20 maio 2016.

MORAES, Clauciana Schmidt Bueno, et al. Planejamento e gestão ambiental municipal: uma proposta metodológica visando a sustentabilidade. **Holos Enviroment**. v. 12 n. 1, p.12-26, 2012.

MORAES, Antonio Carlos Robert. **Meio ambiente e ciências humanas**. São Paulo: Hucitec, 2005.

MOURA, Alexandrina Sobreira de (Org.). **Políticas públicas e meio ambiente: da economia política às ações setoriais**. Recife: Fundação Joaquim Nabuco, Editora Massangana, 2009.

ONU-ES. Organizaciones de la Naciones Unidas. Resolución 66/288. **El futuro que queremos**. Resolución aprobada por la Asamblea General. Rio de Janeiro, set. 2012.

ONU-BR. Organizações das Nações Unidas Brasil. **Declaração Rio Sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento**. Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Rio de Janeiro: ONU, 1992. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/img/2012/01/rio92.pdf>>. Acesso em: 20 maio 2016.

ONU-BR, Organização das Nações Unidas no Brasil. **Transformando o nosso mundo: a agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável**. (2015) Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>. Acesso em: 15 abr. 2015.

OCDE, Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico. **Estadísticas; Calidad de vida y medio ambiente**. Disponível em: <<http://www.oecd.org/centrodemexico/estadisticas/>>. Acesso em: 16 maio 2016.

OCDE (OECD). Organization for Economic Co-operation and Development (2014). **Taxbases - Main characteristics**. Disponível em: <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/Query_2.aspx?QryCtx=1>. Acesso em: 16 maio 2016.

_____. **The OECD database on Policy Instruments for the Environment**. 2016. Disponível em: <http://www2.oecd.org/ecoinst/queries/Query_2.aspx?QryCtx=1>. Acesso em: 16 maio 2016.

OLIVEIRA, Dolores Braga. “IPTU VERDE”: Perspectiva legislativa no município de Pelotas. **Revista da Faculdade de Direito**. v. 1 n.1. jan./jun., 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/revistadireito/article/view/4345/3948>>. Acesso em: 20 set. 2016.

OLIVEIRA, Margarete Rodrigues Neves. **Produção de escassez do espaço urbano: um estudo sobre o boom imobiliário, uso de transcons e apropriação de mais-valia fundiária urbana em Salvador-BA**. Tese (doutorado) - Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, Salvador, 2013.

PASSOS, Ana Beatriz da Motta; POZZETTI, Valmir César. IPTU VERDE: Extrafiscalidade aplicada a proteção ambiental do cenário urbano brasileiro. Hileia: **Revista do Direito Ambiental da Amazônia**. n. 18 jan./jun. 2012. Disponível em: <<http://periodicos.uea.edu.br/index.php/Hileia/article/view/151>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

PARQUE DA CIDADE. **Sobre o parque**. Disponível em: <http://parquedacidade.salvador.ba.gov.br/index.php/sobre-o-parque>. Acesso: 09 jun. 2017

PAULSEN, Leandro. SOARES DE MELO, José Eduardo. **Impostos Federais, Estaduais e Municipais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria Advogado Editora, 2016.

PBE. Programa Brasileiro de Etiquetagem. **Conhecendo a etiqueta PBE Edifica**. Disponível em: <<http://pbeedifica.com.br/conhecendo-pbe-edifica>>. Acesso em: 5 mar. 2017.

PENA, Rodolfo F. Alves. **Qual é a diferença entre cidade e município?** . Disponível em: <http://mundoeducacao.bol.uol.com.br/geografia/qual-diferenca-entre-cidade-munic%C3%ADpio.htm>. Acesso em: 22 jun. 2017.

PERALTA, Carlos Eduardo. Tributação Ambiental no Brasil – reflexões para esverdear o sistema tributário brasileiro. **Revista de Finanças Públicas, Tributação e Desenvolvimento**. v. 3, n. 3, 2015. ISSN 2317-837X. Disponível em: <<http://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rfptd/article/view/15589>>. Acesso em: 20 maio 2016.

PEREIRA, Gilberto Corso; SOUZA, Angela Gordilho. Condições de moradia e Infra-Estrutura Urbana. In: _____. **Como anda Salvador: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital: Observatório das Metrôpoles, 2014, p. 139-155.

PIACENTINI, Alexandre Leonardo Simões. PEDRO FILHO, Flávio de São. ALMEIDA, Fabrício Moraes de. Estudo epistemológico sobre práticas extrafiscais de gestão urbana sustentável. **Revista Científica Internacional**. n. 1, v. 10, p. 51-79, jan./mar., Rio de Janeiro, 2015. ISSN 1679-9844.

PIÉROLA, Luís Gregório. ALMEIDA, Paulo Santos de. Cidade sustentável: análise das delimitações de ocupação do solo, novo plano diretor estratégico (Lei 16.050/2014) e minuta participativa do projeto de lei de uso e ocupação do solo 2014 da cidade da São Paulo. **Revista de Direito a Cidade**. v. 8. n. 1, p. 29-66, Rio de Janeiro, 2016. ISSN 2317-7721.

PIGOU, Arthur C. **The Economics of Welfare**. (1920). 4. ed. London: Macmillan and Co, 1962.

PMS, Prefeitura Municipal de Salvador, Superintendência de Meio Ambiente – Leis. Disponível em: www.sma.salvador.ba.gov.br. Acesso: 15/11/2012.

PMS, Prefeitura Municipal de Salvador. Agência de notícias. **Salvador tem primeiro imóvel certificado com IPTU Verde**. (2016d) Disponível em: <www.agenciadenoticias.salvador.ba.gov.br>. Acesso em: 5 out. 2016.

_____. **Prefeitura faz ajustes e reduz IPTU de terrenos do Bairro da Paz**. (2016a) Disponível em: <<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/48941-prefeitura-faz-ajustes-e-reduz-iptu-de-terrenos-do-bairro-da-paz>>. Acesso em: 11 dez 2016.

_____. **Número de isentos do IPTU em Salvador será maior em 2017**. (2016b) Disponível em: <<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/49057-numero-de-isentos-do-iptu-em-salvador-sera-maior-em-2017>>. Acesso em: 28 dez. 2016.

PORTAL NEO LIFE, NEO Itaipara Life. 2014. Disponível em: <<http://www.neoitaiparalife.com.br/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

PORTAL VANZOLINI, 2017. **Processo AQUA Construção sustentável – empreendimentos certificados**. Disponível em: <<http://vanzolini.org.br/aqua/empreendimentos-certificados/#>>. Acesso: 25 abr 2017.

PORTELLA, André Alves. Prestaciones patrimoniales de carácter público. Las prestaciones pecunarias coactivas no-tributarias. **Direito**, v. 11 n. 1, p. 7-24, 2002. Disponível em: <https://minerva.usc.es/xmlui/bitstream/handle/10347/7748/pg_008-025_dereito11-1.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso: 31 jan 2017.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico**. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

GBC, Green Building Council Brasil. **Projetos não confidenciais**, [s.l.], 2014. Disponível em: <<http://www.gbcbrazil.org.br/empreendimentos-leed.php>>. Acesso: 1 fev. 2017.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. **Programa IPTU Verde**. Boas Práticas - planejamento e desenho urbano. Julho, (2016a). Disponível em: <<http://www.cidadessustentaveis.org.br/boas-praticas/programa-iptu-verde>>. Acesso em: 16 out. 2016.

PROGRAMA CIDADES SUSTENTÁVEIS. NEF – Núcleo de Estudos do Futuro, PUC/SP. **Guia GPS – gestão pública sustentável**. 2. ed. (2016b). Disponível em: <www.cidadessustentaveis.org.br/gps>. Acesso em: 3 dez. 2016.

PUIG, Aiana. González. VENTOSA, Puig Ignasi (Org.). **Sostenibilitat i finances municipals**. Diagnòstic i propostes per als ens locals de Catalunya. Catalunya: 2009. ISBN 9788439380665

RABBANI, Roberto Muhájir Rahnemay. **Tributos sobre Efluentes Terra-Mar na Espanha: um modelo para Brasil**. 2012. 674 f. Tese (Doutorado) - Universidade De Santiago de Compostela, Facultad de Derecho, Corunha, 2012.

RAMOS, José Eduardo Silvério. **Tributação ambiental: O IPTU e o meio ambiente urbano**. IBET, 2006.

REANI, Regina Tortorella. **Organização do espaço e políticas públicas ambientais no município de São José dos Campos-SP**. 287 p. Tese (Doutorado em Geografia). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

REZENDE, Denis Alcides. ULTRAMARI, Clovis. Plano diretor e planejamento estratégico municipal: introdução teórico-conceitual. **Revista de Administração Pública (RAP)**. Rio de Janeiro, v. 41, n. 2, p. 255-71, mar./abr. 2007.

RIBEIRO, Maria de Fátima; FERREIRA, Jussara Suzi Assis Borges. O papel do estado no desenvolvimento econômico sustentável: reflexões sobre a tributação ambiental como instrumento de política pública. **Hiléia: Revista do Direito Ambiental da Amazônia**, Amazonas, n. 17, p. 136-160, jul./dez. 2011.

RIZZO, Rogério Marçal. **Encontros e desencontros do turismo com a sustentabilidade: Um estudo do Município de Bonito - Mato Grosso do Sul**. Tese (Doutorado) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Programa de Pós- Graduação em Geografia Universidade Estadual Paulista “Julio de Mesquita Filho”, 2010.

RODRÍGUEZ MUÑOZ, José Manuel. **La alternativa fiscal verde**. Valladolid: Editorial Lex Nova. 2004

ROMERO ABOLAFIO, Juan José. **Análisis iusfundamental de la extrafiscalidad: la construcción sostenible en el ámbito local**. 2014. 972 f. Tese (Doutorado) – Departamento de

Derecho Financiero y Tributario, Universidad de Granada, 2014. Disponível em: <<http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/39892/1/24703187.pdf>>. Acesso em: 1 mar. 2016.

SACHS, Ignacy. **Estratégias de transição para o século XXI**. BURSZTYN, Marcel (Org.). Para pensar o desenvolvimento sustentável. São Paulo: Brasiliense, 1993.

_____. **Desenvolvimento**: incluyente, sustentável, sustentado. Rio de Janeiro: Garamond, 2008

SACHS, Jeffrey. D. **The age of sustainable development**. United States of América: Columbia Universty. Press book, 2015.

SALVADOR (Município), Lei n.º 6.586/2004. Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador (**PDDU**) - 2004. Prefeitura Municipal de Salvador, 2004.

_____. (Município), Lei 7.186/2006. LEI Nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006. **Código Tributário e de Rendas do Município do Salvador**. 2006.

_____. (Município) Prefeitura Municipal do. Plano de Desenvolvimento de Salvador 2049. **Termo de Referência**. (2014). Disponível em: <<http://www.salvador500.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2015.

_____. (Município) Prefeitura Municipal do. **Plano Salvador 500: PDDU e LOUOS**. (2014a). Disponível em: <<http://www.salvador500.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 19 nov. 2014.

_____. (Município) Prefeitura Municipal do. **Oficinas Bairros – novembro e dezembro 2014**. Plano Salvador 500: PDDU e LOUOS. (2014b). Disponível em: <<http://www.salvador500.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2015.

_____. (Município) Prefeitura Municipal do. 2ª audiência pública - Plano Salvador 500: PDDU e LOUOS. **Devolutiva dos trabalhos realizados no 1º Ciclo das Oficinas de Bairros**. (2015a). Disponível em: <<http://www.salvador500.salvador.ba.gov.br>>. Acesso em: 16 jun. 2015

_____, **Lei 8.474 de 03 de outubro de 2013**. Altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos ao pagamento, à isenção do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede incentivos fiscais, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, a. 25, n. 5.949. Salvador: 3 out. 2013.

_____, **Lei 8.473 de 27 de dezembro de 2013**. Altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, Valores Unitários Padrão (VUP) de terreno e de construção, e dá outras providências. Diário Oficial do Município, a. 25, n. 5.949. Salvador: 3 out. 2013.

_____, **Lei 8.723 de 23 de dezembro de 2014**. Altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos à redução de alíquota e de valor do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede remissão e incentivos fiscais. dez., 2015. Disponível em: <www.sefaz.salvador.ba.gov.br>. Acesso em: 3 abr. 2015.

_____. Lei 8.915/2015. **Política Municipal de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (PMMADS)**. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/camara/ba/salvador>>. Acesso em: 2 nov. 2015.

SALVADOR, (Município). Decreto nº 4.522, 13 out. 1973. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/legislacao-municipal/532/leis-de-salvador?types=5&q=4.522>
Acesso: 20 mai. 2017

_____. **Decreto 25.899. 24 de março de 2015.** Regulamentação do programa de certificação sustentável. “IPTU VERDE”. Disponível em: <www.sefaz.salvador.ba.gov.br>. Acesso em: 3 abr. 2015.

_____. **Portaria 0034/2015.** Pedidos de certificação para efeito da concessão do desconto do IPTU Verde, em razão da apresentação de selo de certificação e orientação ambiental de edificações sustentáveis. Diário Oficial do Município, ANO XXIX – n. 6.462. Salvador: 14-16 de novembro de 2015.

_____. **Manual de Aplicação de Requisitos (MAR) do programa de certificação sustentável “IPTU Verde”.** Disponível em: <http://iptuverde.salvador.ba.gov.br/downloads/MANUAL%20PARA%20APLICA%C3%87%20DOS%20REQUISITOS_IPTU%20VERDE.pdf>. Acesso em: 2 ago. 2016.

_____. **Lei Orgânica do Município de Salvador.** Legislatura 2013/2016. Edição consolidada até a Emenda nº 167. Salvador: Janeiro/2016. Disponível em: <<http://www.cms.ba.gov.br/updiv/lom/index.html>>. Acesso em: 2 ago. 2016.

_____. Lei nº 9.069/2016. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador.** Diário Oficial do Município. Ano XXIX, nº 6.620, (edição extra) 30/06/2016. Salvador, 2016.

_____. **Proposta de Lei Orçamentária Anual (LOA) – 2017.** Disponível em: <http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/proposta_loa2017/>. Acesso: 3 de jan. 2017.

_____. Secretaria Municipal de Gestão. Diretoria Geral de Orçamento. **Manual de Programação e Orçamento (MPO).** Salvador: SEMGE/DGO, 2015. Disponível em: <<http://www.gestaopublica.salvador.ba.gov.br/images/mpo.pdf>>. Acesso: 3 jan. 2017.

_____. Secretaria da Fazenda (SEFAZ). **Número de insetos do IPTU em Salvador será maior em 2017 (2016a).** Disponível em: <<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias/49057-numero-de-insetos-do-iptu-em-salvador-sera-maior-em-2017>>. Acesso em: 28 dez. 2016

_____. SEFAZ, Secretaria da Fazenda do Município de Salvador. **Instrução Normativa nº 36/2016.** (Tabelas de Alíquotas Progressivas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, com vigência no exercício de 2017). Disponível em: <<http://www.sefaz.salvador.ba.gov.br/Documento/ObterArquivo/1439>>. Acesso: 4 jan 2017.

_____. SEFAZ, Secretaria da Fazenda do Município de Salvador. **Instruções Normativas.** Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU/Cadastro imobiliário. (2016b) Disponível em: <<http://www.sefaz.salvador.ba.gov.br/Documento/Tipo>>. Acesso em: 28 dez. 2016;

_____. SEFAZ, Secretaria da Fazenda do Município de Salvador. **Transparência Salvador - Receitas** (2016c). Disponível em: <<http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/Receitas.aspx>>. Acesso em: 7 jan. 2017.

SALIBA, Ricardo Berzosa. **Fundamentos do direito tributário ambiental**. São Paulo: Quartier Latin, 2005.

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima, **Formas urbanas: cidade real & cidade ideal; contribuição ao estudo urbanístico de Salvador**. Salvador: Quarteto Editora/ PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 2. ed. 2015.

_____. **10 necessárias falas: cidade, arquitetura e urbanismo**. Salvador: EDUFBA; Programa de Pós-graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2010.

SANTOS, Norberto Nuno Pinto dos. Cidade e sustentabilidade territorial (city and territorial sustainability). **Revista Mercator**, v. 10, n. 23, p. 7-22, 2011. Disponível em: <<http://www.mercator.ufc.br/index.php/mercator/article/viewArticle/658>>. Acesso em: 10 ago. 2015.

SEIFFERT, Mari Elizabete Bernardini. **Gestão ambiental: instrumentos, esfera de ação e educação ambiental**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SEMA, Secretaria do Meio Ambiente do Estado da Bahia. **Histórico CEPRAM**. Disponível em: <http://www.meioambiente.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=33>. Acesso: 15 de abr 2017.

SCHNEIDER, Evania. **Gestão ambiental municipal: preservação ambiental e o desenvolvimento sustentável**. S/d., v. 20, p. 12, 2012. Disponível em: <http://www.abepro.org.br/biblioteca/ENEGEP2000_E0137.PDF >. Acesso em: 26 dez 2016.

SDSN, SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK. **The, atic Gropu on Challenges os Social Inclusion. Achieving Gender, Equality, Social, Inclusion, and Human**. Disponível em: <<http://unsdsn.org/resources/publication/type/sdsn-issue-briefs/>>. Acesso em: 8 dez. 2015.

SDSN, SUSTAINABLE DEVELOPMENT SOLUTIONS NETWORK. 17 Goals Succeed the Millennium Development Goals. Disponível em: <<http://unsdsn.org/what-we-do/sustainable-development-goals/about-the-sdgs/>>. Acesso em: 14 abr. 2016.

SEDEME, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Econômico, Mineração e Energia. **Pará não cobrará imposto da energia solar**. 2017. Disponível em: <<http://sedeme.com.br/portal/para-nao-cobrar-imposto-de-energia-solar/>>. Acesso: 4 fev. 2017.

SILVA, Paulo Rogério Guimarães. FERNANDES, Antônio Sérgio Araújo. Meio ambiente urbano e qualidade de vida em Salvador. **Organizações & Sociedade**, v. 3, n.5, p. 7-19, dez. 1995.

SILVA, Solange Teles da. **Políticas públicas e estratégias de sustentabilidade urbana**. 2003. Disponível em: file:///C:/Users/tania.SILVEIRA/Downloads/PP+Estrategia+de+Sust+Urbana%20(1).pdf >. Acesso em: 18 maio 2016.

SILVA, Vanessa Gomes. **Avaliação da sustentabilidade de edifícios de escritórios brasileiros: diretrizes e base metodológica**. 210 f. Tese (Doutorado) - Departamento de Engenharia de Construção Civil, Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2003

SILVA, Vanessa Cristina de Lima e. ELALI, André de Souza Dantas. A extrafiscalidade em matéria ambiental: tributação indutora como mecanismo de defesa do meio ambiente. **Revista de Pesquisas Jurídicas**, v. 1, n.1, p. 47-64, jul./dez. 2012.

SINDUSCON, Sindicato da Indústria da Construção do Estado da Bahia. Quem somos-apresentação. **Sinduscon - Ba**, Salvador, 2013. Disponível em: <<http://www.sinduscon-ba.com.br/quem-somos-apresentacao/index.html>>. Acesso: 25 abr. 2017.

_____. NOVA sede do Sinduscon/BA. **Sinduscon - Ba**, Salvador, jan. 2014. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=oKdx1uh_nxA>. Acesso em: 25 abr. 2017.

_____. SEDE DO SINDUSCON recebe o certificado do IPTU VERDE. **Sinduscon - Ba**, Salvador, jun. 2016. Disponível em: <<http://www.sinduscon-ba.com.br/noticias/sede-do-sinduscon-ba-recebe-certificado-do-iptu-verde/index.html>>. Acesso: 25 abr. 2017.

_____. SEDE DO SINDUSCON-BA é a primeira a obter certificação AQUA na Bahia. **Sinduscon**, Salvador, jun. 2014. Disponível em: <<http://www.sinduscon-ba.com.br/noticias/sede-do-sinduscon-ba-e-a-primeira-a-obter-certificacao-aqua-na-bahia/index.html>>. Acesso: 25 abr. 2017.

SORA, Marta Jofra. VENTOSA, Ignasi Puig. **Fiscalidad ambiental e instrumentos de financiación de la economía verde**. ENT Environment and Management para la Fundación Fórum Ambiental. enero 2014. Disponível em: <http://www.forumambiental.org/pdf/fiscalidad_ambiental.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2016.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão de literatura. **Revista Sociologias**, ano 8, n. 16, jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>>. Acesso em: 10 dez. 2013.

SUSTAINIAN, Sustainable Stories, News & Views. **Tax Reabate Incentivizes Building Green**. Disponível em: <<https://issuu.com/sustainia/docs/cities100/111?e=4517615/31305566>>. Acesso em: 1 nov. 2016.

TORRES, Heleno Taveira. Desenvolvimento, meio ambiente e extrafiscalidade no Brasil. **Videre**, Dourados, MS, ano 3, n. 6, p. 11-52, jul./dez. 2011.

TÔRRES, Heleno. Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

TRIANA, María Andrea. GHISI, Enedir. Benefícios para aplicação do Selo Casa Azul: **categorias eficiência energética e projeto e conforto**. Rio de Janeiro, 2013. Disponível em: <<http://www.caixa.gov.br/sustentabilidade/produtos-servicos/selo-casa-azul/Paginas/default.aspx>>. Acesso: 31 mar. 2017.

UE, União Europeia. **Médio ambiente**. Disponível em: <http://europa.eu/pol/env/index_es.htm>. Acesso em: 16 maio 2016.

UN, United Nations. Conference on Environment and Development. **Rio Declaration on Environment and Development**, n. 7. Rio de Janeiro, 1992. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/conf151/aconf15126-1annex1.htm>>, Acesso em: 05 abr. 2017.

UN, United Nations. General Assembly, 66th session, **“The Future We Want”**. (A/RES/66/288). New York, 2012.

UN, United Nations. Resolución 66/288. **El futuro que queremos**. Resolución aprobada por la Asamblea General. Rio de Janeiro. Septiembre, 2012.

UN, United Nations. General Assembly. **Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development**, 70/1, New York Resolution adopted by the General Assembly on 25 September 2015. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E>. Acesso em: 14 abr. 2016.

UN, United Nations. **Members Stats**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/member-states/index.html>>. Acesso em: 16 maio 2016.

VASCO, Domingo Carbajo, HERRERA MOLINA, Pedro M. Marco General Jurídico de la tributación medio ambiental: concepto, marco constitucional y marco comunitario. In: BUÑUEL GONZÁLEZ, Miguel (Org.). **Tributación medioambiental**: teoría, práctica y propuestas. Madrid (España): Civitas, Ediciones, 2004.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador**: transformações e permanências (1549-1999). Ilhéus: Editus, 2002.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. **Salvador**: transformações e permanências (1549-1999). 2. ed. ampl. Salvador: EDUFBA, 2016.

VENTOSA, Puig Ignasi. FORN, Maria Calaf. SORA, Marta Jofra. SANZ, Sergio Sastre. Estado actual de la fiscalidad ambiental en España y perspectivas de futuro. In: MARTÍNEZ, Francisco Adame (Org.). **Fiscalidad ambiental en España**: situación actual y perspectivas de futuro. Pamplona: Arazandi, 2015.

VIANA, Raniere Franco. A tributação ambiental como instrumento de defesa do meio ambiente. **Revista Jus Navigandi**, Teresina, a. 14, n. 2186, 26 jun. 2009. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/13052>>. Acesso em: 12 jun. 2013.

VIANNA JUNIOR, Carlos. Mais de 230 mil imóveis têm isenção na cobrança do novo IPTU em Salvador. **Tribuna da Bahia**, 1 fev. 2014. Disponível em: <<http://www.tribunadabahia.com.br/2014/02/01/mais-de-230-mil-imoveis-tem-isencao-na-cobranca-do-novo-iptu-em-salvador>>. Acesso em: 6 out. 2016.

VILLAÇA, Flávio. **Dilemas do Plano Diretor**. O município no século XXI: cenários e perspectivas. São Paulo: Fundação Prefeito Faria Lima - Cepam, 1999. Edição especial.

WEYERMULLER, André Rafael. Incentivos econômicos para financiar o programa de pagamentos por serviços ambientais. In: HUPFER, Heide Ma. SGANDERLA, João Alcione F. TUNDISI, João Golizia (Org.). **Pagamento por serviços ambientais**: incentivos econômicos para a proteção dos recursos hídricos e restauração da mata ciliar. Porto Alegre: Entremeios, 2013. 220 p.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso**: planejamento e método. 2. ed. Porto alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE

APÊNDICE 1 - PROTOCOLO PARA CONDUÇÃO DO ESTUDO DE CASO NA ANÁLISE DA INSTITUIÇÃO DO "IPTU VERDE" NO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Seções do protocolo	Detalhamento
Propósito e visão geral do estudo de caso	<p>Este protocolo foi concebido no intuito de orientar a condução da pesquisa sobre tributação ecológica, em matéria do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), como incentivo ao desenvolvimento sustentável. Seu recorte central possui na análise da instituição do “IPTU VERDE” no município de Salvador, seu campo de aprofundamento, e integra parte das pesquisas do doutorado da autora desta tese.</p> <p>Como leituras relevantes que contribuíram para o avanço da investigação, destacam-se as publicações de BORJA e CASTELLS (1999); SACHS J. (2015); ONU-BR (2015); SILVA (2003); MACEDO (2011); HERRERA MOLINA (2000); AYDOS (2010); BEZERRA (2011) MONTERO (2011); DE CESARE (2012); BUÑUEL GONZÁLEZ (2004); e legislações tributárias em matéria de IPTU.</p>
Procedimentos iniciais e de campo	<ul style="list-style-type: none">- Participação em cursos, seminários e treinamentos específicos sobre o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); e Oficinas e seminários sobre política urbana no município de Salvador;- Participação em seminário internacional de tributação ambiental;- Reuniões técnicas com pesquisadores internacionais – para discutir políticas públicas e tributação imobiliária espanhola;- Coleta de referenciais bibliográficos, legislações e normatizações em matéria de IPTU;- Preparação de correspondência dirigida à SEFAZ/BA para apresentar as premissas da pesquisa e requerer dados e informações referentes à arrecadação do IPTU;- Contato eletrônico e por telefone com organizações públicas e privadas diretamente relacionadas com a pesquisa, para realização de atividade de campo;- Levantamento eletrônico dos dados e informações que precisaram ser coletados;
Questões do estudo de caso	<p>Através da abordagem do estudo de caso espera-se respostas sobre como são descritos os critérios de concessão do Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE” do município de Salvador. Quais são os benefícios decorrentes deste programa? Quais interesses atendem? Quais os componentes em um sistema municipal de tributação ecológica, em matéria de IPTU, como contribuição às premissas dos ODS? Será que induzem ao desenvolvimento sustentável, sob o aspecto ambiental, abrangendo a melhoria da qualidade de vida urbana?</p>
Organização do plano	<ul style="list-style-type: none">- Organização dos instrumentos a serem utilizados na atividade de campo;- Elaboração de questões para utilização nas entrevistas informais;- Organização das etapas necessárias para analisar os conteúdos das normas que instituíram o Programa de Certificação Sustentável “IPTU VERDE, e as relacionadas a ele;
Possíveis fontes de evidências	<ul style="list-style-type: none">- Atividade de campo guiada e conduzida por entrevistas informais: SECIS; SEDUR/SUCOM; E COELBA;- Obtenção de documentos e legislações em matéria de IPTU: Demonstrações contábeis, Demonstrativos de receitas orçadas e arrecadadas, Demonstrativo de renúncia de receita – LDO;CTRMS, LOM, PDDU/2016, PMMADS; Leis e Decretos de regulamentação do IPTU VERDE;- Base de dados: Portal eletrônico da SEFAZ-Salvador/BA; Câmara Municipal de Salvador, e biblioteca virtual do Plano Salvador 500.
Premissas centrais do relatório do estudo de caso	<p>Nesta fase pretende-se elaborar o relatório do estudo de caso, que integrará esta tese de doutorado como um de seus capítulos; sua construção será apoiada nas constatações verificadas e coadunadas com as fontes bibliográficas relacionadas a esta pesquisa.</p>

APÊNDICE 2 - FORMULÁRIO DE ENTREVISTA INFORMAL

DADOS DO ENTREVISTADO - OPCIONAL
Secretária:
Nome:
Cargo:
Data da entrevista

Perguntas gerais para todos os envolvidos na operacionalização do IPTU VERDE

1. Como tem ocorrido o trâmite dos pedidos de certificação nesta repartição/empresa referente ao Programa Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
2. Há pagamento de taxa nesta repartição/empresa para dar entrada nos pedidos de certificação referente ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
3. Qual o tempo médio de análise dos pedidos de concessão do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
4. Quais as limitações e entraves nos pedidos de certificação no Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
5. Existem dificuldades operacionais para avaliação dos pedidos de certificação no Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
6. Nesta repartição/empresa houve alguma edificação com pedido deferido? Em caso positivo, obteve a certificação do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”?
7. Há outras questões que deseje observar neste processo?

Perguntas específicas para a COELBA

8. Como ocorre a avaliação dos itens “1 a 35”?
9. Há outras verificações a serem feitas pela COELBA além do especificado no Manual de Aplicação de Requisitos (MAR)?
10. Em quanto tempo a COELBA efetua a avaliação prévia de um projeto?
11. Quantos pedidos tiveram as declarações emitidas com a pontuação pré-atingida em 2016? Qual foi o perfil dos projetos?
12. Quantos pedidos encontram-se em tramitação na COELBA atualmente?

APÊNDICE 3 - PAINEL DAS PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL DO “NEO ITAIGARA LIFE” NO STE

COMPONENTE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO	NEO ITAIGARA LIFE
Infraestrutura, moradia e serviços básicos	Infraestrutura básica, serviços e equipamentos comunitários no entorno do empreendimento que contemplem pelo menos os indicados para a avaliação do Selo Casa Azul da CEF (categoria qualidade urbana: infraestrutura).	Obrigatório nas edificações multiresidenciais (prédios) e comerciais.	CONTEMPLADO
		Opcional para edificações uniresidencial (casa) e institucionais.	
	Gestão eficiente do saneamento básico como forma de melhoria de condições das habitações.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Local para instalação da coleta seletiva que permita o armazenamento de resíduos das edificações comerciais, institucionais e condomínios horizontais ou verticais (ventilado e de fácil acesso), revestido com material lavável.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Local para instalação da coleta seletiva que permita o armazenamento de resíduos das habitações uniresidenciais.	Opcional	CONTEMPLADO
	Adoção da reciclagem e reaproveitamento de resíduos sólidos e orgânicos.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
Parceria com empresas ou cooperativas cadastradas no município para recolhimento dos resíduos sujeitos à reciclagem.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO	
Acessibilidade e Mobilidade no entorno da edificação	Ampliação de calçadas e passeios em condições de permitir acesso fácil a idosos e deficientes físicos, e melhorar as condições de circulação das pessoas, aumentando a segurança no caminhar.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Recuo de Muros que permita ampliação de espaços de convivência pública.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Instalação de bicicletário público.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO

COMPONENTE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO	NEO ITAIGARA LIFE
Paisagismo, áreas verdes e espaços públicos.	Plantio de vegetação nativa no entorno do empreendimento.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Áreas verdes e espaços públicos	Manutenção da arborização e infraestrutura de equipamentos das praças, parques e áreas públicas por empreendimentos comerciais e institucionais.	Opcional
Recuperação de áreas degradadas e comprometidas ambientalmente (quando aplicável ao empreendimento).		Obrigatório	NÃO SE APLICA AO EMPREENDIMENTO
Áreas verdes na edificação	Implantação de hortas domiciliares.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Adoção de tetos ou telhados verdes nas coberturas das edificações.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Paisagismo da edificação com arborização para sombreamento das fachadas.	Opcional	CONTEMPLADO
	Arborização das áreas comuns da edificação com vegetação nativa.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Condomínios edificados horizontalmente ou verticais que possuem no perímetro de seu terreno área efetivamente permeável, com cobertura vegetal.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Racionalização dos Recursos Naturais	Uso de dispositivos economizadores de água (descargas e vasos sanitários).	Obrigatório
Uso de dispositivos economizadores – torneiras e chuveiros (arejadores e registro regulador de vazão).		Obrigatório	CONTEMPLADO
Gestão das águas	Individualização dos medidores de água (edificações novas).	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Individualização dos medidores de água (edificações existentes).	Opcional	NÃO SE APLICA AO EMPREENDIMENTO
	Sistema de aproveitamento de água de condensação do sistema de ar condicionado.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Sistema para reciclagem e reúso de águas cinzas e negras.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO

COMPONENTE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO	NEO ITAIGARA LIFE
Alternativa e eficiência energética	Sistema de captação de água pluvial e respectiva utilização.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Iluminação natural das áreas comuns.	Opcional	CONTEMPLADO
	Iluminação de baixo consumo para áreas comuns.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Dispositivos economizadores de energia nas áreas comuns.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Sistema de Aquecimento solar ou a gás.	Opcional	CONTEMPLADO
	Instalação de painéis solares fotovoltaicos ou turbinas eólicas.	Opcional	CONTEMPLADO
	Instalação de telhas solares em residências.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Instalação de medidores individualizados de gás (edificações novas).	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Instalação de medidores individualizados de gás (edificações existentes).	Opcional	NÃO SE APLICA AO EMPREENDIMENTO
	Elevadores com regeneração e energia e programação de tráfego.	Opcional	CONTEMPLADO
Demais requisitos contemplados no Anexo 1, Decreto n ° 25.899/2015 para o item eficiência e alternativa energética.	Opcional	NÃO CONSTATADO	
Acessibilidade e Mobilidade para usuários da edificação	Bicicletário nas dependências da edificação (multiresidenciais, comerciais e institucionais).	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Nas edificações comerciais e institucionais, implantação de vestuário quando da instalação de bicicletários.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Vagas para veículos elétricos.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO

COMPONENTE	AÇÕES E PRÁTICAS DE SUSTENTABILIDADE AMBIENTAL	CLASSIFICAÇÃO	NEO ITAIGARA LIFE
Construções sustentáveis	Projeto que contemple desenvolvimento de tecnologias inovadoras e alternativas sustentáveis na edificação.	Opcional	CONTEMPLADO
	Adoção da ventilação cruzada nos empreendimentos, para proporcionar o escoamento do ar.	Opcional	CONTEMPLADO
	Canteiro de Obra de baixo impacto ambiental.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Ventilação e iluminação natural dos banheiros.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Gestão de resíduos de construção e demolição.	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Utilização de materiais locais sustentáveis nas edificações novas, existentes e reformas.	Opcional	CONTEMPLADO
	Uso de madeira de origem legal na construção, comprovada mediante Documento de Origem Florestal (edificações novas).	Obrigatório	CONTEMPLADO
	Adoção de procedimentos para redução da informalidade fiscal e trabalhista dos fornecedores.	Obrigatório	CONTEMPLADO
Educação ambiental	Destinação de fardamento dos operários da edificação para reciclagem.	Opcional	CONTEMPLADO
	Programa de Educação dos trabalhadores durante a fase de edificação. (Multiresidencial e comercial).	Opcional	CONTEMPLADO
	Programa de educação ambiental dos trabalhadores após a fase de edificação (prédios comerciais e institucionais).	Obrigatório	NÃO SE APLICA AO EMPREENDIMENTO
	Orientação ambiental aos proprietários de imóveis residenciais.	Opcional	CONTEMPLADO
Medidas compensatórias	Ações para mitigação futura de riscos ambientais.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO
	Tecnologias que priorizem a redução das Emissões de Gases de Efeito Estufa (GEE) e comprovação de inventário para compensação/neutralização de emissão de GEE.	Obrigatório para empreendimentos comerciais. Opcional para demais edificações	NÃO SE APLICA AO EMPREENDIMENTO
Patrimônio histórico, cultural e natural do município.	Preservação, conservação e manutenção dos imóveis.	Opcional	NÃO CONTEMPLADO



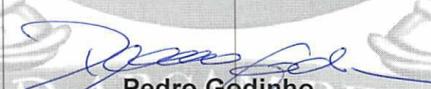
Salvador, em 23 de novembro de 2011.

OF. Nº 480/2011

Senhor Prefeito,

Estou encaminhando a Vossa Excelência autógrafo da Indicação nº 3.947/2011 que “Indica ao Excelentíssimo Senhor Prefeito da Capital, Doutor João Henrique, instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no Município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente – IPTU VERDE”, aprovada em sessão plenária desta Câmara, realizada no dia 09 último, cabendo sua iniciativa ao vereador Paulo Câmara.

No ensejo, apresento a Vossa Excelência elevado apreço e consideração.



Pedro Godinho
Presidente

Ao
Excelentíssimo Senhor
Doutor João Henrique
Prefeito da Capital
Palácio Thomé de Souza
Centro
Rta.

F-PL-018-00



INDICAÇÃO Nº 3.947/2011

Considerando a Constituição Federal, art. 225, em que "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";

considerando que o objetivo principal é o fomento de ações que estimulem, preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida, benefício tributário ao contribuinte, ou seja, a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais;

considerando ser preciso preservar, conservar e proteger o meio ambiente através de políticas que atenuem os impactos ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável;

considerando a necessidade de políticas públicas para estimular ações em defesa do meio ambiente;

considerando, ainda, que a política pública estabelecida pela Agenda 21 e um dos principais resultados da Conferência Eco-92 - "Pensar globalmente e agir localmente" está diretamente vinculada à implantação de novas tecnologias ambientais, e estas devem ser incentivadas pela Administração Municipal,

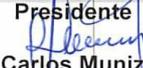
A CÂMARA MUNICIPAL DO SALVADOR

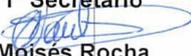
INDICA:

ao Excelentíssimo Senhor Prefeito da Capital, Doutor João Henrique, instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no Município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente – IPTU VERDE.

Sala das Sessões, em 09 de novembro de 2011.


Pedro Godinho
Presidente


Carlos Muniz
1º Secretário


Moisés Rocha
2º Secretário

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 01
SERVIDOR RBBSante
SERVIDOR
MAT. 6026
MAT.



INDICAÇÃO Nº 209/2011

“Indica ao Exmo Senhor Prefeito de Salvador, João Henrique instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, no município de Salvador, que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente”- IPTU VERDE.

Considerando a Constituição Federal artigo 225 em que “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”;

considerando que o objetivo principal é o fomento de ações que estimulem, preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte, ou seja, a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais;

considerando a necessidade de preservar, conservar e proteger o meio ambiente através de políticas que atenuem os impactos ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável;

considerando a necessidade de ações de políticas públicas para estimular ações em defesa do meio ambiente;

considerando ^{ainda,} a política pública estabelecida pela Agenda 21 e um dos principais resultados da Conferência Eco-92 - “Pensar globalmente e agir localmente” está diretamente vinculado à implantação de novas tecnologias ambientais, e estas devem ser incentivadas pela administração municipal,

A CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

do Cajital, Doutor

INDICA:

ao Excelentíssimo Senhor Prefeito João Henrique ~~Carneiro~~ instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, no município de Salvador, que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente- IPTU VERDE.

Sala das Sessões, 17 de Agosto de 2011

Paulo Carneiro
PAULO CÂMARA
VEREADOR – PSDB

09/11/2011



Câmara Municipal de Salvador INFORMAÇÕES

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
FL. 02
SERVIDOR RBC Santo
MART. 9026

Folha nº _____

Vereador Paulo Câmara.
Nome do requerente

P. Ind.
Proc. Nº 209 de 17/08/2011

Do Setor de processos Legislativo
Para o setor de plenário
Em 17/08/2011
Chefe

Do Setor de Plenário
para o Setor de Análise e Pesquisa
Em 18/08/2011
Chefe

Do Setor de Análise e Pesquisa
Para o Setor de Tramitação
com relatório anexo.
Em 22/08/2011
Maria de Luiza C. Santos

RBC Santos

CRIS

AO ANALISTA DA COMISSÃO DE CONS-
TITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL, PARA
PROCEDIMENTOS REGIMENTAIS,
em, 22/08/2011

ao Sr. Presidente da comissão de constituição e
justiça e redação final, para atender o que
está no artº. 2º, da Resolução 910/91 - Regimento
Interno.

Em, 22/08/2011.

Vereador RBC Santos.

ao Sr. chefe de redação, para emitir parecer.
Em, 22/08/2011.

PARECER ANEXO

SALA DAS COMISSÕES EM 30 de AOSTO de 2011
VEREADOR ALFREDO LANGUEIRA
RELATOR

[Assinatura]

(Saneam fl. 04)

no Setor de Tramitação, para trâmite regimental. Em, 11/10/2011. Registros e/analista.

AO SETOR DE PLANEJAMENTO, PARA OS DEVIDOS RNS. Em, 14/10/2011 (Cul)

19 pauta para discussão a partir de outubro/2011. *[Signature]*
Câmara do Poder Executivo

Conforme acordo de Lideranças, o presente Projeto de Indicação foi discutido, votado e aprovado em Sessão Ordinária. Hoje realizada, (09/11/2011)

Presidente *[Signature]*

(Redação Final fl. 05)

Nesta data de anexad a este processo de N° folha de papel para informações sobre N° (ou) documento N°

 de



RELATÓRIO DO SETOR DE ANÁLISE E PESQUISA

Projeto de Indicação nº 209/2011.

Autor: Paulo Câmara.

Ementa: "Indica ao Excelentíssimo Senhor Prefeito de Salvador, João Henrique de Barradas Carneiro, instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, no município de Salvador, que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente"- IPTU VERDE.

RELATÓRIO.

- A proposição objeto de estudo neste Setor é regulamentada no Capítulo VII - Das Indicações, art. 197 da Resolução 910/91 e suas alterações.
- Em atenção a dispositivo regimental foi realizada pesquisa em relatórios e constatamos a ausência de duplicidade.

Sala das Comissões, em 22 de agosto de 2011.


Maria de Fátima Correia Santos
Chefa do Setor de Análise e Pesquisa.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL**PARECER AO PROJETO DE INDICAÇÃO N.º 209/2011****AUTOR DO PROJETO – VEREADOR PAULO CAMARA**

EMENTA: “Indica ao Exmo. Senhor Prefeito de Salvador, João Henrique instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, no município de Salvador, que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente” – ***IPTU VERDE.***

RELATOR: VEREADOR ALFREDO MANGUEIRA**PARECER**

Importante sob todos os aspectos e Indicação do ilustre Autor, além de legal, pois existem restrições para que a matéria seja apresentada como Projeto de Lei.

O Projeto está redigido obedecendo à boa técnica Legislativa e ao Artigo 197 da Resolução 910/91.

PELA APROVAÇÃO é o Parecer.

Sala das Comissões, em 30 de Agosto de 2011.

ALFREDO MANGUEIRA

Relator



REDAÇÃO FINAL AO PROJETO DE INDICAÇÃO Nº 209/2011

Considerando a Constituição Federal, art. 225, em que “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”;

considerando que o objetivo principal é o fomento de ações que estimulem, preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida, benefício tributário ao contribuinte, ou seja, a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais;

considerando ser preciso preservar, conservar e proteger o meio ambiente através de políticas que atenuem os impactos ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável;

considerando a necessidade de políticas públicas para estimular ações em defesa do meio ambiente;

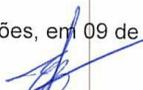
considerando, ainda, que a política pública estabelecida pela Agenda 21 e um dos principais resultados da Conferência Eco-92 - “Pensar globalmente e agir localmente” está diretamente vinculada à implantação de novas tecnologias ambientais, e estas devem ser incentivadas pela Administração Municipal,

A CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

INDICA:

ao Excelentíssimo Senhor Prefeito da Capital, Doutor João Henrique, instituir a redução de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no Município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente – IPTU VERDE.

Sala das Comissões, em 09 de novembro de 2011.

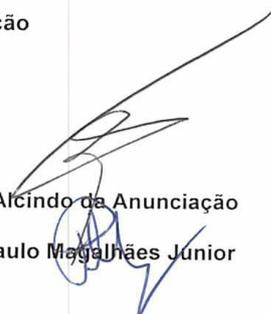

Everaldo Bispo

Presidente da Comissão de Constituição
e Justiça e Redação Final


Odiosvaldo Vagas
Vice-Presidente


Alfredo Manguiera


Isnard Araújo


Alcindo da Anunciação

Paulo Magalhães Júnior


Vânia Galvão

ANEXO 02 – LEI 8.474/2013

DOM DE 03/10/2013

REPUBLICADA NO DOM DE 05 A 07/10/2013

ALTERADA PELA LEI Nº 8.621/2014

ALTERADA PELA LEI Nº 8.723/2014, A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2015.

LEI Nº 8.474/2013

Altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos ao pagamento, à isenção do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede incentivos fiscais, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA,

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 79, 83, o § 3º do art. 112, 150, o *caput* do art. 197, o art. 289-E, e o código 13.1 do Anexo III, todos da Lei nº 7.186/2006 passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 79. O pagamento do imposto será feito nas épocas e prazos definidos em regulamento, podendo ser parcelado em até 11 (onze) parcelas.

Parágrafo único. Poderá ser concedido desconto de até 10% (dez por cento) ao contribuinte que efetuar o pagamento do imposto de uma só vez, até a data de vencimento da cota única.” (NR)

“Art. 83.

.....

V – cedido em comodato a entidades de educação infantil e creches conveniadas com a Prefeitura de Salvador, a entidade de assistência social e associações comunitárias, sem fins lucrativos e que não recebam contraprestação pelos serviços prestados;

.....

IX – cujo valor venal seja de até R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais), valor este que poderá ser atualizado, anualmente, com base na variação do IPCA.

.....

§ 3º Para fazer jus à isenção a que se refere o inciso IX ficam estabelecidos os seguintes critérios:

I – o contribuinte só poderá usufruir do benefício em relação a um imóvel de sua propriedade;

II – só pode ser aplicado para as unidades imobiliárias exclusivamente residenciais.” (NR)

“Art. 112.

§ 3º Aplica-se o disposto no inciso XI do *caput* deste artigo às declarações apresentadas pelas instituições financeiras e assemelhadas.

.....(NR)

“Art. 150.”

Parágrafo único. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder isenção da taxa a eventos culturais ou desportivos apoiados institucionalmente pela Prefeitura.

..... (NR)

“Art. 197. O lançamento da COSIP será efetuado por homologação, devendo ser realizado mensalmente, e o recolhimento será feito pela concessionária, nos termos e prazos fixados em Regulamento.

.....(NR)

“Art. 289-E. Aplica-se à Notificação de Lançamento, no que couber, as mesmas regras pela Notificação Fiscal de Lançamento.” (NR)

“Anexo III, Tabela de Receita nº II

.....

13.1. os serviços de emissão de vales-alimentação, vales transportes e similares prestados em unidade imobiliária localizada em logradouro em processo de deterioração da Região Administrativa RA-I e RA-II, na forma do Regulamento.....2%” (NR)

Art. 2º Fica o Poder Executivo autorizado a reemitir o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU e a Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD, até o exercício de 2013, aos contribuintes que regularizarem os seus imóveis junto ao Cadastro Imobiliário no que concerne ao cadastramento de novas unidades imobiliárias e alterações das características físicas.

Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a reemitir os créditos relativos ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU e a Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD, até o exercício de 2013, incidentes em imóveis utilizados por entidades de educação infantil e creches, sem fins lucrativos e que não recebam contraprestação pelos serviços prestados, já conveniadas ou que venham a ser conveniadas com a Prefeitura de Salvador.

Art. 4º As alterações e os acréscimos nas penalidades aplicáveis ao contribuinte pelo descumprimento das obrigações acessórias previstas no art. 112 da Lei nº 7.186/2006, com redação dada pela Lei nº 8.421, de 15 de julho de 2013, produzirão os seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2014.

Art. 5º O Poder Executivo poderá conceder desconto de até 10% (dez por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) a proprietários de imóveis residenciais e não residenciais no município de Salvador que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio-ambiente, na forma e condições estabelecidas em regulamento.

Art. 6º REVOGADO PELO ART. 16 DA LEI Nº 8.723, DE 22/12/2014, A PARTIR DE 1º DE JANEIRO DE 2015.

NOTA 2: O art. 6º foi revogado pela Lei nº 8.723, DE 22/12/2014.

Redação anterior:

Art. 6º Fica reduzido em até 50% (cinquenta por cento) o valor do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU das unidades imobiliárias constituídas por terrenos em que houver construção em andamento, a partir da data da emissão inicial do Alvará de Licença para Construção, limitado a 4 (quatro) anos.
§ 1º O benefício de que trata este artigo será concedido uma única vez para cada imóvel e não poderá ser prorrogado.

§ 2º Caso o correspondente Certificado de Habite-se não seja emitido em até 6 (seis) meses após o término da validade inicial do Alvará de Licença para Construção, o IPTU será devido na sua integralidade, atualizado monetariamente.

§ 3º Ato do Poder Executivo estabelecerá a forma e condições para concessão do benefício previsto neste artigo, bem como os critérios para definir os terrenos considerados como construção em andamento.

§ 4º O benefício previsto neste artigo não se aplica ao excesso de área, assim definida aquela que exceder a 5 (cinco) vezes a área da edificação.

§ 5º Os dispositivos legais que tratam dos limites de aumento do IPTU devido a partir de 2014 não se aplicam aos imóveis beneficiados com a redução do imposto de que trata o caput deste artigo.

NOTA 1: Redação atual do caput do art. 6º, dada pela Lei n. 8.621, de 03/07/2014.

Redação original:

Art. 6º Fica reduzido em até 50% (cinquenta por cento) o valor do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU das unidades imobiliárias constituídas por terrenos em que houver construção em andamento, até o limite máximo de 03 (três) anos, a partir da data da emissão inicial do Alvará de Licença para Construção.

Art. 7º Fica dispensado da multa de mora o pagamento do Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis – ITIV das unidades imobiliárias para entrega futura, cuja promessa de compra e venda tenha sido celebrada até 15 de julho de 2013.

Parágrafo único. O imposto previsto no caput poderá ser pago em até 6 (seis) parcelas iguais, mensais e sucessivas, a partir do 1º dia útil ao do mês subsequente da data de publicação desta lei, com atualização monetária e juros de 1% (um por cento) ao mês."

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DE SALVADOR, em 02 de outubro de 2013.

ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO

Prefeito

JOÃO INÁCIO RIBEIRO ROMA NETO

Chefe do Gabinete do Prefeito

MAURO RICARDO MACHADO COSTA

Secretário Municipal da Fazenda

ESTE TEXTO NÃO SUBSTITUI O PUBLICADO NO DOM DE 03/10/2013

ANEXO 03 – LEI 7.823/2014

DOM DE 23/12/2014**LEI Nº 8.723/2014**

Altera, acrescenta e revoga dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos à redução de alíquota e de valor do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede remissão e incentivos fiscais, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA,

Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Ficam reduzidas, a partir de 1º de janeiro de 2015, as alíquotas do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU constantes na Tabela Progressiva – Terrenos, do Anexo II, Tabela de Receita nº I, da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, da seguinte forma:

- I – faixa 2, de 2% para 1,5%;
- II – faixa 3, de 3,0% para 2,0%;
- III – faixa 4, de 4,0% para 2,5%;
- IV – faixa 5, de 5,0% para 3,0%.

Art. 2º A partir de 1º de janeiro de 2015 a alíquota do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU das unidades imobiliárias constituídas por terrenos em que houver construção em andamento, a partir da data da emissão inicial do Alvará de Licença para Construção, fica reduzido em até 30% (trinta por cento), limitado a 04 (quatro) anos.

§ 1º O benefício de que trata este artigo será concedido uma única vez para cada imóvel, não podendo ser prorrogado nem resultar em alíquota nominal inferior de 1,6% (um inteiro e seis décimos por cento).

§ 2º Caso o correspondente Certificado de Habite-se não seja emitido em até 06 (seis) meses após o término da validade inicial do Alvará de Licença para Construção, o IPTU será devido na sua integralidade, atualizado monetariamente.

§ 3º Ato do Poder Executivo estabelecerá a forma e as condições para concessão do benefício previsto neste artigo, bem como os critérios para definir os terrenos considerados como construção em andamento.

§ 4º O benefício previsto neste artigo não se aplica ao excesso de área, assim definida aquela que exceder a 05 (cinco) vezes a área da edificação.

Art. 3º Para os exercícios de 2015 e 2016, os valores lançados da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares – TRSD estarão sujeitos somente à atualização pela variação anual do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA.

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a remitir os créditos:

I - do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e da Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD, até o exercício de 2014, incidentes sobre imóveis que estejam localizados em áreas limítrofes com o Município de Lauro de Freitas e abrangidos em Termo de Ajuste e Conduta – TAC celebrado junto ao Ministério Público Estadual ou Federal;

II - da TRSD, do exercício de 2014, incidentes em imóveis utilizados por entidades de educação infantil e creches, sem fins lucrativos e que não recebam contraprestação pelos serviços prestados, já conveniadas ou que venham a ser conveniadas, com a Prefeitura de Salvador

Art. 5º Os terrenos declarados como não edificáveis, nos termos da lei Municipal, e que não sejam economicamente explorados, terão redução de 80% (oitenta por cento) no valor venal, para efeito de apuração do IPTU a ser pago.

§ 1º A redução prevista no *caput* deste artigo só se aplica sobre a parte não edificável do terreno, conforme dispuser o regulamento.

§ 2º Em se tratando de Área de Proteção Ambiental – APA, a redução prevista no *caput* será suspensa, caso se comprove a inobservância das normas legais pertinentes à preservação ambiental.

Art. 6º Aplicam-se aos débitos junto ao Tesouro Municipal as regras aplicáveis ao Parcelamento Administrativo de Débitos e ao Programa de Parcelamento Incentivado, na forma estabelecida em regulamento.

Art. 7º Os artigos 11-A, 99, 101, 105, 112, 112-C, 163, 210, 233, 311 e 316-B da Lei nº 7.186/ 2006, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 11-A O vencimento da primeira parcela dar-se-á no penúltimo dia útil da quinzena subsequente à da formalização do pedido de ingresso no PAD, e as demais no dia 20 (vinte) dos meses subsequentes.

.....” (NR)

“Art. 99.

.....

XXXII – outras pessoas jurídicas, tomadoras de serviços, definidas em regulamento.

.....

§ 5º Ato do Poder Executivo regulamentará as condições, os serviços sujeitos à retenção, a forma de retenção e a de recolhimento.” (NR)

“Art. 101. Responde solidariamente pela obrigação tributária, o prestador do serviço quando os tomadores indicados nos incisos I, II, VI, XI, XV, XVII, XVIII, XX, XXII, XXVIII do art. 99 não procederam à retenção do imposto respectivo.” (NR)

“Art. 105.

Parágrafo único. Considera-se devido o imposto, ainda, nas hipóteses de recebimento antecipado do preço do serviço, devendo ser emitido o respectivo documento fiscal.” (NR)

”Art. 112.

.....

§ 2º Quando se tratar de estabelecimento prestador de serviço na classificação fiscal “A” ou “B” da Tabela de Receita nº IV, constante no Anexo V desta Lei, o valor da penalidade para infrações de obrigações acessórias será reduzido em 50% (cinquenta por cento).

.....” (NR)

“Art. 112-C. Se o autuado reconhecer a procedência do Auto de Infração, efetuando o pagamento das importâncias exigidas dentro do prazo para apresentação da impugnação, o valor das multas será reduzido em 50% (cinquenta por cento).” (NR)

“Art. 163.

.....

“VI - entidades de educação infantil e creches conveniadas com a Prefeitura de Salvador, entidade de assistência social e associações comunitárias, sem fins lucrativos, e que não recebam contraprestação pelos serviços prestados.” (NR)

“ Art. 210.

.....

VI – Do Conselho Municipal de Tributos.

.....” (NR)

“Art. 233.

§ 1º A baixa do empresário ou da pessoa jurídica não impede que, posteriormente, sejam lançados ou cobrados tributos e respectivas penalidades, decorrentes da falta do cumprimento de obrigações ou da prática comprovada e apurada em processo administrativo ou judicial de outras irregularidades praticadas pelos empresários, pelas pessoas jurídicas ou por seus titulares, sócios ou administradores.

§ 2º Na baixa da inscrição cadastral da pessoa jurídica de direito privado decorrente de fusão, transformação ou incorporação em outra, ficará responsável pelo débito com a Fazenda Pública, devido até a data do Ato, a pessoa jurídica resultante da fusão, transformação ou incorporação.

.....” (NR)

“ Art. 311.

.....

§ 1º O pedido de reforma deverá ser formulado pelo Representante Fiscal, no prazo de 15 (quinze) dias, contados da intimação pessoal do Chefe da Representação Fiscal, e dirigido ao Presidente do Conselho.

.....” (NR)

“Art. 316-B.

I - defender a legislação e os interesses da Fazenda Pública Municipal, no que se refere aos créditos tributários originários de Notificação de Lançamento, Notificação Fiscal de Lançamento e de Auto de Infração, no processo administrativo tributário;

.....” (NR)

Art. 8º Fica acrescentado ao art. 79 da Lei nº 7.186/2006 o § 3º, passando o parágrafo único a ser o § 1º, com a seguinte redação:

“Art. 79.

.....

§ 3º O atraso no pagamento de qualquer parcela há mais de 60 (sessenta) dias, implicará o vencimento antecipado das parcelas restantes, considerando estas vencidas na data de vencimento da cota única.” (NR)

Art. 9º Fica acrescentado ao art. 108-A da Lei nº 7.186/2006 o § 2º, passando o parágrafo único a ser o § 1º, com a seguinte redação:

“Art. 108-A.

.....

§ 2º As empresas responsáveis pelo controle eletrônico de acessos a eventos ficam obrigadas a enviar à Secretaria Municipal da Fazenda as informações relativas aos eventos que forem responsáveis, conforme as especificações indicadas em Ato do Secretário da Fazenda, sujeitando-se o infrator à penalidade relativa ao embargo à ação fiscal indicada no inciso XII do art. 112.” (NR)

Art. 10. A Subseção II do CAPÍTULO IV do TÍTULO II da Lei nº 7.186/2006, e as referências contidas nos seus artigos, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Subseção II – Do Parcelamento Administrativo de Débitos – PAD” (NR)

Art. 11. O art. 5º da Lei nº 8.421, de 15 de julho de 2013, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º

I – instituir sistema de sorteio de prêmio para o tomador de serviços identificado na Nota Fiscal de Serviços Eletrônica – NFS-e, bem como para as entidades indicadas no inciso II, observado o disposto na legislação federal e atendidas as demais condições regulamentares;

.....” (NR)

Art. 12. Para efeito do disposto no § 3º do art. 100 da Constituição Federal e no art. 78 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, consideram-se de pequeno valor, perante a Fazenda Pública Municipal, os débitos ou obrigações consignados em precatório judicial que tenha valor igual ou inferior a R\$ 12.000,00 (doze mil reais).

Parágrafo único. O valor disposto no *caput* será corrigido anualmente com base na variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo – IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

Art. 13. Os editais de licitação para alienação dos imóveis de que trata a Lei nº 8.655, de 12 de setembro de 2014, poderão assegurar direito de preferência àqueles que, em 15 de setembro de 2014, já os possuíam de boa fé.

Parágrafo único. O exercício do direito de preferência de que trata o *caput* demandará o atendimento, pelo possuidor, das seguintes condições:

I – participar da licitação, atender às condições de habilitação estipuladas e apresentar proposta de acordo com as especificações editalícias;

II - exercer o direito de preferência na própria sessão em que ocorrer a declaração do vencedor da licitação;

III – adquirir o imóvel licitado pelo mesmo preço ofertado pelo vencedor da licitação.

Art. 14. Fica o Município do Salvador autorizado a:

I - formalizar aditivo ao contrato de refinanciamento de dívida com a União, realizado sob a égide da Medida Provisória nº 2185-35, de 25 de agosto de 2001;

II – estabelecer, com a União, Programa de Acompanhamento Fiscal;

III – ingressar no Consórcio de Informática na Gestão Pública Municipal – CIGA, de acordo com o Contrato de Consórcio Público.

Art. 15. O contribuinte beneficiado com a redução prevista no art. 6º da Lei nº 8.474/2013 terá sua tributação revista pela Secretaria Municipal da Fazenda, de forma a assegurar a situação mais favorável ao contribuinte, entre as seguintes opções:

a) art. 6º da Lei nº 8.474/2013, com as alíquotas vigentes até 31 de dezembro de 2014 e que perdurarão até o término da validade inicial do Alvará de Licença para Construção;

b) art. 2º, com as alíquotas estabelecidas no art. 1º, ambos desta lei.

Art. 16. Ficam revogados:

I - a Lei nº 5.311, de 17 de dezembro de 1997;

II – art. 6º da Lei nº 6.099, de 19 de fevereiro de 2002;

III - os seguintes dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006:

a) inciso IV do art. 26;

b) § 5º do art. 68;

c) § 3º do art. 293-B;

IV – o art. 6º da Lei nº 8.474/ 2013, a partir de 1º de janeiro de 2015.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, em 22 de dezembro de 2014.

ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO
Prefeito

JOÃO INÁCIO RIBEIRO ROMA NETO
Chefe do Gabinete do Prefeito

MAURO RICARDO MACHADO COSTA
Secretário Municipal da Fazenda

**ESTE TEXTO NÃO SUBSTITUI O PUBLICADO NO DOM DE
23/12/2014.**

ANEXO 04 – DECRETO 25.899/2015

**PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA**
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

Regulamenta o art. 5º da Lei nº 8.474, de 02 de outubro de 2013, e institui o Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE" em edificações no Município de Salvador, que estabelece benefícios fiscais aos participantes do programa, assim como o art. 5º da Lei nº 8.723, de 22 de dezembro de 2014, e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DA CIDADE DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA,

CONSIDERANDO que o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, estabelece como Diretrizes Gerais da Política Urbana, a garantia do direito a cidades sustentáveis, a ordenação e o controle do uso do solo, de forma a evitar a poluição e a degradação ambiental e a adoção de padrões de produção e consumo de bens e serviços e de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica do município e do território sob sua área de influência;

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.474, de 02 de outubro de 2013, concede em seu art. 5º desconto de até 10% (dez por cento) do valor do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU a proprietários de imóveis residenciais e não residenciais que adotem medidas que estimulem a proteção, a preservação e a recuperação do meio ambiente;

CONSIDERANDO que a Lei nº 7.400, de 20 de fevereiro de 2007, dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador - PDDU, doravante denominado apenas PDDU;

CONSIDERANDO as disposições vigentes contidas na Lei nº 3.377/84 e nº 8.167/12, que dispõem sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no Município de Salvador – LOUOS,

CONSIDERANDO que a Lei nº 8.723, de 22 de dezembro de 2014, concede, em seu art. 5º, redução de 80% (oitenta por cento) no valor venal dos terrenos declarados como não edificáveis para fins de apuração do IPTU,

DECRETA:**CAPÍTULO I**
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica criado o Programa de Certificação Sustentável em edificações no Município de Salvador, denominado IPTU VERDE.

§1º. A certificação concedida pela Prefeitura da Cidade do Salvador possui o objetivo de incentivar empreendimentos que contemplem ações e práticas sustentáveis



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

destinadas a redução do consumo de recursos naturais e dos impactos ambientais.

§2º. A certificação IPTU VERDE é opcional e aplicável aos novos empreendimentos a serem edificados, assim como às ampliações e/ou reformas de edificações existentes de uso residencial, comercial, misto ou institucional.

Art. 2º A certificação IPTU VERDE será obtida pelo empreendimento que adotar ações e práticas de sustentabilidade relacionadas no ANEXO I, correspondendo cada ação à pontuação ali estabelecida, da seguinte forma:

I - o empreendimento que atingir, no mínimo, 50 (cinquenta) pontos será classificado como BRONZE;

II - o empreendimento que atingir, no mínimo, 70 (setenta) pontos será classificado como PRATA;

III - o empreendimento que atingir, no mínimo, 100 (cem) pontos será classificado como OURO.

Parágrafo único. No caso de projeto de reforma ou ampliação de edificação existente, as ações e práticas de sustentabilidade deverão ser relativas a toda edificação e ao lote em que ela se encontra implantada.

Art. 3º A obtenção da certificação IPTU VERDE não exime do cumprimento integral da legislação ambiental, urbanística, edilícia, tributária e demais normas legais aplicáveis.

§ 1º As edificações existentes que não foram objeto de licenciamento poderão participar do Programa, desde que obtenham a sua regularização junto aos órgãos licenciadores municipais.

§ 2º Para os empreendimentos não implantados e licenciados antes da vigência deste Decreto poderá ser pleiteada a certificação através do protocolo de solicitação de processo próprio atendendo às exigências listadas no art. 5º.

Art. 4º A descaracterização das ações e práticas de sustentabilidade que justificaram a concessão da certificação IPTU VERDE importará no cancelamento, a qualquer tempo, da certificação emitida, bem como seus benefícios.

CAPÍTULO II
Do REQUERIMENTO DA CERTIFICAÇÃO DO PROJETO

Art. 5º O requerimento para obtenção da pré-certificação IPTU VERDE, indicando as ações e práticas de sustentabilidade a serem adotadas, deverá ser apresentado quando do protocolamento do processo de construção, ampliação e/ou reforma, e modificação de projeto, acompanhado dos seguintes documentos:

I – formulários constantes nos Anexos I e II;

II – projeto de arquitetura e memorial descritivo.

§ 1º Só serão admitidos os pedidos de pré-certificação de empreendimentos que não tenham pendências relativas ao licenciamento e/ou fiscalização ambiental,



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

mediante a apresentação de declaração do órgão municipal responsável.

§ 2º Em se tratando de ação e prática de sustentabilidade relativa ao consumo de água, quando o empreendimento for também abastecido com captações superficiais ou subterrâneas, o empreendedor deverá apresentar o documento de Outorga e/ou Anuência emitidos pelo órgão competente.

§ 3º No caso de ação e prática de sustentabilidade relativa ao uso da água proveniente de captações superficiais ou subterrâneas destinada ao abastecimento humano (potável), o empreendedor deverá apresentar o documento de Controle de Qualidade da Água, em atendimento à Portaria nº 2.914, de 12 de dezembro de 2011, do Ministério da Saúde.

§ 4º No caso de ação e prática de sustentabilidade relativa ao manejo de resíduos sólidos, o empreendedor deverá apresentar junto com a proposta de pré-certificação o Plano de Gerenciamento dos Resíduos Sólidos da atividade, incluindo-se neste, se couber, as outras categorias de resíduos que não sejam urbanos, como resíduos sólidos industriais, especiais e perigosos, para avaliação pelo órgão municipal competente.

Art. 6º O requerimento será analisado pelo órgão licenciador, no prazo de até 60 (sessenta) dias úteis.

CAPÍTULO III
DO LICENCIAMENTO

Art. 7º O projeto que solicitar a pré-certificação IPTU VERDE terá tramitação prioritária nos procedimentos de licenciamento, tais como, obtenção de Alvarás de Construção, Ampliação e/ou Reforma, modificação de projeto aprovado, assim como Alvará de Habite-se.

Parágrafo único. Os órgãos responsáveis pelo licenciamento de obras ou pela emissão de pareceres técnicos que subsidiem o licenciamento terão o prazo de até 30 (trinta) dias úteis para formular as exigências, que deverão ser feitas de uma só vez, e mais 30 (trinta) dias úteis, após o cumprimento integral das exigências, para aprovação do projeto ou emissão do parecer técnico, salvo quando por despacho fundamentado for justificada a impossibilidade do cumprimento deste prazo.

CAPÍTULO IV
DA CONCESSÃO DA CERTIFICAÇÃO DA EDIFICAÇÃO

Art. 8º No ato da solicitação do Alvará de Habite-se, sendo verificado que as ações de sustentabilidade constantes do ANEXO I, declaradas para obtenção da certificação, foram efetivamente cumpridas, será concedida a certificação IPTU VERDE, de acordo com o disposto no art. 2º deste Decreto.

§ 1º A avaliação quanto à pontuação final do empreendimento, conforme o disposto no art. 2º, ficará a cargo do órgão licenciador, que poderá assinar convênios com órgãos e entidades, municipal, estadual e federal.

§ 2º Ficará a cargo da SECIS a emissão da certificação IPTU VERDE, nos



**PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO**

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

termos do ANEXO III.

§ 3º A emissão do certificado fica condicionada à apresentação das Certidões Negativa de Débitos Imobiliários e Débitos Mobiliários e à inexistência de registro no Cadastro Informativo Municipal – CADIN.

Art. 9º Após a emissão do Alvará de Habite-se, o processo será encaminhado à SEFAZ, contendo o certificado IPTU VERDE, para as providências necessárias.

Parágrafo único. No Alvará de Habite-se deverá constar a anotação de que a edificação foi construída de acordo com a certificação IPTU VERDE.

**CAPÍTULO V
DOS BENEFÍCIOS FISCAIS IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL
E TERRITORIAL URBANA – IPTU**

**SEÇÃO I
DO DESCONTO NO IPTU DAS EDIFICAÇÕES**

Art. 10. Será concedido desconto na cobrança do IPTU para todas as unidades imobiliárias autônomas que compõem a edificação, da seguinte forma:

- I – desconto de 5% (cinco por cento), quando houver a certificação BRONZE;
- II – desconto de 7% (sete por cento), quando houver a certificação PRATA;
- III - desconto de 10% (dez por cento), quando houver a certificação OURO.

§ 1º A concessão do desconto descrito no *caput* terá validade de 03 (três) anos, quando deverá ser reavaliado pelo órgão licenciador, podendo ser renovado o benefício por igual período, mediante solicitação do interessado.

§ 2º Para fins de vigência inicial do desconto no IPTU, será considerado o exercício da data de expedição do Certificado IPTU VERDE, sendo o cálculo proporcional ao número de meses que faltar para o fim do exercício.

§ 3º Para fins de vigência final do desconto no IPTU, será considerado o exercício da data de vencimento do Certificado IPTU VERDE, sendo o cálculo proporcional ao número de meses que faltar para o fim do exercício.

§ 4º O órgão licenciador deverá remeter à SEFAZ, até 31 de outubro de cada ano, o cadastro de empreendimentos com certificação renovada, para o registro do benefício fiscal de desconto no IPTU.

§ 5º Somente farão jus a continuar recebendo o benefício os contribuintes que anualmente estiverem em situação de regularidade fiscal e cadastral em 30 de novembro de cada ano, para vigorar para o exercício seguinte.

**SEÇÃO II
DA REDUÇÃO DO VALOR VENAL PARA OS TERRENOS**



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

Art. 11. Para fins do disposto no art. 5º da Lei nº 8.723, de 22 de dezembro de 2014, os terrenos declarados como não edificáveis e que não sejam economicamente explorados terão redução de 80% (oitenta por cento) no valor venal, para efeito de apuração do IPTU a ser pago.

§ 1º A redução prevista no *caput* deste artigo só se aplica sobre a parte não edificável do terreno.

§ 2º Para os fins do disposto no *caput* deste artigo, considera-se como não edificáveis os terrenos inseridos em Áreas de Proteção Ambiental – APA, nos termos da Lei nº 7.400/2007 - PPDU, obedecidos os critérios do zoneamento específico para cada área.

§ 3º As Áreas de Proteção Ambiental – APA a serem consideradas para os fins do disposto neste Decreto são as seguintes:

- I - APA Bacia do Cobre/São Bartolomeu;
- II - APA Baía de Todos os Santos;
- III - APA Joanes/Ipitanga;
- IV – APA Lagoas e Dunas do Abaeté.

§ 4º Em se tratando de Área de Proteção Ambiental – APA, a redução prevista no *caput* deste artigo será suspensa pelo órgão competente, caso se comprove a inobservância das normas legais pertinentes à preservação ambiental.

§ 5º A redução do valor venal será requerida pelo contribuinte interessado, até 30 de abril do exercício, junto à SEFAZ anexando cópia dos documentos considerados necessários.

§ 6º Para fins de vigência inicial do redutor do valor venal, será considerado o exercício do requerimento do benefício.

CAPÍTULO VI
DAS SANÇÕES

Art. 12. O desconto na cobrança do IPTU de que trata o art. 10 deste Decreto poderá ser cancelado de ofício, a qualquer momento, pela SEFAZ, em que seja verificado o descumprimento dos termos da respectiva certificação.

Parágrafo único. O cancelamento previsto no *caput* será estendido a todas as unidades autônomas que compõem a edificação, mesmo que o descumprimento tenha sido causado por uma única unidade imobiliária.

Art. 13. O descumprimento de um dos termos da respectiva certificação deverá ser comunicado pelo contribuinte à SEFAZ, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar do ato ou fato que lhe deu origem.



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

Parágrafo único. A falta de comunicação prevista no *caput* deste artigo implica na aplicação da penalidade disposta na alínea “a”, inciso I do art. 82 da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006.

Art. 14. No ato do protocolamento do processo, os responsáveis técnicos e empreendedores assumem como verídicas as informações anotadas no Anexo I do presente Decreto, respondendo pelo seu fiel cumprimento, sob pena de serem responsabilizados através de sanções legais, civis e criminais, a depender do caso.

CAPÍTULO VII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15. Caberá às Secretarias Municipais Cidade Sustentável – SECIS e de Urbanismo – SUCOM:

I - a realização de programas de ações de divulgação do programa de certificação;

II - a elaboração de manual para o fiel cumprimento do presente Decreto.

Art. 16. As Secretarias Municipais referidas neste Decreto poderão expedir Instruções necessárias ao cumprimento das normas estabelecidas neste regulamento.

Art. 17. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, em de março de 2015.

ANTONIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO
Prefeito

JOÃO INÁCIO RIBEIRO ROMA COSTA
Chefe de Gabinete do Prefeito

PAULO GANEM SOUTO
Secretário Municipal da Fazenda

SILVIO PINHEIRO
Secretário Municipal de Urbanismo

ANDRÉ MOREIRA FRAGA
Secretário Municipal Cidade Sustentável



**PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO**

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

ANEXO I

Ações e práticas de sustentabilidade

GESTÃO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS (Subtotal de 39 Ptos = 13.68 %)				
Item		Pontuação máxima	Pontuação Declarada	Observação
	Sistemas e Dispositivos economizadores			
1	Uso de equipamentos economizadores de água (torneiras com arejadores, spray e/ou temporizadores e chuveiros com regulador de pressão) em no mínimo 60% dos pontos de utilização da edificação.	3		
2	Uso de descargas de vasos sanitários de comando duplo ou comando único com volume reduzido de 4.8 litros em no mínimo 60% dos pontos	3		
3	Individualização dos medidores de consumo de água fria e quente (quando tiver sistema de aquecimento central de água) nas edificações multifamiliares, comerciais , institucionais e mistas	2		
4	Sistemas de reuso de 90% das águas cinzas : sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	7		
5	Sistemas de reuso de 90% das águas negras : sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	10		
6	Aproveitamento de águas pluviais em 90% da área de cobertura excetuando possível área de telhado verde : implantação de sistema de captação, tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários	7		
7	Aproveitamento de água de condensação do sistema de ar condicionado, em no mínimo 80% dos pontos dos equipamentos , para utilização nos vasos sanitários .	7		
EFICIÊNCIA E ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS (Subtotal de 142 Ptos = 49.82 %)				
	Sistema de aquecimento solar dimensionado para atender a demanda anual de água quente . Os coletores solares para aquecimento de água devem possuir ENCE A ou Selo Procel e os reservatórios de água devem possuir Selo Procel.			
8	Quando dimensionado para atender a trinta por cento (30%) de toda a demanda de água quente	5		
9	Quando dimensionado para atender a cinquenta por cento (50%) de toda a demanda de água quente	7		
10	Quando dimensionado para atender a setenta por cento (70%) de toda a demanda de água quente	10		
11	Aquecimento de água por bomba de calor: As bombas de calor devem possuir coeficiente de performance (COP) maior ou igual a 3,0 W/W e não devem utilizar	8		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

	gases refrigerantes comprovadamente nocivos ao meio ambiente (por exemplo, R22).			
12	Existência de isolamento térmico da tubulação de água quente: Nas tubulações não metálicas, a espessura mínima do isolamento deve ser de 1,0cm, com condutividade térmica entre 0,032 e 0,040 W/mK, para qualquer diâmetro nominal de tubulação. Nas tubulações metálicas, a espessura do isolamento deve ser de 1,0 cm para diâmetro nominal da tubulação de até 40 mm e 2,5 cm para diâmetros nominais da tubulação iguais ou maiores que 40mm, com condutividade térmica entre 0,032 e 0,040 W/mK. Quando exposto ao sol, o isolamento deve ter proteção contra raios UV e umidade.	2		
13	Iluminação natural em escadas de segurança, desde que atendida à legislação vigente (Decreto Municipal 23252/12 e NBR 9077) e mediante análise específica	1		
14	Instalação de sistemas de iluminação-em 100% das áreas comuns, com distribuição em circuitos independentes e dispositivos economizadores, tais como sensores de presença.	5		
15	Fontes alternativas de energia: uso de painéis solares fotovoltaicos, que atendam a no mínimo 10% da Iluminação das áreas comuns, exceto áreas externas e estacionamentos. No caso de edificações constituídas de uma única unidade imobiliária, a economia deve ser de no mínimo 10% do consumo anual total.	10		
16	Fontes alternativas de energia:- uso de turbinas eólica, que atendam a no mínimo 5% da Iluminação das áreas comuns, exceto áreas externas e estacionamentos. No caso de edificações constituídas de uma única unidade imobiliária, a economia deve ser de no mínimo 5% do consumo anual total.	10		
17	-Condutores de prumadas -dimensionados para uma queda de tensão menor ou igual a 1%.	5		
Item	Sistemas e Dispositivos economizadores	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
18	Ventilação cruzada proporcionando condições de escoamento de ar entre as aberturas localizadas em pelo menos duas diferentes fachadas e orientações das unidades imobiliárias residenciais.	1		
19	Existência de dispositivos de proteção solar externos às aberturas dos ambientes de permanência prolongada que permitam escurecimento e ventilação	2		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

	em unidades imobiliárias residenciais.			
20	Sistema de proteção e sombreamento em fachadas - pérgolas horizontais ou verticais, brises ou persianas externas , e outros protetores solares, ou ainda vegetação. Deverá ser apresentada máscara de sombra.	3		
21	Apresentar Nível A de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C	15		
22	Apresentar Nível B de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C	10		
23	Apresentar Nível C de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C	5		
24	Para edificações comerciais e institucionais os elementos opacos das coberturas quando abaixo de um ambiente que possui condicionamento artificial o fator solar dos elementos opacos deve ser menor ou igual a 2,0% e em coberturas que os ambientes não possuam condicionamento artificial o fator solar dos elementos opacos deve ser menor ou igual a 4,0%	2		
25	Inovações técnicas e de sistemas : Sistemas de cogeração e/ou inovações técnicas de qualquer sistema que apresente economia mínima de 20% no consumo anual de energia elétrica	6		
26	Apresentar Nível A de eficiência de acordo com a certificação INMETRO, no sistema de condicionamento de ar central, split ou aparelho de janela calculado de acordo com o RTQ-C e RTQ-R , nos ambientes de áreas comuns.	3		
27	Apresentar Nível A de eficiência de acordo com a certificação INMETRO, no sistema de condicionamento de ar central, split ou aparelho de janela calculado de acordo com o RTQ-C , em edificações comerciais e institucionais constituídas de uma única unidade imobiliária.	3		
28	Limitar a potência de iluminação dos espaços internos das edificações de acordo com a densidade de potência de iluminação limite (DPIL – W/m ²) estipulada para o nível A de eficiência do RTQ-C	3		
29	Ambientes com abertura(s) voltada(s) para as áreas externas ou para átrio não coberto ou de cobertura translúcida e que contenham mais de uma fileira de luminárias paralelas à(s) abertura(s) devem possuir um controle instalado, manual ou automático, para o acionamento independente da fileira de luminárias mais próxima à abertura, de forma a propiciar o aproveitamento da luz natural disponível.	2		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

	Aplicável em edificações constituídas de uma única unidade imobiliária comercial ou institucional. Exceção: Unidades de edifícios de meios de hospedagem			
30	Geradores de energia elétrica utilizando como combustível GN ou etanol	4		
31	Geração a frio por absorção ou bomba de calor GHP	6		
32	Recuperação de calor com emprego de roda entálpica (trocaador de calor) no sistema de renovação de ar de área exterior.	8		
33	Orientação ao Sol e Ventos: Apresentação de estudos de insolação com soluções para sombreamento das edificações e melhor aproveitamento e estratégias de uso da ventilação natural existente. Os estudos deverão ser anexados ao memorial descritivo	4		
	ELEVADORES			
34	Elevadores com regeneração de energia elétrica	1		
35	Elevadores com programação de tráfego	1		

PROJETO SUSTENTÁVEL (Subtotal de 80 Ptos = 28.07 %)				
Item	Sistemas e Dispositivos economizadores	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
36	Percolação : Utilização de pavimentação permeável pelo menos em 60% da área de passeio atendidos os critérios discriminados na Lei 8140/11	5		
37	Retardo e infiltração de águas pluviais: Construção de reservatórios e/ou valas de infiltração que permitam o retardo do escoamento das águas pluviais. Deverá ser apresentado projeto específico com a ART/RRT no protocolamento	2		
38	Ampliação de áreas permeáveis além do exigido por lei : Acréscimo de 10% sobre a área permeável mínima exigida para o terreno	5		
39	Elevadores para macas (Dimensões internas 1.20 x 2.20m)	2		
40	Iluminação natural e ventilação em 50% das áreas comuns (circulação social e de serviço dos pavimentos tipo com extensão de até 20m)	2		
41	Iluminação natural e ventilação em 100 % das áreas comuns (circulação social e de serviço dos pavimentos tipo com extensão de até 20m)	4		
42	Existência de abertura voltada para o exterior ou	4		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

	prisma ou poços de ventilação do edifício em 100% os banheiros da edificação (exceto lavabos)			
43	Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 50% dos banheiros da edificação (exceto lavabos)	2		
44	Telhados de cobertura verde: Implantação de telhado verde em no mínimo 25% do teto do último pavimento da edificação	10		
45	Adoção de esquadrias externas com tratamento acústico.	4		
46	Utilização de geradores de energia elétrica para emergência insonorizados ou com tratamento acústico do ambiente e descarga do tipo Hospitalar.	3		
	Implantação de bicicletários e estrutura de apoio			
47	Prever bicicletários, observando para as vagas, o percentual mínimo de 20% do número mínimo exigido de vagas para automóveis. Deverá também oferecer vestiário nos prédios comerciais e institucionais	4		
	Central de resíduos com compartimentos para coleta seletiva			
48	Espaço ventilado e de fácil acesso com revestimento em material lavável e ponto de água.	1		
49	Resfriamento de casa de lixo	2		
50	Trituradores de papel e papelão	1		
51	Compactadores de lixo	1		
52	Trituradores de pia de cozinha em 90% dos pontos	3		
53	Parcerias com cooperativas cadastradas no Município	2		
54	Plantio de espécies vegetais nativas: Uso de espécies vegetais nativas para sombreamento do passeio com espaçamento mínimo de 6m ou definido em função da copa	2		
55	Vagas para veículos elétricos: Previsão de vagas dotadas de sinalização e estrutura para recarregamento de veículos elétricos, em edificações residenciais, equivalente a , no mínimo, 10% das vagas mínimas exigidas.	7		
56	Estruturas metálicas: Utilização de estruturas metálicas em substituição ao concreto convencional . Discriminar na especificação de materiais.	5		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

57	Aumento de 100% de largura dos passeios fronteiros a edificação totalizando no mínimo 3.00m para lotes com testada até 20m, voltadas para a via principal e 5.00m para os demais casos	5		
58	Recuo dos muros limítrofes, permitindo a criação de espaço de convivência público em no mínimo 10% da área do terreno	4		
BONIFICAÇÕES (Subtotal de 19 Ptos = 6.68 %)				
Item	Sistemas e Dispositivos economizadores	Pontuação máxima	Pontuação declarada	<i>Observação</i>
59	Os projetos de reformas de construções existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Ouro.	9		
60	Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Prata .	6		
61	Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Bronze .	4		
62	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, selo de certificação e orientação ambiental de construções sustentáveis emitido por instituição reconhecida, poderão alcançar pontuação parcial ou máxima no IPTU VERDE.	Pontuação parcial ou máxima		
EMISSIONES DE GASES DE EFEITO ESTUFA (Subtotal de 05 Ptos = 1.75 %)				
63	Inventário para compensação/neutralização de emissão de GEE: Inventário refletindo adequadamente as emissões, através de metodologia consistente, que permita comparação ao longo do tempo. Relatar as fontes relativas à operação da edificação, nos seus consumos de áreas comuns de energia / água/combustível para geradores. O Empreendimento deverá oferecer índice de redução de GEE acima de 80%, através de compensação.	5		
TOTAL DE PONTOS (285 Ptos = 100 %)		285		



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

Nós, abaixo assinados, atestamos a veracidade das informações prestadas, estando o projeto apresentado de acordo com as práticas e ações de sustentabilidade indicadas no Formulário acima, respeitando a legislação vigente assim como às recomendações da ABNT e das Concessionárias dos serviços públicos, e assim pleiteamos para o projeto a qualificação de;

- () BRONZE
- () PRATA
- () OURO
- () A DEFINIR

Em: _____ de _____ de 2015.

Proprietário: _____

Responsável Técnico Projeto : _____

Responsável Técnico Obra : _____



PREFEITURA MUNICIPAL DO SALVADOR – BAHIA
GABINETE DO PREFEITO

DECRETO Nº 25.899 de 24 março de 2015

ANEXO II

FORMULÁRIO PARA OBTENÇÃO DE CERTIFICAÇÃO “IPTU VERDE”

Empreendimento:	Logradouro (cod log):	Bairro:
Proprietário ou requerente:		CPF:
Endereço:	Bairro:	CEP:
Email:		
Autor do projeto:		CPF:
Endereço:	Bairro:	CEP:
Profissão:	Telefone:	CAU/CREA Nº:
Email:		
RT pela execução da obra:		CPF:
Endereço:	Bairro:	CEP:
Profissão:	Telefone:	CAU/CREA Nº:
Email:		

ANEXO 05 – PORTARIA 0034/2015



SALVADOR-BAHIA
SÁBADO À SEGUNDA-FEIRA
14 A 16 DE NOVEMBRO DE 2015
ANO XXIX | N.º 6.462

15

RETIFICAÇÃO

Retificamos o despacho do Senhor Superintendente homologado no Diário Oficial do Município, conforme informações abaixo:

Requerente - CARLOS DANIEL VERAS SILVER
Processo nº 27818-2010
Auto de Infração nº. R001466910
DOM: 12-01-2012
Onde se lê: indeferido, leia-se: deferido.

Salvador, 12 de novembro de 2015.

FABRIZIO M. MARTINEZ
Superintendente Executivo

SECRETARIA MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE - SEMAN**PORTARIA Nº 15/2015**

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE, no uso das suas atribuições,

RESOLVE:

Considerar designada a servidora **ROQUELINA DA CONCEIÇÃO NERIS**, matrícula nº 73, para responder pela função de confiança de **Chefe de Setor B** da Coordenação de Fiscalização, durante o afastamento do titular **ROBERTO OLIVEIRA DO BOMFIM**, matrícula nº 420, por motivo de férias, no período de 30 dias a partir de 03/11 a 02/12/2015.

GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE, em 13 de novembro de 2015.

MARCÍLIO DE SOUZA BASTOS
Secretário

PORTARIA Nº 16/2015

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE, no uso das suas atribuições,

RESOLVE:

Considerar designado o servidor **CLESIO GONÇALVES DA SILVA**, matrícula nº 035, para responder pela função de confiança de **Chefe de Setor B**, durante o afastamento do titular **ADERBAL BARBOSA DE BRITO**, matrícula nº 034, por motivo de férias, no período de 30 dias a partir de 01/11 a 30/11/2015.

GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DE MANUTENÇÃO DA CIDADE, em 13 de novembro de 2015.

MARCÍLIO DE SOUZA BASTOS
Secretário

SECRETARIA CIDADE SUSTENTÁVEL - SECIS**PORTARIA Nº. 0034/2015**

O SECRETÁRIO DA SECRETARIA CIDADE SUSTENTÁVEL, no uso das atribuições que lhe são conferidas por lei, e CONSIDERANDO que o Decreto nº 25.899 de 24 de março de 2015 institui o Programa de Certificação Ambiental **IPTU VERDE** em edificações no Município de Salvador, que estabelece benefícios fiscais aos participantes do Programa;

CONSIDERANDO a necessidade de estabelecer procedimentos para a análise dos pedidos de certificação para efeito da concessão do desconto do IPTU VERDE, em razão de apresentação de selo de certificação e orientação ambiental de edificações sustentáveis, no âmbito da competência da Secretaria Municipal Cidade Sustentável;

CONSIDERANDO que atualmente existem poucas Certificações Ambientais de Edificações disponíveis no Brasil

RESOLVE:

Art.1º Fica disciplinado através desta Portaria que os projetos que apresentarem, no requerimento

de obtenção da certificação, conforme consta no Anexo I, Bonificações, Item 62, selo de certificação e orientação ambiental de construções sustentáveis, emitido pelas instituições abaixo designadas, poderão alcançar pontuação máxima no IPTU Verde.

CERTIFICAÇÕES	PONTUAÇÃO
SELO PROCEL: ENCE GERAL DA EDIFICAÇÃO CONSTRUÍDA NÍVEL A DE ACORDO COM RTQ-C E RTQ-R; LEED PLATINA NC; LEED OURO NC; LEED PRATA NC; LEED SCHOOL; LEED EXISTING BUILDING; AQUA - HQE DE EXECUÇÃO OU OPERAÇÃO.	100
ENCE GERAL DA EDIFICAÇÃO CONSTRUÍDA NÍVEL B DE ACORDO COM RTQ-C E RTQ-R; LEED CERTIFICADO.	70

Art.2º Revoga-se a portaria nº0024/2015, publicada no Diário Oficial do Município, em 27 a 29 de junho de 2015.

Art.3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO SECRETÁRIO CIDADE SUSTENTÁVEL, em 11 de Novembro de 2015.

ANDRÉ MOREIRA FRAGA
Secretário

PORTARIA Nº 035/2015

O SECRETÁRIO CIDADE SUSTENTÁVEL, no uso de suas atribuições que lhe são conferidas pelo Artigo 10, item XI, do Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº 23.862, de 04 de abril de 2013,

RESOLVE:

Aprovar a Escala de Férias dos servidores da Secretaria Cidade Sustentável, para o exercício de 2016, cuja cópia será enviada pelo Setor de Gestão de Pessoas, aos dirigentes das Unidades Administrativas, integrantes da estrutura organizacional desta Secretaria, referente aos respectivos subordinados.

GABINETE DO SECRETÁRIO CIDADE SUSTENTÁVEL, em 13 de novembro de 2015.

ANDRÉ MOREIRA FRAGA
Secretário

SECRETARIA MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA, HABITAÇÃO E DEFESA CIVIL - SINDEC**PORTARIA Nº 38/2015**

O SECRETÁRIO MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA, HABITAÇÃO E DEFESA CIVIL, no uso de suas atribuições que lhe confere o Art. 16, inciso I, alínea K, do Regimento Interno aprovado pelo Decreto nº 19.408 de 18 de março de 2009.

RESOLVE:

Designar a servidora **NORMA CALAZANS DE SANTANA**, matrícula 811.295, para responder pela Função de Confiança grau 63, Chefe de Setor B da Coordenadoria de Habitação, durante o impedimento legal do titular **MARIA JOSÉ DE QUEIROZ SOUZA**, matrícula 811.292, no período de 01/12/2015 a 30/12/2015, por motivo de férias regulamentares.

GABINETE DO SECRETÁRIO MUNICIPAL DA INFRAESTRUTURA, HABITAÇÃO E DEFESA CIVIL, em 13 de Novembro de 2015.

PAULO SÉRGIO DE NORONHA FONTANA
Secretário

Superintendência de Conservação e Obras Públicas do Salvador - SUCOP**DESPACHOS FINAIS DO GERENTE ADM E FINANCEIRO - SUCOP****DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIA - DECRETO Nº 7.047/84****INCORPORAÇÃO DE 100%****DA GRATIFICAÇÃO DO CARGO EM COMISSÃO DEFERIDO**

PROCESSO	REQUERENTE	MATRÍCULA
2660/2014	ANA CRISTINA ROBLEDO PINTO FREITAS	302734

Salvador, em 11 de novembro de 2015

LEANDRO SABOIA LAUDANO SANTOS
Gerente Administrativo e Financeiro

ANEXO 06 – CHECK LIST COELBA



CHECK LIST PARA APLICAÇÃO DOS REQUISITOS DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL - IPTU VERDE			
ARQUIVOS/ INFORMAÇÕES	DATA DE ENTREGA * data de entrega de arquivos incompletos	STATUS	OBSERVAÇÕES
REQUISITO 1 - ECONOMIZADORES DE ÁGUA EM TORNEIRAS E CHUVEIROS (3 PONTOS)			
E Projeto Hidrossanitário			
S Especificação dos equipamentos			
T Fotografia			
Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição			
REQUISITO 2 - DESCARGAS COM COMANDO DUPLO OU REDUSIDO (3 PONTOS)			
O Projeto Hidrossanitário			
S Especificação dos vasos sanitários/descargas			
T Fotografia			
Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição			
REQUISITO 3 - INDIVIDUALIZAÇÃO DOS MEDIDORES DE ÁGUA FRIA E QUENTE (2 PONTOS)			
S Projeto Hidrossanitário			
T Fotografia			
E Outro documento que comprove a instalação			
REQUISITO 4 - REUTILIZAÇÃO DE 90% DAS ÁGUAS CINZAS EM VASOS SANITÁRIOS (7 PONTOS)			
N Projeto Hidrossanitário			
T Memorial Descritivo - Projeto Hidrossanitário			
V Memorial de cálculo			
E Declaração do Projetista			
REQUISITO 5 - REUTILIZAÇÃO DE 90% DAS ÁGUAS NEGRAS EM VASOS SANITÁRIOS (10 PONTOS)			
L Projeto Hidrossanitário			
D Memorial Descritivo - Projeto Hidrossanitário			
Memorial de cálculo			
D Declaração do Projetista			
REQUISITO 6 - APROVEITAMENTO DE 90% DA ÁREA DE COBERTURA EM VASOS SANITÁRIOS* (7 PONTOS)			
S Projeto Hidrossanitário			
Memorial de Cálculo			
Fotografia			
Declaração do Projetista			
REQUISITO 7 - APROVEITAMENTO DA ÁGUA DA CONDENSAÇÃO DE 80% DOS AR CONDICIONADOS EM VASOS SANITÁRIOS (7 PONTOS)			
G Projeto Hidrossanitário			
U Projeto de Condicionamento de AR			
A Memorial de Cálculo			
S Declaração do Projetista			
REQUISITO 8 - AQUECIMENTO SOLAR PARA ATENDER 30% DA DEMANDA ANUAL DE ÁGUA QUENTE** (5 PONTOS)			
Memorial de cálculo da Demanda de água quente			
Fotografia			
Especificação Técnica do Fabricante para comprovação das etiquetas/Selo Procel dos coletores e reservatórios técnicos.			
REQUISITO 9 - AQUECIMENTO SOLAR PARA ATENDER 50% DA DEMANDA ANUAL DE ÁGUA QUENTE** (7 PONTOS)			
Memorial de cálculo da Demanda de água quente			
Fotografia			
Especificação Técnica do Fabricante para comprovação das etiquetas/Selo Procel dos coletores e reservatórios técnicos.			
REQUISITO 10 - AQUECIMENTO SOLAR PARA ATENDER 70% DA DEMANDA ANUAL DE ÁGUA QUENTE** (10 PONTOS)			
Memorial de cálculo da Demanda de água quente			
Fotografia			
Especificação Técnica do Fabricante para comprovação das etiquetas/Selo Procel dos coletores e reservatórios técnicos.			
REQUISITO 11 - AQUECIMENTO DE ÁGUA POR BOMBA DE CALOR COP > 3,0 W/W (8 PONTOS)			
Especificação da Bomba de calor			
Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição			
REQUISITO 12 - EXISTÊNCIA DE ISOLAMENTO TÉRMICO NAS TUBULAÇÕES DE ÁGUA QUENTE (2 PONTOS)			
Projeto Hidrossanitário de Água Quente			
Especificação do isolamento térmico (espessura e condutividade térmica)			
Fotografia durante a instalação			
Declaração do Projetista			
REQUISITO 13 - ILUMINAÇÃO NATURAL EM ESCADAS DE SEGURANÇA (1 PONTOS)			
Projeto Arquitetônico			
Fotos			
REQUISITO 14 - ILUMINAÇÃO DAS ÁREAS COMUNS COM CIRCUITO INDEPENDENTE E DISPOSITIVOS ECONOMIZADORES (5 PONTOS)			
Projeto Luminotécnico e/ou Elétrico			
Fotos			
Declaração do Projetista			
REQUISITO 15 - PAINÉIS FOTOVOLTAICOS QUE ATENDAM 10% DAS ÁREAS COMUNS OU DO CONSUMO ANUAL TOTAL (10 PONTOS)			
I Projeto com ART			
Memorial de Cálculo			
C Projeto de Iluminação das áreas comuns			
I Simulação de Geração de Energia			
E Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição			
REQUISITO 16 - TURBINAS EÓLICAS QUE ATENDAM 5% DA ILUMIN DAS ÁREAS COMUNS OU DO CONSUMO ANUAL TOTAL (10 PONTOS)			
N Projeto com ART			
Memorial de Cálculo			
I Projeto de Iluminação das áreas comuns			
A Simulação de Geração de Energia			
Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição			
REQUISITO 17 - CONDUTORES DE PRUMADAS DIMENSIONADOS PARA UMA QUEDA DE TENSÃO MENOR OU IGUAL A 1% (5 PONTOS)			
Projeto Elétrico			
Declaração do Projetista			
REQUISITO 18 - VENTILAÇÃO CRUZADA (1 PONTOS)			
Projeto Arquitetônico			
Especificação das Esquadrias Janelas e Portas			
REQUISITO 19 - DISPOSITIVOS DE PROTEÇÃO SOLAR EXTERNO (2 PONTOS)			
E Fotografia			
Especificação das Esquadrias Janelas e Portas			
Projeto			
REQUISITO 20 - PROTEÇÃO E SOMBREAMENTO DE FACHADAS (3 PONTOS)			
Fotografias			

Projeto	
Máscara de Sombra	
REQUISITO 21 - NÍVEL A DE EFICIÊNCIA NA ENVOLTÓRIA (15 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE da Envoltória Construída emitida por um OIA Nível A	
Etiqueta parcial da envoltória através do Webprescritivo	
Declaração do Profissional responsável	
REQUISITO 22 - NÍVEL B DE EFICIÊNCIA NA ENVOLTÓRIA (10 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE da Envoltória Construída emitida por um OIA Nível B	
Etiqueta parcial da envoltória através do Webprescritivo	
Declaração do Profissional responsável	
REQUISITO 23 - NÍVEL C DE EFICIÊNCIA NA ENVOLTÓRIA (5 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE da Envoltória Construída emitida por um OIA Nível C	
Etiqueta parcial da envoltória através do Webprescritivo	
Declaração do Profissional responsável	
REQUISITO 24 - FATOR SOLAR DOS ELEMENTOS OPACOS DAS COBERTURAS DE AMBIENTES CONDICIONADOS (2 PONTOS)	
Projeto Arquitetônico	
Composição do sistema construtivo	
REQUISITO 25 - INOVAÇÕES TÉCNICAS QUE APRESENTAM ECONOMIA DE 20% DO CONSUMO ANUAL (6 PONTOS)	
Projeto	
Memorial de Cálculo	
Declaração do projetista	
REQUISITO 26 - NÍVEL A DE EFICIÊNCIA NO SISTEMA DE CONDICIONAMENTO DE AR DAS ÁREAS COMUNS (3 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE do Sistema de Condicionamento de Ar Construído Nível A emitida por um OIA	
Etiqueta parcial obtida pelo Webprescritivo para sistema Split e Janela	
Declaração do projetista	
Declaração do fabricante e laudo do atendimento ao item 5.4 do RTQ-C (para sistemas de ar condicionado não regulamentado pelo INMETRO)	
REQUISITO 27 - NÍVEL A DE EFICIÊNCIA NO SISTEMA DE CONDICIONAMENTO DE AR EM EDIFICAÇÕES DE ÚNICA UNIDADE IMOBILIÁRIA (3 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE do Sistema de Condicionamento de Ar Construído Nível A emitida por um OIA	
Etiqueta parcial obtida pelo Webprescritivo para sistema Split e Janela	
Declaração do projetista	
Declaração do fabricante e laudo do atendimento ao item 5.4 do RTQ-C (para sistemas de ar condicionado não regulamentado pelo INMETRO)	
REQUISITO 28 - LIMITAR A POTÊNCIA DE ILUMINAÇÃO DE ACORDO COM DENSIDADE DE POTÊNCIA LIMITE PARA NÍVEL A (3 PONTOS)	
Relatório de Inspeção da Edificação Construída	
ENCE do Sistema de Iluminação Nível A emitido por um OIA	
Etiqueta parcial obtida pelo Webprescritivo para o sistema de iluminação	
Declaração do projetista	
REQUISITO 29 - ACIONAMENTO INDEPENDENTE DA ÚLTIMA FILEIRA DE LUMINÁRIAS PRÓXIMAS AS ABERTURAS (2 PONTOS)	
Projeto Luminotécnico e/ou Elétrico	
Declaração do projetista	
REQUISITO 30 - GERADORES DE ENERGIA UTILIZANDO GN OU ETANOL (4 PONTOS)	
Especificação	
Fotografia	
Nota fiscal de compra ou outro comprovante de aquisição	
REQUISITO 31 - GERAÇÃO DE AR FRIO POR ABSORÇÃO DE BOMBA DE CALOR GHP (6 PONTOS)	
Projeto	
Fotografia	
Catálogo do equipamento	
REQUISITO 32 - RECUPERAÇÃO DE CALOR COM EMPREGO DE RODA ENTÁLPICA (8 PONTOS)	
Projeto	
Fotografia da roda entálpica instalada	
REQUISITO 33 - ORIENTAÇÃO DO SOL E VENTOS, ESTUDO DA INSOLAÇÃO (4 PONTOS)	
Estudos de insolação com soluções para sombreamento e ventilação natural	
REQUISITO 34 - ELEVADORES COM REGENERAÇÃO DE ENERGIA ELÉTRICA (1 PONTOS)	
Especificação	
Catálogo	
Declaração do fabricante	
REQUISITO 35 - ELEVADORES COM PROGRAMAÇÃO DE TRÁFEGO (1 PONTOS)	
Especificação	
Catálogo	
Declaração do fabricante	

OBS.: Ficamos no aguardo das informações e dos anexos solicitados – a falta de documentos ou de informações impossibilitará a continuidade do processo de elaboração da proposta.

* Excessão para telhado verde

** Os coletores devem possuir ENCE A ou Selo Procel e os reservatórios devem possuir Selo Procel.

Obs 1: Requisitos 8, 9 e 10 não são cumulativos.

ANEXO 07 - PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS

	PROTOCOLO DE RECEBIMENTO DE DOCUMENTOS		
DADOS DO REQUERENTE			
Requerente:	<input type="text"/>		
CPF	<input type="text"/>		
Empreendimento	<input type="text"/>		
Endereço	<input type="text"/>		
Cidade:	<input type="text"/>	CEP:	<input type="text"/>
E-mail	<input type="text"/>		
Telefone	<input type="text"/>	Celular	<input type="text"/>
Recebido em ____/____/____			
Assinatura do responsável (Requerente)		Assinatura do responsável (Coelba)	
OBSERVAÇÕES			

ANEXO 08 – DOCUMENTAÇÃO NECESSÁRIA PARA FORMAÇÃO DE PROCESSO

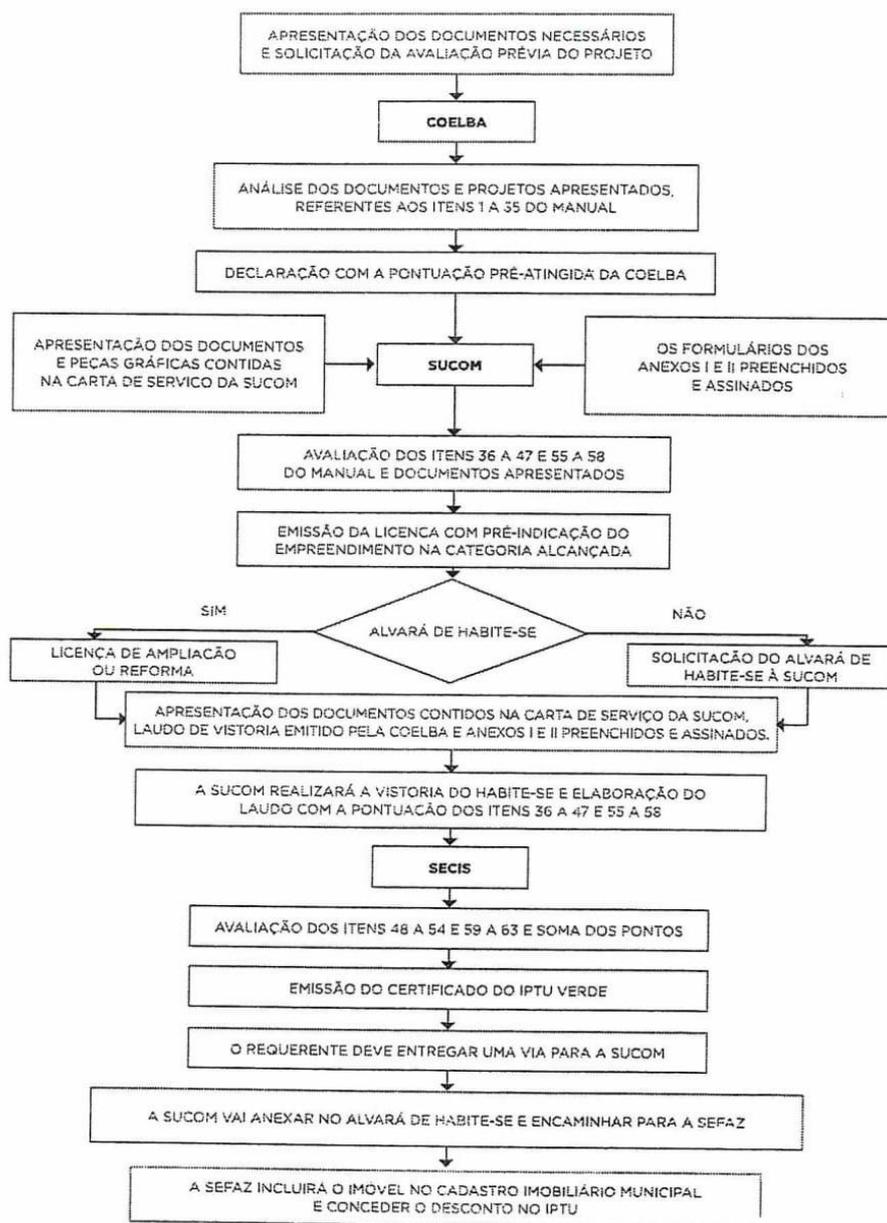


Documentação necessária para formação de processo de Certificação Sustentável de IPTU VERDE para os empreendimentos que possuem Selo de Certificação e orientação ambiental de construções sustentáveis emitidos por instituição reconhecida

- 1- Anexo I do Decreto Nº 25.899/2015 devidamente preenchido e assinado;
- 2- Anexo II do Decreto Nº 25.899/2015 devidamente preenchido e assinado;
- 3- Cópias dos documentos do representante legal;
- 4- CNPJ atualizado;
- 5- Contrato Social e/ou Estatuto de criação da empresa;
- 6- Documento de posse do imóvel;
- 7- Certidão Negativa de Débitos Imobiliários (para todos os cadastros imobiliários da edificação e/ou empreendimento);
- 8- Certidão de Débitos Mobiliários (para todos os cadastros imobiliários da edificação e/ou empreendimento);
- 9- Certidão Negativa do Cadastro Informativo Municipal – CADIN (para todos os cadastros imobiliários da edificação e/ou empreendimento);
- 10- Cópia do Habite-se;
- 11- Cópia autenticada do Selo de certificação e orientação ambiental de construções sustentáveis emitidos por instituição reconhecida, quando couber;
- 12- Toda documentação referente aos requisitos de sustentabilidade contemplados pelo empreendimento, conforme o Manual de Aplicação de Requisitos (disponível em: www.iptuverde.salvador.ba.gov.br).

ANEXO 09 - ETAPAS PARA CERTIFICAÇÃO SUSTENTÁVEL IPTU VERDE – SECIS

LICENÇA PARA CONSTRUÇÃO, MODIFICAÇÃO DE PROJETO E LICENÇA PARA AMPLIAÇÃO E/OU REFORMA.



**PARA EDIFICAÇÕES EXISTENTES QUE JÁ POSSUEM
CERTIFICAÇÃO EM PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS**

