



UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO

Yslaia Pontes Vasconcelos

O IPTU verde e a construção de uma cidade sustentável: um estudo comparativo das experiências aplicadas em Salvador – BA e Belo Horizonte – MG e sua aplicabilidade em Sobral – CE (2015-2022)

Florianópolis

2022

Yslaia Pontes Vasconcelos

O IPTU verde e a construção de uma cidade sustentável: um estudo comparativo das experiências aplicadas em Salvador – BA e Belo Horizonte – MG e sua aplicabilidade em Sobral – CE (2015-2022)

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Arno Dal Ri Júnior.

Florianópolis

2022

Ficha de identificação da obra elaborada pelo autor,
através do Programa de Geração Automática da Biblioteca Universitária da UFSC.

Vasconcelos, Yslaia Pontes

O IPTU verde e a construção de uma cidade sustentável :
um estudo comparativo das experiências aplicadas em
Salvador - BA e Belo Horizonte - MG e sua aplicabilidade em
Sobral - CE (2015-2022) / Yslaia Pontes Vasconcelos ;
orientador, Arno Dal Ri Júnior, 2022.
208 p.

Tese (doutorado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Programa de Pós
Graduação em Direito, Florianópolis, 2022.

Inclui referências.

1. Direito. 2. Extrafiscalidade. 3. Justiça Ecológica. 4.
IPTU Verde. 5. Cidades Sustentáveis. I. Dal Ri Júnior,
Arno . II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Direito. III. Título.

Yslaia Pontes Vasconcelos

O IPTU verde e a construção de uma cidade sustentável: um estudo comparativo das experiências aplicadas em Salvador – BA e Belo Horizonte – MG e sua aplicabilidade em Sobral – CE (2015-2022)

O presente trabalho em nível de doutorado foi avaliado e aprovado por banca examinadora composta pelos seguintes membros:

Prof.^a. Felipe Pante, Dr.
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Prof. Alexandre Pinto, Dr.
Universidade Estadual Vale do Acaraú – UVA

Prof. Marcus Maurícus Holanda, Dr.
Universidade de Fortaleza – UNIFOR

Prof. David Gomes Pontes, Dr.
Faculdade Luciano Feijão – FLF

Certificamos que esta é a versão original e final do trabalho de conclusão que foi julgado adequado para obtenção do título de Doutora em Direito pelo Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal de Santa Catarina.

Prof. Cláudio Macedo de Souza, Dr.
Coordenação do PPGD/UFSC

Prof. Arno Dal Ri Júnior, Dr.
Orientador
Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC

Florianópolis
2022

Dedico esse trabalho à minha família, em especial ao meu esposo, meus filhos e a minha mãe, pois foram eles os maiores incentivadores desse sonho. Foram dias de tristezas e felicidades, e juntos sorríamos e chorávamos. Vocês tonaram esse sonho realidade e estiveram ao meu lado durante toda essa caminhada. A Vocês dedico toda a minha gratidão.

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus Pai Todo Poderoso e a Nossa Senhora de Fátima por me permitirem chegar até aqui, apesar de todos os percalços no caminho durante esse período, que não foram poucos. Vocês me deixaram de pé, não me fizeram perder a fé e me deram sabedoria para concluir esse trabalho.

Obrigada a minha mãe, Isabel de Aguiar Pontes, que fez com que esse sonho se tornasse realidade e é um exemplo de determinação e sabedoria, a minha maior inspiração diária, a pessoa que está sempre me incentivando e que me ensinou a nunca desistir dos sonhos.

Ao amor da minha vida, meu esposo José Humberto Vasconcelos Neto, por sua dedicação, carinho, paciência e compreensão, por ter abdicado junto comigo de muitos passeios e viagens, por ser meu companheiro de todas as horas e por sempre me apoiar nos meus projetos e sonhos.

Aos meus filhos Beatriz Pontes, Caroline Pontes e Benedito Neto, por toda a compreensão durante esses anos, por me entenderem nos muitos momentos que não pude acompanhá-los, vocês são a fonte de toda a minha inspiração. É por vocês que todo sacrifício vale a pena.

Aos meus irmãos que sonharam junto comigo com a concretização desse Doutorado, em especial a minha irmã Ysabely, que, mesmo de longe, não mediu esforços para me ajudar e me incentivar a concluir essa tese. Nos momentos mais difíceis, de desestímulo e desânimos, ela sempre esteve presente, me incentivando e me apoiando.

"Quanto mais estudamos os principais problemas do nosso tempo, mais passamos a perceber que eles não podem ser entendidos isoladamente. Eles são problemas sistêmicos, o que significa que eles estão interconectados e interdependentes."

(CAPRA, 1996)

RESUMO

Essa pesquisa investigou como a aplicabilidade da extrafiscalidade, pela via de políticas públicas municipais, contribui com o desenvolvimento sustentável de cidades no Brasil, reforçando os parâmetros mundiais de sustentabilidade preconizados sobretudo pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) lançados pela Organização das Nações Unidas (ONU). Realizou-se um estudo comparativo entre os municípios de Salvador – BA, Belo Horizonte – MG e Sobral – CE para compreender se, naquelas cidades, a implementação do IPTU Verde viabiliza uma tributação ecológica e a garantia da promoção da justiça socioambiental, especialmente no caso de Salvador e Belo Horizonte, aferindo a viabilidade de sua implementação em Sobral, que ainda não adota tal política. O ponto de partida da investigação foi a hipótese de que a utilização do sistema tributário pelo viés não arrecadatório é um importante mecanismo de incentivo às mudanças no comportamento ambiental da população. O método de abordagem utilizado foi o método indutivo, e a pesquisa foi realizada através do procedimento bibliográfico com consultas em leis, decretos, teses, dissertações e periódicos. Ao propor a comparação de dois municípios que aderem à política pública municipal do IPTU verde (Salvador – BA e Belo Horizonte – MG) e, um terceiro que não a pratica ainda (Sobral – CE), a pesquisa seguiu a perspectiva teórica de Ovídio (1984, p. 165), que entende que os estudos comparativos proporcionam análises jurídicas diversamente situadas no espaço ou no tempo, com a finalidade de estabelecer os pontos comuns e as diferenças existentes entre eles, para compreender a sua evolução e determinar os parâmetros para o seu aperfeiçoamento e reforma. Foi possível perceber a eficácia e os entraves quando da aplicação dos critérios previstos nas legislações de Salvador e Belo Horizonte e assim pensar um modelo viável para a realidade de Sobral. Considerando-se os critérios de captação e reutilização de águas, implantação de calçadas ecológicas, instalação de paredes verdes, instalação de telhado verde, jardins de chuva permeáveis, realização de coleta seletiva e reciclagem orgânica, a execução se daria a partir da criação de um selo de sustentabilidade que estabeleceria pontuações diferenciadas para cada uma das sete ações, vinculando um teto em relação à pontuação mínima e máxima a ser atingida, a qual resultaria no percentual de desconto. O órgão fiscalizador de cada uma dessas ações que estabeleceriam o selo sustentável seria a Autarquia Municipal do Meio Ambiente. Com tais medidas, torna-se viável uma maior adesão da população, e as práticas sustentáveis se difundiriam mais amplamente e em um menor tempo.

Palavras-chaves: Extrafiscalidade. Justiça Ecológica. IPTU Verde. Cidades Sustentáveis.

ABSTRACT

This research investigated how the applicability of extrafiscality, through municipal public policies, comes to contribute to the sustainable development of cities in Brazil, reinforcing the global parameters of sustainability recommended above all by the Sustainable Development Goals (SDGs) launched by the United Nations. (UN). A comparative study was carried out between the municipalities of Salvador - BA, Belo Horizonte-MG and Sobral-CE to understand whether the implementation of the Green Property Tax makes ecological taxation possible and guarantees the promotion of socio-environmental justice in the municipalities that implement it, in this case. Salvador and Belo Horizonte, assessing the feasibility of implementing the models in the municipality of Sobral, which has not yet adopted such a policy. The starting point of the investigation was the hypothesis that the use of the tax system by the non-collection bias is an important mechanism to encourage changes in the environmental behavior of the population. The approach method used was the inductive method and the research was carried out through the bibliographic procedure with consultations in laws, decrees, theses, dissertations and periodicals. By proposing the comparison of two municipalities that adhere to the municipal public policy of the green IPTU (Salvador - BA and Belo Horizonte - MG) and a third that does not yet practice it (Sobral - CE), the research followed the theoretical perspective of Ovídio (1984, p. 165) who understands that comparative studies provide legal analyzes differently located in space or time, with the purpose of establishing the common points and differences between them, to understand their evolution and determine the parameters for their improvement and reform. It was possible to perceive the effectiveness and the obstacles when applying the criteria foreseen in the legislations of Salvador and Belo Horizonte and thus to think of a viable model for the reality of Sobral. Considering the criteria: Collection and reuse of water; Implementation of ecological sidewalks; Installation of green walls; Green roof installation; Permeable rain gardens; Carrying out selective collection and organic recycling, the execution would be based on the creation of a sustainability seal that would establish differentiated scores for each of the seven actions, linking a ceiling in relation to the minimum and maximum score to be achieved, which would result in the discount percentage. The supervisory body for each of these actions that would establish the sustainable seal would be the Municipal Environmental Authority. With such measures, it becomes feasible for the population to adhere to it more and sustainable practices would spread more widely and in a shorter time.

Keywords: Extrafiscality. Ecological Justice. Green property tax. Sustainable Cities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Os pilares do Desenvolvimento Sustentável

LISTA DE QUADROS

Quadro 01: Práticas e ações de sustentabilidade do IPTU verde de Salvador-BA

Quadro 02: Comparações entre as certificações de IPTU verde de Salvador e BH Sustentável

LISTA DE ABREVIATURAS DE SIGLAS

AMA - Agência Municipal de Meio Ambiente
ABNT - Associação Brasileira de Normas Técnicas
CTN - Código Tributário Nacional
CDES – Comissão de Desenvolvimento Econômico Social
CIDEC – Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento Cultural
COELBA – Companhia de Eletricidade da Bahia
COMAM – Conselho Municipal de Meio Ambiente
CONAMA - Conselho Nacional do Meio Ambiente
CNPJ - Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas
CDES - Comissão de Desenvolvimento Econômico e Social
ECO - Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento
ENCE - Etiqueta Nacional de Conservação de Energia
FGV - Fundação Getúlio Vargas
FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas
FNDF - Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal
GEE – Gases de efeitos estufa
IBAMA - Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
IPTU – Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.
ISS – Imposto sobre Serviço
ITR - Imposto Predial Territorial Rural
IUCN - União Internacional para a Conservação da Natureza
ISSQN - imposto sobre serviços
IEV – Iniciativa De Economia Verde
LEED - Leadership in Energy & Environmental Design
MERCOSUL - Mercado Comum do Sul
MIT - Massachusetts Institute of Technology
NDRC - renda per capita dos residentes rurais na China
NBR - Norma Brasileira
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio

ODS – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável

ONGs - Organização Não-Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

PCCV – Programa de Certificado de Crédito Verde

PND - Plano Nacional de Desenvolvimento

PNMA - Política Nacional de Meio Ambiente

PNUMA – Programa Das Nações Unidas Para O Meio Ambiente

PROCEL - Programa Nacional de Conservação de Energia Elétrica

PNC - Programa de Formação de Gestores Ambientais e de Vereadores

PNUMA - Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente

SACWEB – Certificado de Sustentabilidade Ambiental do Sistema Informatizado de Atendimento à Cidadania

SECIS – Secretaria Municipal da Cidade Sustentável, Inovação e Resiliência

SEDUR – Secretária de Desenvolvimento e Urbanismo

SEFAZ – Secretária do Estado da Fazenda

SFB - Serviço Florestal Brasileiro

SISNAMA - Sistema Nacional do Meio Ambiente

SMMA – Secretaria Municipal de Meio Ambiente

SECIS - Secretaria Municipal de Cidade Sustentável, Inovação e Resiliência

SACWEB - Sistema de Acompanhamento de Contratos

UFMG - Universidade Federal de Minas Gerais

UFPE – Universidade Federal de Pernambuco

UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina

USP - Universidade de São Paulo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	16
2 DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL SOB A ÓTICA DA TEORIA DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL	21
2.1 PÓS-MODERNIDADE E SOCIEDADE DE RISCO.....	21
2.2 A REFORMULAÇÃO DO PENSAMENTO ÉTICO.....	23
2.2.1 A Teoria da Responsabilidade	25
2.3 A CRISE ECOLÓGICA SEGUNDO VITTORIO HÖSLE.....	27
2.3.1 As mudanças demandadas pela Crise Ecológica	28
2.4 A IDEIA DE SUSTENTABILIDADE DE ACORDO COM BOSSELMANN.....	32
2.4.1 Significado e contexto histórico da sustentabilidade	33
2.4.2 Os debates sobre sustentabilidade a partir de 1972	36
2.5 A BUSCA POR JUSTIÇA ECOLÓGICA.....	39
2.5.1 A justiça ecológica como novo paradigma ambientalista	40
2.5.2 Concretização da justiça ecológica: estado e povo pelo ambiente	42
2.6 A PROPOSTA DO ESTADO DE DIREITO DA NATUREZA.....	42
2.7 POLÍTICA AMBIENTAL NACIONAL.....	46
2.7.1 O meio ambiente ao longo de períodos históricos	49
2.7.2 A Constitucionalização do Direito Ambiental no Brasil	52
2.7.3 Do Conceito de Meio Ambiente e dos Consequentes Desdobramentos	56
3 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO SEGURIDADE DE PROTEÇÃO E JUSTIÇA AMBIENTAL	58
3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA TRIBUTAÇÃO FISCAL.....	58
3.2 O PERÍODO CONSTITUCIONAL REPUBLICANO.....	62
3.2.1 A Constituição de 1891	63
3.2.2 A Constituição de 1934	64
3.2.3 A Constituição de 1937	64
3.2.4 Constituição de 1946	65
3.2.5 A Constituição de 1967	69
3.2.6 A Constituição de 1988	70
3.3 IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE TERRITORIAL URBANA (IPTU).....	71

3.4 A EXTRAFISCALIDADE ENQUANTO INSTRUMENTO CAPAZ DE INCENTIVAR E PROMOVER O BEM-ESTAR SOCIOAMBIENTAL E A JUSTIÇA AMBIENTAL POR MEIO DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA ACERCA DO IPTU VERDE.....	75
3.4.1 Tributação Ambiental: Conceito e Objetivos.....	75
3.4.2 O Direito Tributário em defesa do meio ambiente.....	79
3.4.3 A efetividade das normas ambientais e o Direito Tributário.....	79
3.4.4 Princípios Constitucionais do Direito Tributário Ambiental.....	81
3.4.4.1 <i>Princípio da Legalidade.....</i>	82
3.4.4.2 <i>Princípio da Igualdade.....</i>	83
3.4.4.3 <i>Princípio da Capacidade Contributiva.....</i>	85
3.4.5 Tributação Ambiental e o seu Caráter não Sancionatório.....	86
3.5 IPTU VERDE E SUA RELEVÂNCIA NA PROTEÇÃO AMBIENTAL URBANA..	92
3.5.1 A regra matriz do IPTU Verde.....	94
3.5.2 O IPTU como instrumento econômico.....	98
3.5.3 O IPTU Verde como tributação ambiental.....	99
3.5.4 O IPTU Verde como isenção fiscal.....	100
3.5.5 O IPTU Verde como instrumento extrafiscal.....	103
4 IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO VERDE NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUA ADESÃO.....	108
4.1 DIFERENTES PERSPECTIVAS DA PROBLEMÁTICA DA SUSTENTABILIDADE.....	108
4.1.1 Desenvolvimento Sustentável.....	111
4.1.2 Dimensões da Sustentabilidade.....	110
4.1.2.1 <i>Dimensão Econômica.....</i>	112
4.1.2.2 <i>Dimensão Social.....</i>	113
4.1.2.3 <i>Dimensão Ambiental.....</i>	114
4.2 INOVAÇÃO NA ECONOMIA DO CONHECIMENTO VERDE PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL.....	114
4.2.1 Considerações gerais sobre inovação.....	115
4.2.2 Papel da inovação na economia do conhecimento verde.....	116
4.2.3 Economia verde.....	118
4.2.4 Função da Inovação no Desenvolvimento Sustentável.....	119

4.3 IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO VERDE.....	120
4.4 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE PRIVADA URBANA....	123
4.5 ANÁLISE DAS LEIS DOS MUNICÍPIOS DE SALVADOR E DE BELO HORIZONTE NA PROTEÇÃO AMBIENTAL.....	126
4.5.1 Análise do IPTU Verde em Salvador – BA.....	126
4.5.2 Análise da implementação do IPTU Verde e Certificação BH Sustentável, de Belo Horizonte – MG.....	133
4.5.3 Comparações entre o IPTU Verde e a Certificação de Salvador – BA e Belo Horizonte – MG.....	138
4.6 PRÁTICAS POSSÍVEIS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU VERDE NO MUNICÍPIO DE SOBRAL – CE.....	142
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	147
REFERÊNCIAS.....	152
ANEXO I – PROJETO DE LEI DO MUNICÍPIO DE SOBRAL-CE (NÃO APROVADO).....	165
ANEXO II – LEI MUNICIPAL Nº 6.314, DE 12 DE JANEIRO DE 1993.....	170
ANEXO III – LEI MUNICIPAL Nº 6.491, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993.....	174
ANEXO IV – LEI MUNICIPAL Nº 8.474, DE 2 DE OUTUBRO DE 2013.....	176
ANEXO V - DECRETO Nº 25.899 DE MARÇO DE 2015.....	180
ANEXO VI – DECRETO Nº 29.100, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2017.....	187

1 INTRODUÇÃO

O processo de urbanização e crescimento desenfreado das cidades desenhado no mundo, sobretudo a partir da Revolução Industrial, no século XVIII, incita necessidades de consumo e estilos de vida que implicam diretamente grandes impactos ambientais. A humanidade assistiu a um grande fluxo migratório da população do campo para as cidades em um curto período de tempo, reestruturando o espaço e transformando a relação que os indivíduos estabelecem com o ambiente e com as diversas formas de consumo.

Direitos legais dos cidadãos, como acesso à moradia, água potável, saneamento básico, gestão dos resíduos locais, eficiência energética, acesso a áreas verdes, espaços públicos e transporte, foram restringidos progressivamente no curso histórico. Por seu turno, graves transformações no Planeta ocasionadas por intervenções danosas ao meio ambiente foram registradas, o que estimulou a exacerbação da denominada “crise ambiental”, cenário em que os recursos naturais tornam-se escassos, gerando preocupações por suas repercussões na sobrevivência e continuidade da vida de gerações futuras.

Como consequência da preocupação com o cenário ambiental mundial, diversas entidades passaram a debater intervenções que minimizassem os danos ambientais. Em 2000, por exemplo, a Organização das Nações Unidas (ONU) divulgou a Declaração do Milênio das Nações Unidas, na qual os países-membros assumiram os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Estes, por sua vez, consistiam em oito grandes objetivos globais, que visavam acelerar o progresso mundial para acabar com a pobreza extrema e a fome no mundo. Desses objetivos, destaca-se o ODM 7, que abrangia quatro metas: integrar os princípios do desenvolvimento sustentável nas políticas e programas e reverter a perda de recursos ambientais; reduzir a perda da biodiversidade; reduzir pela metade, até 2015, a proporção da população sem acesso permanente e sustentável à água potável e ao esgotamento sanitário; e, até 2020, ter alcançado uma melhora significativa na vida de pelo menos 100 milhões de habitantes de assentamentos precários.

Em junho de 2012, foi realizada no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20), como parte do processo de criação de uma agenda para substituir o ODM 7. O documento final da conferência, intitulado “O futuro que queremos”, lançou as bases para os Estados-membros da ONU desenvolverem, coletivamente, um novo conjunto de metas de desenvolvimento sustentável. No mesmo ano, em setembro, representantes dos 193 integrantes das Nações Unidas se reuniram em Nova York e adotaram o documento “Transformando o Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável”, que busca promover o desenvolvimento sustentável pelos próximos 15 anos. A chamada Agenda 2030 é

composta por 17 objetivos ousados e interconectados, desdobrados em 169 metas, buscando promover o crescimento sustentável global até 2030. Dentre eles, tem-se o Objetivo para o Desenvolvimento Sustentável-11 (ODS-11), que tem por objetivo tornar cidades e assentamentos humanos mais inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis, em um nível de desenvolvimento urbano sustentável.

Diante desse contexto, o Estado passa a pensar em mecanismos para compartilhar responsabilidades socioambientais e fomentar o crescimento baseado em um desenvolvimento ecologicamente mais viável. Como país altamente urbanizado, o Brasil possui uma cláusula específica sobre política urbana na Constituição Federal promulgada em 1988, a primeira a tratar do tema na história brasileira, além de várias leis, sendo a mais notável a Lei 10.257/2001, mais conhecida como Estatuto da Cidade, a qual estabelece os princípios norteadores para o uso, ocupação e transformação dos espaços urbanos de forma mais equânime, democrática e sustentável, por meio da proteção de direitos como moradia, transporte, trabalho, saneamento ambiental e lazer.

Para além das legislações supracitadas, uma das formas de regulação estatal é o sistema de tributação, que usualmente é pensado a partir da função arrecadatória, embora não se restrinja a tal lógica. Considerando o exposto, a presente pesquisa busca demonstrar que o sistema de tributação abre possibilidades à extrafiscalidade como alternativa de incentivo ao meio ambiente ecologicamente sustentável, sendo que uma das formas concretas de execução desta é o IPTU extrafiscal, efetivado em alguns municípios brasileiros e denominado “IPTU Verde”. Para tanto, realizou-se um estudo comparativo entre os municípios de Salvador – BA, Belo Horizonte – MG e Sobral – CE, com a finalidade de investigar se a implementação do IPTU Verde viabilizou, de fato, uma tributação ecológica e a garantia da promoção da justiça socioambiental nas capitais baiana e mineira, aferindo a possibilidade de implementação dos mesmos modelos no município de Sobral, que ainda não adota tal política. O ponto de partida da investigação foi a hipótese de que a utilização do sistema tributário pelo viés não arrecadatório se apresenta como um importante mecanismo de incentivo às mudanças no comportamento ambiental da população.

Seguindo os encaminhamentos de Gil (2008) e Minayo (2014), a pesquisa foi realizada por uma abordagem qualitativa, a qual, em vez de analisar puramente estatísticas, regras e outras globalizações, trabalha com informações, similitudes e entendimentos a partir de fontes bibliográficas diversas. Utilizaram-se fontes bibliográficas variadas, tais como leis, decretos, artigos científicos, teses, dissertações e periódicos. As fontes de coleta foram o portal da Capes, Scielo, os bancos de teses e dissertações da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), Universidade de São Paulo (USP), Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG). Elegeu-se o recorte temporal de 2014 a 2022 para

filtrar os artigos e demais trabalhos acadêmicos, utilizando os descritores “IPTU verde”, “Direito e Extrafiscalidade”, “Sistema tributário”, “Direito ecológico”, “Direito comparado”, “Justiça ambiental” e “Cidade sustentável”.

O enfoque se deu pelo estudo comparativo do Direito, que, para Schneider e Schmitt (1998), permite descobrir regularidades, perceber divergências e transformações de contextos, construir modelos e tipologias a partir de realidades diferentes, explicitando as decisões mais gerais que administram os fatos sociais. Ao propor a comparação entre dois municípios que aderem à política pública municipal do IPTU verde (Salvador – BA e Belo Horizonte – MG) e um terceiro que não a pratica ainda (Sobral – CE), o estudo seguiu a perspectiva teórica de Ovídio (1984, p. 165), que entende que os estudos comparativos proporcionam análises jurídicas diversamente situadas no espaço ou no tempo, com a finalidade de estabelecer os pontos comuns e as diferenças existentes entre eles, para compreender a sua evolução e determinar os parâmetros para o seu aperfeiçoamento e reforma. A comparação possibilita aferir as ineficiências e fragilidades do contexto de Salvador e Belo Horizonte na implementação do IPTU Verde, compreendendo os principais motivos dos entraves que dificultam a adesão da política extrafiscal por parte dos contribuintes e as ações exitosas, pensando-se, assim, em um modelo similar para os sobralenses. A pesquisa não é, portanto, meramente analítica, mas propositiva de ações que venham a fomentar o desenvolvimento sustentável pela via do IPTU verde no município de Sobral. Trata-se de uma análise de extrema relevância social para o desenvolvimento local de um município localizado no semiárido cearense, a 235 quilômetros da capital Fortaleza. Ao analisar as ações exitosas e não exitosas, é possível contribuir teoricamente para a propositura de um modelo mais eficaz do que os já vigentes em outras regiões.

A pesquisa também é de extrema relevância acadêmica, na medida em que vem a contribuir com a produção bibliográfica sobre a temática que, até então, é inovadora nas instituições acadêmicas do Ceará. Na perspectiva de dirimir o estrago e entregar à natureza, sempre que possível, o seu estado anterior, urge a necessidade da criação de um Estado de Direito Ambiental que responda à crise ecológica e à sociedade de risco, norteado por princípios fundantes e estruturantes, contornos e metas, na perspectiva de diminuir os efeitos dos impactos negativos no meio ambiente. Assim, a pesquisa acerca do direito ecológico também tem essa finalidade política. Salienta-se a importância e necessidade de construção de um Estado de Direito Ambiental que conviva com profundas mudanças na estrutura da sociedade e na atividade estatal, com o objetivo de mostrar o caminho a seguir em resposta aos novos pilares de uma sociedade de risco.

Do Estado de Direito Ambiental, emerge uma nova forma de ver a ordem jurídica, com uma compreensão distinta, pois a hermenêutica filosófica demonstra que o sentido a ser captado da

norma jurídica é inexaurível. As normas necessitam ser analisadas e discutidas para consolidação do Estado de Direito Ambiental, eis que, por mais que a Constituição e até mesmo as normas infraconstitucionais permaneçam em muitos pontos inalteradas, ainda há nelas incompletude e limitações de avaliações nas construções de justiça ambiental/ecológica adotada, fazendo-se necessário tratá-las sob a perspectiva de uma proposta ampla com noções de reconhecimento e participação além da distribuição dos enfoques e capacidades. Afinal, a edificação de uma cidade sustentável é facilitada pelo exercício da governança democrática, na garantia de oportunidades de valores sociais e modos governativos que permitam a produção de bens, a venda de bens a terceiros e o acesso a recursos, cultura e diversas formas de riqueza ou bem-estar. (SAULE JUNIOR, 1997)

Escolheram-se os municípios de Salvador e Belo Horizonte por um conjunto de fatores: por serem representativos de realidades distintas, estando um localizado na Região Nordeste do Brasil e outro na Região Sudeste, performando aplicabilidades diferentes; pela possibilidade de pesquisa comparada a partir da disponibilidade de legislações *online* acerca da temática, bem como pelo fato dos sítios dos municípios na rede mundial de computadores estarem constantemente atualizados; finalmente, porque havia produções acadêmicas sobre os municípios escolhidos. Já o município de Sobral foi escolhido por ser o lócus de origem e lugar de moradia da pesquisadora, além de ser um polo urbano que exerce grande influência econômica, cultural e educacional sobre dezenas de municípios do noroeste cearense, configurando-se como uma cidade média que, de acordo com Spósito (2007), pode ser assim classificada pela relação direta com a área sobre a qual é capaz de exercer influência ou a partir da qual alguém está disposto a se deslocar até a cidade-polo para consumir bens e serviços. Além disso, é um município que não utiliza a extrafiscalidade na forma do IPTU verde, tendo lançado um projeto de Lei no ano de 2019 que previa sua implementação, rejeitado, porém, pela Câmara Municipal.

Essa tese está dividida em uma introdução, três capítulos e considerações finais. No primeiro capítulo, analisou-se como a pós-modernidade exponenciou o processo de degradação ambiental, constituindo a chamada “sociedade de risco”. A partir disso, foi proposta a reformulação do pensamento ético ambiental, a partir dos ideais do alemão Hans Jonas em sua obra “Princípio da Responsabilidade” (1979) e das ideias de Bosselmann (2016), no sentido de que a sustentabilidade ecológica é um pré-requisito para o desenvolvimento, e não somente um aspecto dele. Posteriormente, foram analisados os debates sobre a sustentabilidade a partir do término do século XX, bem como a legislação de proteção ambiental nacional, trazendo-se, enfim, a proposta da Justiça Ecológica como novo paradigma a ser adotado diante da supramencionada crise.

No segundo capítulo, investigaram-se, pela ótica do Direito Tributário Ambiental, os fundamentos constitucionais que trazem a previsão legal para a efetivação do desenvolvimento

sustentável com foco na ideia de tributação verde, a partir da investigação dos aspectos históricos da tributação fiscal no período entre as Constituições de 1891 e 1988. Buscou-se demonstrar, outrossim, como se desenvolve o sistema de tributação sobre a propriedade territorial urbana, mostrando que a extrafiscalidade é um importante instrumento para incentivar e promover o bem-estar socioambiental.

Por fim, no terceiro e último capítulo, a função social da propriedade foi abordada, bem como a definição e os conceitos da política pública do “IPTU Verde”, sendo realizado estudo comparativo entre os municípios de Salvador e Belo Horizonte, os quais implementaram legislações municipais no sentido de promover essa medida, sendo apontados êxitos e falhas de ambas. Finalmente, passou-se a averiguar o projeto de lei que visava implementar o “IPTU Verde” no município de Sobral-CE, que, entretanto, como dito alhures, não foi aprovado. Todavia, buscou-se compreender as diferenças comportamentais resultantes da política extrafiscal, investigando as práticas possíveis e de melhor aceitação para a implementação do IPTU Verde sobralense.

2 DIREITO TRIBUTÁRIO AMBIENTAL SOB A ÓTICA DA TEORIA DO ESTADO DE DIREITO AMBIENTAL

A pós-modernidade é acompanhada por inúmeras dúvidas que pairam sobre a cápsula protetora da sociedade e ameaçam rompê-la de forma jamais vista. Assim, qualquer tentativa do homem pós-moderno de calcular todos os riscos a que submete o meio ambiente está fadada ao fracasso. Inicialmente, discutem-se as características da pós-modernidade, conceituando a sociedade de risco, a fim de possibilitar uma melhor compreensão sobre a problemática ambiental.

2.1 PÓS-MODERNIDADE E SOCIEDADE DE RISCO

Diante de tantas mudanças no século XXI, tornou-se quase impossível relacionar, com precisão, a causa e o efeito dos fenômenos humanos e naturais. No entanto, a partir da etimologia da palavra, depreende-se que ao prefixo pós atribui-se o significado de algo que vem depois. Pós-modernidade, então, é comumente percebida como o modo como a sociedade europeia se organiza a partir do século XVII.

Com efeito, a modernidade, enquanto consequência do Iluminismo e da Revolução Francesa de 1789, proclamou, de forma mais incisiva, o racionalismo, o antropocentrismo clássico e o universalismo. Todavia, de acordo com Milaré (2009), o lema da Revolução Francesa, qual seja, “Liberdade, Igualdade e Fraternidade”, não alcançou todos os homens, ocasionando a intensificação das diferenças entre classes sociais e, principalmente, entre países. Assim, apesar de prometer certa universalidade, a existência de uma vida moderna com segurança, liberdade e bem-estar ficou longe de ser alcançadas por todos.

É, portanto, a partir do fracasso dessa revolução que Duailibe e Belchior (2010) consideram ter nascido o atual momento da pós-modernidade, marcada por uma sociedade pós-industrial, de consumo, e pelo excessivo individualismo do homem. Não à toa, muitos consideram que o atual momento deve ser conceituado como “hipermoderno”, pois retrata o excesso de características modernas. Ressalte-se, todavia, que, de acordo com os supramencionados autores, as relações entre modernidade e a pós-modernidade são ambíguas, existindo mais pontos convergentes do que divergentes. Nesta perspectiva, os autores exemplificam que o individualismo atual é advindo do modernismo, sendo somente seu exagero narcisista um acréscimo pós-moderno.

De todo modo, é incontroverso que o mundo moderno mudou, sendo agora uma tarefa quase impossível medir as consequências de tal alteração e as soluções para os problemas decorrentes dela. Surge, pois, a necessidade de uma análise minuciosa sobre essa nova realidade.

Com efeito, Duailibe e Belchior (2010) apontam que a essência da modernidade é a liberdade e a razão, emergindo uma crença de que, por meio da ciência, todos os problemas do homem estariam resolvidos, sendo proclamados igualdade e desenvolvimento para todos. Ocorre que tal igualdade entre os homens era meramente formal, não material, tendo os ideais modernos sustentado um mundo intangível para grande parcela da população, o que apenas confirmou o descumprimento das promessas da modernidade. Em decorrência disso, os autores aduzem que a pós-modernidade figurou como o retrato do insucesso da modernidade, de suas falhas, da percepção pelo homem de que a ciência, além de falível, pode causar muitos riscos para a sociedade, por meio de seu imensurável poder de destruição.

Desse modo, a Revolução Industrial do século XVIII foi o ponto inicial do que se chama hoje de sociedade de risco – potencializada pelo desenvolvimento científico e caracterizada pelo incremento na incerteza quanto às consequências das atividades humanas –, modelo teórico que marca a falência da modernidade, emergindo de um período pós-moderno, ao passo em que as ameaças produzidas ao longo da sociedade industrial começam a tomar forma (DUAILIBE; BELCHIOR, 2010). Sobre o tema, Milaré (2009) defende que os avanços proporcionados pela ciência e pela técnica não significam, necessariamente, uma elevação do progresso e do bem-estar, como então se esperava, sendo indiscutível o poder de destruição da natureza. Beck (2011) complementa tal ideia ao arguir que o desenvolvimento econômico também abafa as consequências negativas do seu progresso ao invisibilizar os riscos ecológicos, já que o Poder Público e os setores privados interessados utilizam meios e instrumentos para ocultar as origens e os efeitos do risco ecológico, o que o autor chama de “conceito de irresponsabilidade organizada”.

Diante disso, Duailibe e Belchior (2010) atentam para a necessidade de uma mudança de paradigma apto a evitar o estado de natureza hobbesiano. Vive-se, pois, em uma fase de transição, em que homens e mulheres adentram uma época marcada pelo mal-estar social, fruto das aflições e sofrimentos típicos da pós-modernidade, aturdidos pela escassez de sentido, pela porosidade dos limites, incongruência das sequências, volubilidade da lógica e fragilidade das autoridades, motivo pelo qual urge a necessidade da construção de um Estado de Direito Ambiental que se adéque à crise ecológica e à sociedade de risco, acentuadas com a pós-modernidade, a partir da fundamentação teórica de princípios fundantes e estruturantes, contornos e metas para tentar minimizar os efeitos dos impactos negativos no meio ambiente.

Vive-se, como visto, em um mundo pós-moderno, marcado pela sociedade de risco e pela crise ambiental. Ocorre que a vida humana é interdependente dos ecossistemas, portanto, o Direito deve, de forma eficaz, tutelar a natureza, haja vista que a proteção da integridade dos ecossistemas é essencial, pois, sem meio ambiente sadio, não há vida em suas mais variadas formas. Em verdade, a

crise ecológica é também uma crise de valores da civilização contemporânea, o que demanda uma transformação de comportamento e de valores da própria sociedade. Diante disso, objetivando soluções para a atual sociedade de riscos, deve o Estado utilizar aparatos jurídicos e institucionais a fim de fornecer a mínima segurança necessária para a garantia da qualidade de vida sob o enfoque ambiental, o que implica, invariavelmente, a construção de um Estado de Direito Ambiental capaz de reestruturar a sociedade e a atuação do Estado.

De acordo com Duailibe e Belchior (2010), o Estado de Direito Ambiental está fundamentado por princípios constitucionais, decorrendo da fase atual denominada Constitucionalismo Contemporâneo, a qual, por seu turno, é caracterizada pela dimensão principiológica das normas jurídicas. Assim, Constituições Modernas, como, por exemplo, a Carta Magna de 1988, destinam capítulo específico sobre os direitos e garantias fundamentais. Deste modo, o Estado de Direito Ambiental, paradigma estatal emergente por conta da pós-modernidade, da sociedade de risco e da crise ambiental, possui como fundamentos teóricos princípios fundantes e estruturantes, conforme se extrai dedutiva e indutivamente da Constituição Federal de 1988, como se discutirá posteriormente.

2.2 A REFORMULAÇÃO DO PENSAMENTO ÉTICO

Conforme indicado supra, as intervenções produzidas pelos conhecimentos científicos tornaram a natureza vulnerável de tal maneira que hoje, em plena crise ecológica, os seres são confrontados com a possibilidade real de destruição completa do meio ambiente, dos ecossistemas e da vida, haja vista que, a partir da Revolução Industrial, vivencia-se uma expansão sem precedentes da ciência, do conhecimento, da moral e da ética. Foi nesse cenário que vários autores buscaram explorar as interferências do homem na natureza, bem como os efeitos resultantes dessa relação cada vez mais abusiva. Dentre eles, destaca-se o alemão Hans Jonas (1903 – 1993) e o seu livro *Princípio Responsabilidade*, de 1979.

Segundo Jonas (2006), toda modificação da natureza seria eticamente neutra, porquanto estaria diante de uma afetação meramente superficial, incapaz de gerar um dano duradouro à sua integralidade ou a ordem natural. Nessa senda, a ação do homem não exigia a elaboração de um planejamento voltado para longo prazo, principalmente quando considerado o pequeno alcance efetivo da ação humana naquele momento. Contudo, a modernidade introduziu uma realidade da ação humana dotada de proporções jamais vistas, de modo que a moldura antropocêntrica da ética já não possuía mais formas de enquadrar a situação vivida.

Por tal razão, um domínio do fazer coletivo gera uma situação onde agente e consequência já não são mais contemporâneos, impondo que a ética busque novas fronteiras para reger a responsabilidade do futuro. Consequentemente, a natureza, antes tida apenas como palco para todas as peripécias humanas, passou a ter fundamental importância como objeto da ética, sobretudo quando são considerados os diversos sinais de vulnerabilidade percebidos em razão dos danos causados. Passa-se então à reformulação do pensamento ético, que terá a natureza como objeto de responsabilidade humana. De fato, a nova responsabilidade entrelaça o destino do homem com a situação da natureza, tornando a manutenção de sua integralidade em verdadeiro interesse moral, sem, radicalmente, alterar a noção antropocêntrica da ética clássica. A sociedade recebe um novo ônus: abandonar seu então comportamento e agir em prol da continuidade da natureza e da própria concepção de ser humano.

Sobre os limites às ações destrutivas do homem, Jonas (2006) revela que o agir do homem não pode ocasionar efeitos que se façam destrutivos para a expectativa de uma futura vida humana nos moldes conhecidos. Zancanaro (1998), por sua vez, argumenta que, diante da possibilidade de destruição definitiva da vida sobre a Terra, nascerá a responsabilidade com o futuro como um convite à preservação e proteção das gerações futuras diante do excesso de poder da tecnologia. Com efeito, uma das contribuições aos princípios da ética voltada ao futuro é a chamada “heurística do medo”, bem ilustrada por Jonas (2006), que delimita como primeiro dever ético a visualização dos efeitos de longo prazo. Trata-se, em verdade, de um temor pelas experiências ainda não vividas que não possuam figuras análogas nem no passado, nem no presente. Desse modo, o homem, imbuído por essa nova ética, deve projetar os males imaginados como efetivamente concretos, eis que a mera possibilidade de inexistência de um futuro deve levar o indivíduo a agir positivamente a fim de evitar tal catástrofe. Uma vez projetados os malefícios, deve-se reconhecer a capacidade dessa projeção influir na conduta humana, ou seja, sentir o mal e atribuir a ele um significado.

Nessa toada, Zancanaro (1998) afirma que a simples possibilidade de não haver vida no futuro abre espaço para um saber prévio que conduzirá, inevitavelmente, ao dever para com o presente, uma vez que o mero conhecimento dos riscos induz o saber a uma obrigação moral. Sendo assim, em razão da incerteza e do perigo introduzidos pelo desenvolvimento desenfreado, as projeções negativas demandam cautela. Outrossim, Jonas (2006) atribuiu ao agir humano uma faceta de jogo de azar ou aposta quando analisadas as projeções futuras e suas consequências. Ao indagar, em sua obra, se poderia arriscar os interesses de outros em sua aposta, o autor versa sobre a impossibilidade de se dispor daquilo que não é sua propriedade, aduzindo que a existência ou a essência do homem nunca podem ser transformadas em “apostas do agir”, de tal forma que a mera

possibilidade de configurar essa situação deve ser interpretada como um risco inaceitável em qualquer hipótese.

Em complemento, Zancanaro (1998) elucida que a “aposta” voltada para prevenção de efeitos negativos e que esteja adequada à totalidade dos interesses de terceiros envolvidos seria coberta pelo sentimento da responsabilidade, afirmando também que o progresso se apresenta muito mais sob o signo da arrogância e do interesse que da necessidade, dispondo que a ação não deve colocar em jogo “o interesse completo” das gerações futuras e que “a humanidade não tem direito ao suicídio”, havendo verdadeira obrigação incondicional de existir, ou, em suas palavras, “mandamento irrecusável: de responsabilidade em relação àquilo que vai ser”. Outrossim, nossa responsabilidade carrega imenso teor moral, precipuamente quando considerado o direito de existir tal qual hoje compreendido como valioso.

2.2.1 A Teoria da Responsabilidade

Nesta perspectiva, também à natureza foram atribuídos valores. Para Jonas (2006), diante da capacidade destrutiva do homem impõe-se um importante dever ético, de forma que, onde for necessária a escolha entre um melhor ou um pior, deve-se optar pelo melhor caminho em nome do fim desejado. Elucida, ainda:

[...] O que vale a pena não coincide exatamente com aquilo que vale a pena para mim. Mas aquilo que realmente vale a pena *deveria* se tornar aquilo que vale a pena para mim; portanto, deveria ser transformado por mim em finalidade. [...] (JONAS, 2006, p. 155)

Ou seja, na ética proposta por Jonas, o bem é a causa do mundo, de maneira que a conduta “correta” se volta ao bem geral, defendendo que, para que algo atinja o homem e o afete a ponto de influenciar sua vontade, é preciso que seja capaz de ser influenciado por isso, sendo da própria essência da humana natureza moral que a nossa inteligência nos transmita um apelo que encontre uma resposta, o sentimento de ser responsável por algo. Dessa forma, o autor entende que a ética da responsabilidade passa a ter uma exigência pertencente à realidade do ser direcionada à preservação da vida.

A responsabilidade, sob essa nova perspectiva, vincula-se à continuidade da vida, pois o imperativo da existência cobra uma conduta ativa e precavida em face das ameaças da tecnologia. Dessa maneira, o nosso poder nos impõe um dever precavido para com aqueles que virão, de maneira que nosso egoísmo não macule a possibilidade de continuidade da raça humana e todo o seu esplendor. Porém, além dos atos eminentemente individuais, faz-se necessária a penetração da

nova ética no campo político. Em especial na figura dos governantes e dos pais, considera-se necessário discorrer acerca dos três conceitos que Jonas (2006) elenca sobre a responsabilidade: totalidade, continuidade e futuro.

O primeiro conceito supramencionado exprime que a responsabilidade deve abranger a totalidade do ser objeto, desde sua existência bruta até seus interesses mais íntimos. No contexto político, o governante é imbuído de responsabilidade pela comunidade em sua completude. Para Jonas (2006), ambos os contextos se assemelham, pois se estendem à totalidade do ser, partindo da existência física até aqueles interesses fundamentais, como segurança, felicidade e plenitude. O autor ainda dispõe sobre a identificação emocional necessária que o líder comunitário deve ter para o coletivo. Para ele, o governante surgiu dessa coletividade, se tornando o que é graças a ela; por isso, ele não é o seu pai, mas o “filho” do seu povo e da sua terra.

Já a continuidade versa que a responsabilidade deve ser compreendida como sendo de natureza total, de modo que seu exercício não seja interrompido. Segundo Zancanaro (1998), o sentido da continuidade se refere à possibilidade de existência, de maneira que preservar a possibilidade da vida no futuro nada mais é do que ser responsável. Finalmente, em relação ao conceito de futuro, a responsabilidade aqui defendida deve se ater primordialmente com o amanhã, em detrimento do presente imediato. Em verdade, o futuro passa a ser preocupação com a temporalidade, adquirindo entendimento inédito ao ser posto na perspectiva de que existe responsabilidade pelas futuras existências. Jonas (2006), ilustra esse conceito ao afirmar que uma das responsabilidades do homem público é garantir que a arte de governar continue possível no futuro. Para o autor, a “aposta” indicada supra deve ser feita apenas com os recursos excedentes, não com os essenciais.

Ante o exposto, não é incorreto afirmar que a perseguição desmedida pelo desenvolvimento econômico, infelizmente, não foi acompanhada por um desenvolvimento ético. É por isso que, de acordo com Maders e Duarte (2020), a teoria jonasiana se faz importante ao devolver ao homem a responsabilidade por suas escolhas. Para Jonas (2006, p. 229), o futuro da raça humana é o primeiro dever da conduta coletiva humana na geração da civilização técnica, que se tornou “toda-poderosa” em face do seu poderio de destruição, de modo que o futuro da humanidade inclui, necessariamente, o da natureza como sua situação essencial. Por conseguinte, é necessária a superação desse egoísmo que permeia a conduta contemporânea, de maneira que o dever prioritário do homem deve incluir também obrigação perante a natureza.

Portanto, de um lado, tem-se no atual modelo a cultura majoritária que promove uma ética antropocêntrica, preocupada somente com as relações entre pessoas e a busca incessante pela obtenção de lucro. Em contrapartida, encontra-se a nova ética da responsabilidade, pautada nas

necessidades comuns a toda sociedade e acompanhando a crise ambiental global. Embora seja um processo lento, em especial ao considerar o fato de que a esfera terrestre já apresenta inúmeros sinais de esgotamento, o fomento da ética proposta por Jonas, atrelado a um discurso aberto e crítico pelos indivíduos contemporâneos, mostra-se como um caminho viável para motivar a população a atuar agora para proteger o futuro.

2.3 A CRISE ECOLÓGICA SEGUNDO VITTORIO HÖSLE

A tese jonasiana se mostra muito pertinente para o enfrentamento da crise ecológica atual. Todavia, não se deve olvidar as inúmeras intempéries econômicas, sociais e morais que devem ser superadas para aplicação da teoria de Jonas no mundo fático. Nesse sentido, buscando incrementar tal ensinamento por meio de propostas de cunho político e financeiro, Vittorio Hösle (2019) discorre sobre a filosofia da crise ecológica, ressaltando a urgência de implantação de uma economia cada vez mais alinhada com as questões ambientais. Desse modo, passa-se à análise das principais teses da filosofia da crise ecológica e sua aplicação, conforme alegado pelo autor. Dar-se-á especial ênfase às proposições políticas e econômicas trazidas com o objetivo de superar as dificuldades vivenciadas na atualidade.

Conforme supracitado, com o modernismo, houve a imposição de um modelo de civilização alicerçado na industrialização, que introduziu uma nova forma de produção e organização do trabalho, e as consequências desse modelo influenciaram a sociedade de tal maneira que as interações entre os seres humanos e meio ambiente passaram a ser regidas pelas relações de mercado. Em especial, com o fim do século XX, a Crise Ecológica deixa de ser enunciada como consequência de uma explosão demográfica ou de esgotamento dos recursos naturais. Passa-se a percebê-la como fruto de uma crise global da civilização, sobretudo de um modelo de sociedade globalizada. A crescente produtividade humana ocasiona uma ascensão do número de mercadorias colocadas à disposição da sociedade que devem encontrar aqueles que a consumam. O imperativo da lucratividade sobrepuja toda e qualquer consideração no panorama capitalista atual, de tal maneira que a contínua lucratividade dos seus idealizadores, independentemente das consequências, propulsiona a crise vivida (MÉSZÁROS, 1989).

Conceituando Crise Ecológica, Coggiola (2009, p. 1) entende que ela é o comprometimento dos mecanismos e ciclos naturais que possibilitam a produção e reprodução da vida na Terra, não apenas no seu aspecto mais imediatamente visível e espetacular, as mudanças climáticas, com sua seqüela de catástrofes no período mais recente. Refere-se, portanto, não somente ao campo coberto pela geologia ou à geografia, mas também ao coberto pelo conjunto das

disciplinas que se referem ao homem enquanto ser natural e social. Consequentemente, configura-se também uma crise do ser humano em seus aspectos subjetivo e ético, exigindo uma mudança conceitual no que tange à noção de bem-estar do ser, com intuito de resguardar os interesses da natureza e das gerações futuras (WOLKMER; PAULITSCH, 2011).

Urge, portanto, o agir responsável como novo paradigma ético. Para Hösle (2019), se fazem necessárias diversas propostas ético-políticas e jurídicas para elaborar uma economia ecosocial e compreender as consequências políticas da crise ecológica contemporânea (PONCHIROLI, 2011). Nesse sentido, ao discorrer sobre a política atrelada à ideia de responsabilidade, Hösle (2019) aduz que uma boa política deve assegurar globalmente os fundamentos naturais de nosso meio ambiente, não somente uma que possibilite o crescimento quantitativo da economia. Igualmente, não é mais admissível uma política que se esforce em prol da própria identidade cultural e linguística, em detrimento de outras nações.

Desta forma, deve-se incentivar o uso apropriado dos instrumentos tecnológicos que objetive a contenção e conservação dos recursos naturais, sem abandonar o benefício à espécie humana. O estabelecimento de uma economia fundamentada na ecologia e que potencialize a capacidade produtiva dos recursos disponíveis é fundamental. Nesse diapasão, Wolkmer e Paulitsch (2011) afirmam que a sustentabilidade está essencialmente relacionada ao uso dos recursos renováveis de forma adequada e em quantidades compatíveis com sua capacidade de renovação, em soluções economicamente viáveis de satisfação das necessidades, além de relações sociais que permitam qualidade adequada de vida para todos.

A utilização mais responsável do patrimônio disponível, bem como o incentivo à perseguição de novos modelos produtivos – como o emprego de tecnologias “verdes” – atrairá inúmeras oportunidades de negócio e emprego. Ocorre que o modelo utilitarista e consumista adotado impõe-se como obstáculo para a adoção do sistema produtivo direcionado para a sustentabilidade socioambiental. Nessa toada, Hösle (2019) afirma que a crise ecológica deve ser reconhecida como inimigo comum de toda a humanidade, contra o qual só se pode proceder em esforço comum. Em razão disso, apenas com a colaboração de toda a humanidade é que se poderá concretizar um mundo no qual a liberdade do indivíduo seja conciliada com o direito comunitário, mas também com os interesses de uma natureza dotada de valor.

2.3.1 As mudanças demandadas pela Crise Ecológica

A sociedade moderna convive em constante estado de alerta ante a imprevisibilidade das questões ecológicas e ambientais oriundas das ameaças causadas pelo desenvolvimento desregrado,

sem qualquer preocupação com a manutenção dos recursos naturais. Essa constante preocupação é inseparável da política, da ética e da ciência, sendo necessárias decisões referentes à reorganização, apropriação e utilização dos bens orgânicos.

Percebe-se uma correlação com a ideia da heurística do medo. Recorda-se que “a heurística do medo não é um medo paralisante, e nem um medo patológico, é um medo que desperta para o pensar e para o agir” (BATTESTIN, NOGARO, 2017, p. 3). Por meio dela, induz-se a sociedade a uma responsabilidade de decisão, de tal sorte que a ação se torne atitude ética, com o medo assumindo a responsabilidade pelas sementes plantadas pelo agir.

Seguindo a doutrina jonasiana, Hösle (2019) entende que a natureza deve ser objeto de deveres morais, não podendo os valores e deveres a ela atribuídos serem destruídos sob o pretexto da necessidade humana. Para o autor, somente nas hipóteses às quais a lesão busque preservar um valor de maior importância, poderá a ação lesiva ser considerada legítima. A nova moral, necessária para superação desse sistema, indica que a sociedade deve reavaliar a avareza, de maneira que a ganância retome a faceta defendida pelos antigos, sendo característica marcante dos indivíduos baixos e vulgares. A nova meta passa a ser a fundação de uma sociedade em equilíbrio com o meio ambiente e não mais o crescimento desenfreado a todo custo.

A manutenção do planeta habitável para as gerações futuras é até algo de fácil assimilação. Ocorre que o desafio está na imposição de um agir que corresponda às necessidades novas, haja vista que a crise ecológica tem como seu nascedouro a ignorância dos efeitos das ações e a ausência de instrumentos que gerem uma modificação no comportamento (HÖSLE, 2019). Nesta perspectiva, deverá o Estado ficar responsável por garantir as condições gerais necessárias para que a busca do interesse próprio conduza ao bem-estar público, sempre respeitando a ideia de que a vida das gerações futuras é um bem superior ao bem-estar econômico e social da geração presente (HÖSLE, 2019). Caso não haja vida, não existirá nenhum outro bem.

Uma importante ferramenta para este fim é o princípio do poluidor-pagador, que atua de forma que os principais agentes que destruam ou sobrecarreguem o meio ambiente sejam responsabilizados de maneira proporcional ao dano causado. De acordo com Moreira, Lima e Moreira (2019) esse princípio dispõe que os custos ambientais externos sejam contados como custos de formação, e que a melhoria da justiça distributiva ambiental depende da aceitação de que cabe particularmente ao poluidor, ou potencial poluidor, assumir com os custos preventivos e reparatórios provindos da degradação ambiental por ele produzida ou que ele é capaz de produzir. Tem-se então o princípio do poluidor-pagador como premissa de caráter essencialmente econômica, de maneira que os custos fossem devidamente alocados, mediante a internalização das externalidades ambientais negativas. Seu caráter eminentemente redistributivo ultrapassa o combate

às falhas humanas, responsabilizando-se também pela alocação dos custos ambientais no cerne da cadeia de produção, de maneira a evitar que a coletividade seja imbuída dos ônus decorrentes da poluição.

Novamente, remete-se a Moreira, Lima e Moreira (2019), que delimitam que a equitativa divisão do ônus ambientais nas cadeias de produção e dispêndio é o que se combinou denominar de internalização das externalidades ambientais negativas. Assim, o que se propõe é evitar a chamada “socialização dos ônus e privatização dos bônus”, exposta sempre que as externalidades negativas são acatadas pela coletividade ao oposto de arcadas por quem originalmente as gerou.

O princípio do poluidor-pagador contribui para demonstrar que o capitalismo não pode, sob nenhuma circunstância, ser considerado como único detentor do privilégio de devastar a natureza em prol de seus interesses. Pelo contrário, a destruição da natureza é fato inerente à modernização e ao industrialismo, sendo perceptível em todo e qualquer modelo econômico. Todavia, Hösle (2019) compreende ainda que é fundamental a mudança da postura política frente ao problema ambiental, de maneira que, tal como a medicina, a conduta preventiva deve, gradualmente, prevalecer sobre a repressiva. Uma dessas propostas refere-se a um sistema de tributos ambientais. O autor defende que uma reforma tributária parece ser o meio mais promissor para represar a destruição ambiental. Contudo, dois princípios devem ser observados simultaneamente. Em primeiro lugar, naturalmente, os novos impostos devem ser compensados por meio de incentivos fiscais a outros domínios, para não estrangular a produção (HOSLE, 2019).

A fim de demonstrar, de maneira prática, o primeiro elemento proposto pelo filósofo, vejamos o caso da reforma tributária ecológica alemã. Tal reforma constitui um dos projetos-chave para a modernização da economia e da sociedade daquele país ao encarecer o consumo de energia, fazendo com que empresas e residências privadas sejam estimuladas a investir em tecnologias que reduzam o consumo de energia. Ademais, as receitas auferidas com a reforma tributária ecológica são utilizadas para reduzir custos salariais, para facilitar a criação de novos postos de trabalho, sendo implementada paulatinamente, para que os contribuintes tivessem tempo para se adaptar ao seu mecanismo de funcionamento (ALBUQUERQUE, 2003). Percebe-se, a partir dessa análise, que a supracitada reforma se amolda à tese proposta por Hösle (2019). Verifica-se a instituição de tributos que incidem sobre o consumo de energia, fator vital para a sociedade industrializada, que estimula o surgimento de decisões estratégicas que ocasionem uma maior eficiência no consumo de energia. Em contrapartida, as medidas alemãs desoneraram empregadores e empregados, resultando na criação de novos postos de trabalho.

Para Hosle (2019), o atual sistema tributário favorece o desemprego em massa e a violação do meio ambiente, mazelas inseparáveis do estado social moderno, embora considere que a revisão

tributária possa ser uma tarefa importante para o futuro, observando ainda que não deve ocorrer de forma abrupta, mas gradativa. Contudo, as reformas tributárias arguidas por Hösle não poderiam se limitar a um país, sobretudo quando consideradas as desvantagens de certos locais frente a outros. A proposição da reforma tributária ecológica deve ser estendida entre as inúmeras nações, corroborando para a criação de condições gerais ecológicas equivalentes para países parceiros, ainda que seja extremamente difícil uma reforma tributária a nível mundial sem um “estado mundial” que a imponha.

Como ponto de interseção entre as teses ecológicas e econômicas, Hösle (2019) assevera que o principal ponto de conciliação entre ecologia e economia parecerá claro quando se refletir que o negociar econômico consiste em se obter lucro com o mínimo de gastos possível. Por seu turno, eficiência e parcimônia são tradicionalmente virtudes econômicas, mas também virtudes ecológicas. A redução e a reciclagem de recursos, por exemplo, são tão úteis à economia quanto ao meio ambiente.

Sob outra perspectiva, ao tratar do Poder Legislativo, Hösle (2019) defende que é possível extrair que sua legitimidade dependerá, de forma absoluta e evidente, de sua sensibilidade para reagir adequadamente aos problemas ecológicos. Necessita-se, portanto, que seja instituição apta a representar, ainda que de forma simbólica, os interesses das gerações vindouras e da natureza. Para que a supracitada associação se concretize, exige-se que os representantes eleitos exerçam um autocontrole severo de seus atos, de maneira que eles atendam prontamente aos anseios da natureza e da população. Espera-se ainda a conduta do eleitor de se recusar a eleger indivíduos que não coadunem com as ideias ambientais. Faz-se necessário, além disso, o surgimento de novas lideranças sociais que tragam à tona as questões ambientais, fazendo uso das categorias ecológicas para analisar, de forma ética, a situação do meio ambiente e estendendo a mão à comunidade internacional para buscar medidas cada vez mais cooperativas.

Outrossim, Hösle (2019, p. 126) atribui à sua tese uma competência executória fundamental aos municípios. Nesse sentido, afirma que todos os problemas podem ser resolvidos globalmente, uma vez que as raízes da política do meio ambiente devem estar na cidade e mesmo na própria casa, caso se queira superar o delírio de megaprojetos sem sentido. Para ele, uma cidade ecologicamente responsável pode intensificar a prontidão das pessoas a se engajarem em nível global, já que, por estarem próximos da realidade da comunidade, afere-se que os municípios têm melhores condições para assumir, de forma efetiva, esse papel central na empreitada ecológica, razão pela qual Hösle agrega um valor significativo de competência.

De todo modo, o acordo entre diferentes culturas deve ser fundamentado na busca de valores especificamente morais em cada uma delas, enaltecendo os pontos de encontro, a fim de

gerar um consenso. Na mesma medida, deverão as diferenças ser colocadas em destaque, de maneira a serem devidamente analisadas e respeitadas no momento de tomada de decisão. Prega-se uma combinação precisa entre o agir local e global, de maneira que ambos se complementem. Logo, uma política externa ambiental somente será efetiva caso seja seguida por normas internas estritas que tenham real força coercitiva para garantir seu cumprimento.

Com uma política ecológica realista, que seja regada por perspectivas de alcançar ideais sublimes e realistas, poderemos de fato romper com o *status quo*. Percebe-se, assim, que existe ainda um longo caminho a ser percorrido para solidificar uma moral apta a superar a crise ecológica. Porém, a necessidade instiga o ser a agir o mais rápido possível. Nesse contexto, Barbosa (2008) destaca que o socioambientalismo pressupõe a quebra de um paradigma de desenvolvimento hegemônico nas sociedades ocidentais modernas e propugna por um novo modelo mais próximo do que se vem denominando desenvolvimento sustentável.

2.4 A IDEIA DE SUSTENTABILIDADE DE ACORDO COM BOSSELMANN

Ao contrário do entendimento de Barbosa (2008), Bosselmann (2016), assevera que qualquer discussão que equipare a importância do desenvolvimento com o meio ambiente é pura ideologia, afirmando que as questões que envolvem justiça social e prosperidade econômica são importantes, porém coadjuvantes em detrimento do funcionamento dos sistemas ecológicos da Terra. Conclui, desse modo, que a sustentabilidade ecológica é um pré-requisito para o desenvolvimento, e não somente um aspecto dele. Além disso, traça um paralelo entre a justiça e a sustentabilidade ao afirmar que todas as pessoas percebem quando algo não é justo, bem como aquilo que é insustentável, mencionando o lixo, combustíveis fósseis, a produção de automóveis poluentes e o consumo de alimentos não saudáveis como exemplos. É notório que o senso comum produz noções básicas e incontestáveis de que viver em um mundo justo e sustentável se mostra necessário, ainda que tal tarefa seja de difícil execução.

Em verdade, em meados dos anos 1980, os governos passaram a difundir a compreensão de que crescimento econômico, sociedades prósperas e um meio ambiente saudável são conciliáveis e igualmente relevantes, o que acarretou uma minimização da ideia de sustentabilidade, que, conforme Bosselman (2015), perdeu o seu real significado, transformando-se em uma “versão fraca de sustentabilidade”. Para ele, apesar de ser popular entre empresas e governos, tal ideia é eminentemente equivocada, pois não apresenta sequer alternativas para a preservação da integridade ecológica do meio ambiente. Desse modo, o autor aduz que não se pode confundir a mera integração entre políticas econômicas, ambientais e sociais com desenvolvimento sustentável, haja

vista que, embora seja um importante passo, é apenas o primeiro. Em outras palavras, o que se verifica é que a sustentabilidade sendo mitigada, tendo seu significado se perdido em meio ao debate do desenvolvimento sustentável, já que a afirmação de que população e economia podem crescer sem ameaçar a sustentabilidade é um erro, tendo em vista que a sobrevivência da humanidade depende da manutenção da integridade ecológica do meio ambiente, sendo esta a ideia principal do princípio da sustentabilidade (BOSSELMAN, 2015).

Apesar de nenhuma sociedade ter ousado reconhecer a sustentabilidade como um princípio geral, ela é o fundamento de qualquer projeto de civilização. Ainda assim, o que se observa é que os governos não estão abertos para novas estratégias ou para o desenvolvimento de políticas, leis e governança a fim de alcançá-la. Ademais, não há uma disciplina focando na sustentabilidade, de modo que até mesmo as instituições de ensino, como universidades, por exemplo, dão muito mais ênfase ao desenvolvimento econômico, fazendo com que não raramente fique a agenda da sustentabilidade a cargo da sociedade civil, razão pela qual a cidadania acaba sendo um meio para acessá-la.

Sendo assim, alguns consideram que está emergindo um “novo movimento verde”, ou uma tentativa de uma economia de baixo carbono, havendo certa criatividade em soluções que possibilitem uma qualidade de vida consonante com uma economia de energia. Entretanto, para que existam mudanças efetivas na governança, são necessários outros fatores, principalmente uma mudança na forma como os problemas ambientais são tratados politicamente. Por tal motivo, Bosselmann (2016) relata que a governança ambiental ainda é negligenciada em detrimento da governança econômica, atribuindo ao conceito de desenvolvimento sustentável o *status* de promessa não cumprida, que somente se efetivará quando o seu núcleo conceitual, qual seja, o princípio da sustentabilidade – o qual defende ter características históricas, conceituais e éticas de um princípio jurídico –, for corretamente definido e aplicado. Assim, tem-se que a sustentabilidade pode ser vista como um ideal para a civilização tanto no nível nacional como internacional, pois, uma vez aceita como princípio jurídico, confirma todo o sistema legal, colocando as instituições jurisdicionais e legislativas em um novo caminho.

2.4.1 Significado e contexto histórico da sustentabilidade

Conforme dito supra, há um paralelo entre as ideias de sustentabilidade e de justiça, pois, da mesma forma que sabemos quando algo não é justo, sabemos quando não é sustentável. Porém, assim como é difícil definir justiça, há a mesma dificuldade para que se encontre a definição de sustentabilidade, uma vez que tal conceito é subjetivo, sendo necessária uma reflexão sobre

princípios e valores, pois um discurso sobre a sustentabilidade é, também, um discurso ético (BOSSELMANN, 2016). Desse modo, assim como uma sociedade justa parece um ideal distante, podemos imaginar uma sociedade sustentável, mas provavelmente não como alcançá-la. Ressalte-se que, em alguns aspectos, a sustentabilidade parece mais utópica do que a justiça, o que se deve a alguns fatores, como, por exemplo, o fato de que muitas sociedades podem ser descritas como justas, devido à forma como resolvem suas lides, enquanto nenhuma pode ser descrita como sustentável, por serem profundamente enraizadas nos conceitos de consumismo e produção desenfreada.

Não obstante, Bosselmann (2016) aduz que há certa tolerância quanto à sustentabilidade, exemplificando que tratamentos injustos de regimes políticos não são tolerados por muito tempo, sendo refutados tanto por forças internas quanto externas, enquanto a agressão ao meio ambiente é mais tolerada, já que as pessoas não sofrem as consequências de tal ato imediatamente, sendo tal ônus arcado, muitas vezes, somente pelas gerações futuras. Ocorre que a sustentabilidade precisa ser contemplada com o mesmo senso de urgência da justiça, uma vez que os efeitos de um mundo insustentável já podem ser percebidos por esta geração. Assim, diante das ameaças que as ações humanas trazem ao futuro, traz-se à tona uma questão moral típica da sustentabilidade e da justiça. Por essa razão, é no âmbito dos valores básicos que a sustentabilidade, assim como a justiça, deve ser concebida, devendo ser uma “sociedade justa e sustentável” não uma utopia, mas uma condição de qualquer civilização (BOSSELMAN, 2015). Ou seja, o conceito de desenvolvimento sustentável só é significativo se relacionado à essência da sustentabilidade ecológica, necessitando ser aceito como uma aplicação do princípio da sustentabilidade, e não o contrário.

Com efeito, o termo “sustentabilidade” foi utilizado pela primeira vez durante o Iluminismo, em um contexto de crise ecológica, mas foi a Comissão Brundtland, em 1987, que primeiro estabeleceu a definição de desenvolvimento sustentável. Em verdade, durante a Idade Média, mais precisamente no final desse período, com o aumento da demanda econômica, houve uma escassez de madeira, haja vista que ela era utilizada na mineração, na construção civil, na indústria e no consumo doméstico, o que acabou paralisando a economia dos países da Europa por volta do ano de 1650. Posteriormente, a partir de 1662, a Sociedade Real Britânica elaborou para a Marinha um estudo sobre uma forma de extrair a madeira utilizada na frota marítima de forma sustentável.

No mesmo período, o biólogo e historiador John Evelyn publicou, em 1664, o periódico “*Sylva*, Discurso Sobre Árvores da Floresta e Propagação da Madeira em Domínios de Sua Majestade”, em que incentivava mudanças na indústria, com incentivos à plantação de árvores, por exemplo, além de detalhar os métodos de plantio, jardinagem, criação de parques e gestão das

florestas, tudo em prol de garantir a preservação dos recursos naturais para as futuras gerações. Evelyn estabeleceu sua ética da sustentabilidade, aduzindo que os homens deveriam, de forma perpétua, plantar, a fim de que as outras gerações pudessem ter árvores a seu dispor, o que considerou impossível se as ações que levaram à crise ecológica continuassem ocorrendo. Ainda na Europa, na França, durante o governo de Luís XIV, houve uma tentativa de expansão da frota naval nacional, obstada pela escassez de madeira, o que acabou provocando uma grande reforma das florestas, que limitou a taxa de corte de árvores, restringiu a pecuária e proveu programas de plantio de árvores.

Apesar de tais preocupações com o meio ambiente ocorridas na Idade Média, foi o engenheiro alemão Hans Carl Von Carlowitz a quem foi atribuído a criação do termo sustentabilidade (“*Nachhaltigkeit*”), ao publicar, em 1713, um livro resumindo suas experiências trabalhando com indústria e recursos naturais, chamado “Economia Florestal ou Guia de Cultivo da Árvore em Conformidade com a Natureza”, que analisava como a conservação e o cultivo de madeira podem ocorrer de forma contínua e sustentável. Para o autor, a visão de Descartes sobre a natureza como mero “*res extensa*” e armazém de recursos está eivada de erro, pois ele a considera a natureza viva, um único e consciente organismo. Ademais, o autor entende que a humanidade deve trabalhar junto com a natureza, e não contra ela, defendendo que o progresso econômico tem o dever de evitar a exploração e escassez dos recursos naturais, pois as condições ecológicas são determinantes para todas as atividades humanas.

No início do século XIX, a sustentabilidade era comumente aceita como sinônimo de boas práticas florestais. Em sua análise da história terminológica, Ulrich Grober conclui que naquele tempo, a sustentabilidade emergiu como o termo central no âmbito das ciências florestais, tendo sido o princípio da sustentabilidade fundamental na legislação florestal daquele século (BOSSELMAN, 2015). Os governos recorriam à sustentabilidade sempre que os recursos naturais atingiam um ponto crítico. Portanto, não colocar em risco tais recursos configura-se como uma preocupação presente desde os primórdios da agricultura e da civilização, já que algumas sociedades agrícolas passaram por crises ecológicas.

No entanto, foi somente com a Revolução Industrial que ocorreu uma mudança significativa desse cenário, pois nas sociedades agrícolas o risco de perder toda a base de recursos normalmente era quase inexistente; quando presente, como no caso das florestas da Europa, estratégias radicais de gestão eram rapidamente aprovadas. Já no industrialismo, com o exponencial progresso econômico alheio às preocupações ambientais, soluções rápidas eram improváveis e ineficazes, diante da grandiosidade dos danos ambientais e das proporções espaciais que eles tomaram, não mais municipais ou nacionais, mas globais. Isso evidenciou a falência dos métodos

tradicionais de manejo de crise ambiental e a necessidade de soluções inovadoras, que agora devem ser adotadas globalmente.

Nessa toada, o Relatório Brundtland teve grande impacto no debate público ao apresentar o desenvolvimento sustentável como nova política global. Sobre o tema, Bosselmann (2016) defende que, ou existe desenvolvimento sustentável ecológico, ou não existe desenvolvimento sustentável nenhum, apontando como errada a ideia de que os fatores ambiental, econômico e social são igualmente importantes para o desenvolvimento sustentável. Para o autor, esse é o maior desafio para a mudança do cenário atual. Por isso, tal conceito de desenvolvimento sustentável inova ao buscar integrar um regime jurídico, político e institucional.

Entretanto, há o questionamento se tal integração efetivamente suprirá a demanda do desenvolvimento sustentável. Para isso, Bosselmann (2016) compara tal situação com a custódia de uma criança, relatando que o resultado disso é, no final das contas, determinado pelo princípio do melhor interesse da criança, em sobreposição às diversas questões pessoais, sociais e econômicas envolvidas. Ou seja, a integração dos regimes jurídico, político e institucional na questão do desenvolvimento sustentável é relevante, mas o ponto crucial da tomada de decisão é o melhor interesse, que se sobrepõe aos demais. Portanto, o autor afirma que, se o desenvolvimento sustentável for utilizado apenas para equilibrar interesses conflitantes, ele não será efetivo, sendo seu real significado esvaziado. Nesse sentido, a definição do Relatório Brundtland está em consonância com tal pensamento ao exigir que não seja comprometida “a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas próprias necessidades”, o que é fundamental tanto para a ideia de sustentabilidade, quanto para o conceito de desenvolvimento sustentável.

2.4.2 Os debates sobre sustentabilidade a partir de 1972

Na década de 1970, ganharam popularidade os debates sobre sustentabilidade, acarretando uma divisão entre os críticos do crescimento e seus defensores, o que permeou a controvérsia nos anos seguintes. Desse modo, apesar de ter havido uma conscientização mundial ambiental naquele tempo, houve, também, uma divisão entre essas duas correntes: uma que previa a sustentabilidade como modelo de contradominação econômica; e outra que estabelecia o crescimento como parte inerente ao novo conceito de desenvolvimento sustentável, defendendo um equilíbrio entre a proteção ambiental e o crescimento da economia (BOSSELMAN, 2015).

A primeira corrente, também chamada de “sustentabilidade forte”, era seguida por nomes como Edward Goldsmith, Mihajlo Mesarovic, Pestel Eduard, Dennis Meadows, Rudolf Bahro ou Herman Daly, enquanto a segunda era defendida por autores como Wilfred Beckerman, Arrow, K.

Peter Bartelmus, David Pearce e William Nordhaus, sendo apodada “sustentabilidade fraca”, por colocar em equidade a sustentabilidade ambiental, a justiça social e a prosperidade econômica (BOSSSELMANN, 2016).

Ressalte-se que o termo “sustentabilidade” não tinha sido usado quando o direito internacional deu seus primeiros passos para integrar o meio ambiente e o desenvolvimento, o que aconteceu com o princípio 13 da Declaração de Estocolmo de 1972, que instou os Estados a adotarem um desenvolvimento compatível com a necessidade de proteger o meio ambiente, sendo referida a essência da sustentabilidade. Posteriormente, outros tratados refletiram a mesma ideia de integração, apesar de não implicarem uma abordagem de sustentabilidade, como, por exemplo, a Convenção de Paris de 1974, a Convenção de 1978 do Kuwait e a Convenção Asean de 1985, que promoveram a ideia de integração de políticas, em vez de integrar os assuntos pertinentes.

Bosselmann (2016) argumenta que essa é uma diferença importante, uma vez que escolhas éticas devem ser feitas, seja para tratar o ambiente natural como limitação para o desenvolvimento humano, seja para considerar o desenvolvimento humano como limitação para o ambiente natural, tendo em vista que incluir os objetivos ambientais e de desenvolvimento em uma descrição de políticas integradas é um passo significativo. Contudo, ele também pontuou a necessidade de se encontrar um termo único para o objetivo dessa integração, sendo o mais popular “desenvolvimento sustentável”. Como “sustentabilidade” foi bem estabelecido, indicando a preservação dos sistemas ecológicos, depreende-se, por conseguinte, que o desenvolvimento, para ser considerado sustentável, necessita estar dentro dos limites dos sistemas ecológicos.

Ademais, a preocupação com o desenvolvimento ecologicamente sustentável está contida na Carta Mundial para a Natureza, aceita pela Assembleia Geral da ONU em 1983, que tem o mesmo entendimento da Declaração de Estocolmo de 1972. Contudo, a Carta traz mais claramente a postura ética, ponderando que o ser humano é parte da natureza, e não alheio a ela, além de estabelecer que a matéria natural deve ser utilizada a fim de que se obtenha produtividade sustentável, sem que acabe impedindo sua capacidade de regeneração. Importante considerar, por outro lado, que, assim como a Declaração de Estocolmo, a Carta Mundial para a Natureza não é uma lei internacional, apenas representa um consenso “*soft law*” entre os Estados (BOSSSELMANN, 2016).

Parte do Relatório Brundtland foi desenvolvida pela sustentabilidade ecológica, haja vista que tal documento teceu críticas ao ritmo acelerado do desenvolvimento, relacionando também temas como pobreza e desigualdade, abordando a participação de países ricos na exploração de recursos ambientais. O documento suscita uma nova ética capaz de orientar as ações do Estado na transição para o desenvolvimento sustentável, demandando uma justiça distributiva global entre

ricos e pobres e entre gerações, ou seja, tal modalidade de desenvolvimento foi compreendida como sendo capaz de satisfazer as precisões do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras satisfazerem suas próprias necessidades.

No entanto, essa abordagem acabou recebendo uma série de críticas por ser demasiadamente antropocêntrica. Com efeito, após a publicação do Relatório Brundtland, a Estratégia Mundial de Conservação foi revista, tendo o documento “Cuidando da Terra: Uma Estratégia para uma Vida Sustentável” de 1991 incorporado o Relatório Brundtland, mantendo, todavia, a essência do desenvolvimento sustentável, por meio de estratégias que visavam uma nova ética pautada no respeito e cuidado com o outro e com a Terra e pela integração da conservação e do desenvolvimento. No ano seguinte, na Conferência das Nações Unidas do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Unced), o compromisso com o desenvolvimento sustentável foi estabelecido em dois documentos: a Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e a Agenda 21. Aquela fundamenta-se no princípio da sustentabilidade e proíbe que os Estados industrializados comprometam o princípio da sustentabilidade em detrimento do desenvolvimento econômico e social, determinando que os países em desenvolvimento não podem comprometer a capacidade das gerações futuras de satisfazerem suas necessidades; já a Agenda 21 confirma essa interpretação da Declaração, apresentando estratégias para reverter os efeitos da degradação ambiental e promover o desenvolvimento sustentável, versando sobre temas como desenvolvimento econômico e social, conservação e gestão dos recursos, por exemplo.

Após a publicação do Relatório Brundtland, vários documentos reconheceram a prioridade da sustentabilidade ecológica, como, por exemplo, o relatório Cuidando da Terra de 1991 e o Projeto Pacto para o Meio Ambiente e Desenvolvimento da IUCN de 1996. Ademais, a Declaração do Rio de 1992 e a Agenda 21 também abordaram a sustentabilidade. Para Bosselman (2015), tais acordos realizados pelos Estados necessitam somente da clareza definitiva necessária para fazer uma diferença real. No Fórum Global do Rio, por seu turno, ONGs de 19 países elaboraram uma versão preliminar da Carta da Terra, postulando uma nova ética da sustentabilidade, colocando a Terra, não somente os seres humanos, no centro da sustentabilidade, representando implicações profundas para a justiça global.

O processo para a adoção da Carta em 2000 foi mais abrangente do que quaisquer negociações de tratados e representou um consenso global mais amplo que qualquer outro documento internacional. Sua importância se deve a diversos aspectos, entre eles, o diálogo interdisciplinar que o documento promove, integrando conceitos da ciência, ética, religião, direito internacional e dos povos indígenas. Ademais, a Carta da Terra é fundamentada na lei internacional estabelecida, pois visa integrar os valores e princípios que as Nações Unidas, o direito internacional

e a sociedade civil global emergente já identificaram como essenciais, ampliando a visão ética encontrada em outras declarações e acordos internacionais. Ressalte-se que seu processo de aprovação envolveu mais de 2.500 organizações e instituições, incluindo organismos mundiais, Estados, autoridades regionais e municipais, sendo a Carta da Terra o principal documento de referência naquela década das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014).

De acordo com Bosselmann (2016), esses fatores não apenas provam o significado da Carta como um documento de direito internacional, bem como validam sua mensagem, por refletir a importância fundamental da sustentabilidade como um princípio ético e gerador de leis, pois seus quatro temas principais versam sobre a necessidade do reconhecimento de que todos os seres são interdependentes e cada modo de vida tem valor, independente de sua utilidade para os indivíduos. Além disso, a Carta da Terra afirma a preservação da integridade ecológica como finalidade do princípio da sustentabilidade, sendo a integridade e o potencial dos seres humanos os meios para se atingir tal objetivo, determinando que os seres humanos são parte da natureza, não superiores a ela. Assim, a sustentabilidade ecológica não deve concorrer com a prosperidade social e econômica, mas sim ser a base de ambos.

Conclui-se, a partir do exposto, que a proteção ambiental e a integridade ecológica exigem os melhores conhecimentos disponíveis sobre os fatos ecológicos e o compromisso ético com a sua importância global. Para Bosselmann (2016), a essência da sustentabilidade está na percepção da integridade dos ecossistemas como uma preocupação comum da humanidade, pois a sustentabilidade visa preservar a integridade dos ecossistemas, ao passo que reconhece os seres humanos como integrantes deles.

2.5 A BUSCA POR JUSTIÇA ECOLÓGICA

Buscando a resolução de questões ambientais que visem preservar os bens e recursos naturais, a proposta da Justiça Ecológica traz uma nova perspectiva para a inserção com o meio ambiente. De acordo com Borile e Calgaro (2020), a necessidade de aderir a um novo modelo de gestão ambiental mundial é incontroversa, já que sequer se discute mais a instauração de uma crise ecológica, que já é irrefutável diante de consequências já presenciadas de forma tão drástica, então, o que se busca são formas de lidar com tal crise. Para os autores, o cerne da questão está no plano do desenvolvimento, de modo que é necessário explicitar o fato de que crescimento econômico não é sinônimo de desenvolvimento social, diante das várias injustiças presentes no sistema capitalista, em que justiça social e ambiental ficam subjugadas à busca incessante por lucro. Assim, defende-se que qualquer lesão ao patrimônio ecológico consiste em uma violação ao direito fundamental ao

meio ambiente e, conseqüentemente, ao direito à vida e à saúde, o que demanda um direito subjetivo ao meio ambiente que possa ser assegurado e requerido sem distinção, em face do seu caráter de fundamentalidade.

É nesse cenário que surge a proposta de Justiça Ecológica como um novo paradigma ambientalista, que promove a proteção ambiental por meio de um preservacionismo subjetivo, onde o meio ambiente alcança um *status* diferente do tradicional, tudo visando um mundo ecologicamente equilibrado (BORILE; CALGARO, 2020). Colaborando com esse entendimento, Derani e Pinheiro (2020) propõem uma verdadeira revolução copernicana, a fim de retirar o ser humano de sua posição de “rei sol” sobre o planeta Terra e o recolocar em posição interconectada e horizontalizada dentro da grande teia da vida, revolução essa que necessariamente necessita do direito. Por isso, reivindica-se a transformação do direito ambiental em ecológico, o que representaria uma guinada ecológica, fundada em uma guinada ideológica. Para as autoras supramencionadas, tal mudança não começa, necessariamente, no texto de uma lei, mas a partir de uma revolução hermenêutica iniciada pela transformação da linguagem e redefinição de conceitos. Em verdade, o direito ecológico não pretende atribuir à natureza o *status* jurídico de indivíduo detentor de direito, devendo apenas colocar-se em sua posição real e interdependente das vidas e elementos que a compõem e nutrem sua existência, exigindo dos Estados a responsabilização – e não a legitimação – das atitudes de entes privados que colocam a lei da maximização de lucro em primeiro lugar (DERANI; PINHEIRO, 2020).

2.5.1 A justiça ecológica como novo paradigma ambientalista

Com efeito, a Justiça Ecológica configura-se numa concepção ambientalista protecionista, que busca que a estima concedida ao homem seja estendida aos demais integrantes do sistema ecológico. Assim, o apreço e respeito a que se submete qualquer sujeito humano se torna igualmente de relevante importância para os demais indivíduos, ensejando diferentes perspectivas e possibilidades para uma nova dimensão da proteção ambiental.

Segundo Borile e Calgaro (2020), a dignidade do homem é embasada por uma constituição profunda de matriz ética, jurídica, sociológica e filosófica. Assim, para que tal dignidade seja estendida aos demais seres vivos, com quem necessita conviver de forma harmônica, é necessário uma nova racionalidade baseada na sensibilização do ser humano. Inicialmente, traz-se a ideia de que a exploração e o domínio humano sobre outras espécies não devem predominar, isso decorre da crença pressurizada de que a superioridade humana sobre outras espécies se deve principalmente à

nossa capacidade de racionalidade, que inclui nossa capacidade de desenvolver novas tecnologias, acessar mais recursos e armazenar mais conhecimento.

É justamente por ser racional que o ser humano tem o dever de garantir a preservação e conservação do meio ambiente e de todos os processos ecológicos que se desenvolvem nessa relação biológica, que sustentam todas as formas de vida (BORILE; CALGARO, 2020). Portanto, nada mais justo que a responsabilidade da sociedade como um todo e também de cada cidadão individualmente de conceder respeito e dignidade a todos os outros indivíduos que contribuem para o meio ambiente, valorizando cada espécie com base em seu próprio valor.

Diante desse cenário, urge um novo marco de regulamentação que permita a proteção desses seres vulneráveis à exploração dos humanos, que, em virtude da posição de vantagem em que se encontram, devem ser responsabilizados e tidos como protetores da natureza, e não senhores dela. Desse modo, a justiça ecológica é apresentada como uma possível solução à exploração desenfreada dos recursos naturais, visando não somente garantir a integridade dos seres vivos e demais integrantes do ecossistema, como também a possibilidade de vida e dignidade das futuras gerações. Baseada em um viés axiológico e biocêntrico, a justiça ecológica se distingue da justiça ambiental, sendo essa última mais antropocêntrica ao almejar a preservação ambiental exclusivamente como forma de garantir a subsistência humana, sem um enfoque igualitário em face da vida e existência dos demais indivíduos por seu valor intrínseco. Conforme Baggio (2008), a justiça ambiental não se embarça com a justiça ecológica, que pretende corrigir os meios de atuação humana que levam à destruição da natureza e à extinção de espécies de flora e fauna.

Por outro lado, não é correto afirmar que a justiça ambiental não procura desenvolver a proteção ambiental, pois isto é inegável. Contudo, algumas cruciais diferenças entre as duas devem ser ponderadas, como a essência de cada uma delas, que, apesar de terem meios diferentes, buscam o mesmo fim. Em verdade, a justiça ambiental visa à manutenção dos recursos naturais, com um enfoque na viabilização e proteção da existência humana, de modo a permitir a sobrevivência do homem, enquanto a justiça ecológica tem como objetivo a preservação ambiental, com foco no valor intrínseco de cada espécie e indivíduo integrante de cada ecossistema (BORILE; CALGARO, 2020).

É, portanto, diante da deficiência e vulnerabilidade dos recursos ambientais e de diversas formas abusivas de exploração que se faz necessário buscar a justiça ecológica como ferramenta teórica e prática de preservação ambiental, de modo a ampliar a dignidade e o respeito ao ser humano, aos animais e à natureza em geral, com apoio principalmente do pensamento biocentrista e de outras correntes ambientalistas e o reconhecimento de valores ecológicos. Tal conceito foca no igualitarismo biológico, igualando o valor intrínseco dos homens aos animais e demais seres vivos,

afastando-se, outrossim, do antropocentrismo, ao adotar como meio de estratégia para a conservação e o bem-estar dos animais a ecologia profunda, que influenciou diversos movimentos sociais de caráter eminentemente ambientalista, bem como diversos acadêmicos e teóricos de várias áreas do conhecimento humano (RAMMÊ, 2012).

Borile e Calgaro (2020) afirmam ainda que, para que um ecossistema permaneça em pleno funcionamento, deve-se observar uma série de requisitos. Primeiramente, todas as interligações e conexões biológicas devem estar estáveis, assim como as relações da cadeia alimentar devem estar harmônicas, e o meio onde os seres vivos se desenvolvem deve ser protegido, com regulamentação de todas as relações entre os seres humanos e a natureza, notadamente quanto à caça, à exploração de madeira e à exploração de minerais.

2.5.2 Concretização da justiça ecológica: estado e povo pelo ambiente

Conforme supramencionado, a justiça ecológica pressupõe uma série de requisitos. Conforme defende Borile e Calgaro (2016), para a concretização da proteção ambiental, a atuação assídua e contínua das pessoas que abrangem a sociedade, sendo estes os atuais conhecedores da realidade ambiental. Assim, a implementação desse novo paradigma necessita da participação dos cidadãos nos processos decisórios e de gerência dos imbrólios ambientais, devendo ser levada em consideração a posição da comunidade local na tomada de decisões. Além disso, a atividade estatal, com todas as suas ferramentas, também se constitui em um dos pilares de sustentação da justiça ecológica, que, por suas faculdades, através do exercício governamental, efetiva seu poder normativo e administrativo por meio de legislações e políticas sociais de cunho ambientalista (BORILE; CALGARO, 2020).

A democracia participativa constitui-se um dos meios que viabilizem o ideal de justiça ecológica, haja vista que o exercício da democracia oportuniza, por meio da via participativa, a atuação popular e conseqüente deslinde de inúmeras questões ambientais. Outrossim, leis de iniciativa popular, voto, plebiscito e referendo podem ser apontados como alguns dos principais apetrechos da democracia participativa e garantidores da justiça ecológica. Ademais, a função do Estado na implementação da chamada justiça ecológica também é fundamental, já que o poder normativo e as políticas públicas e sociais corroboram de forma decisiva para a evolução desse plano de desenvolvimento econômico, social e político.

2.6 A PROPOSTA DO ESTADO DE DIREITO DA NATUREZA

Quando se pensa no conceito de Estado de Direito, é possível chegar a uma conclusão: a de que ninguém está acima dos ditames da lei, no sentido amplo da palavra. Todavia, se esta mesma lei é mal formulada, carecendo, assim, de conteúdo (social, jurídico e ambiental) minimamente adequado à evolução humana já alcançada, tal conceito acaba se tornando esvaziado, não servindo, pois, a nenhum membro pertencente ao meio social.

De acordo com Bosselmann (2013), em um ambiente democrático, é impensável que uma lei proposta para destruir nossas condições de vida seja aprovada e integrada ao ordenamento jurídico vigente; se porventura algo assim viesse a acontecer, tal medida legal poderia ser revogada pelos próprios tribunais do país, por uma nova maioria parlamentar ou até mesmo pela própria coletividade. Partindo desse ponto, o autor supra faz um questionamento interessante acerca de eventual despercebimento do caráter destrutivo de uma lei promulgada. Para ele, ainda que houvesse resistência por parte daquelas pessoas mais esclarecidas sobre a problemática posta em cena, o coletivo acabaria por ter que suportar as consequências dessa ignorância, vindo, num futuro não tão distante, a perecer.

Segundo o mesmo autor, a atual crise global nunca deveria ter acontecido, questionando-se ainda se poderia ter sido evitada ou se deveria haver um maior embasamento no Estado de Direito. Nesta toada, supondo que os padrões e fenômenos socioeconômicos explicáveis agravam a crise já instalada, passa então a se questionar sobre o papel que as instituições sociais, como os governos e as leis, têm nesse processo. Diante disso, Bosselmann (2013, p. 76) desenvolve sua tese partindo da ideia de que “[...] a lei tem sido cúmplice no sentido de legitimar e legalizar o crescimento excessivo e a destruição ambiental”, argumentando, inclusive, a ampla falta de consideração do direito, nacional e internacionalmente, pelas problemáticas ecológicas vividas atualmente.

Fazer a relação entre o Estado de Direito a essas problemáticas tornou-se bastante apropriado, pois vários anos se passaram desde a criação do Relatório Brundtland, em 1987, e a realização da Cúpula da Terra, em 1992, sendo ambos os feitos, responsáveis por estabelecer os compromissos do desenvolvimento sustentável (BOSELNAN, 2013, p. 76). O meio ambiente, por outro lado, nunca esteve amplamente abrangido pelos sistemas legais ao redor do mundo, haja vista que as legislações, na verdade, percebem e lidam com a natureza principalmente como um objeto mercadológico, colocando os objetivos ambientais em concorrência direta com outros objetivos sociais e/ou econômicos. Tais formas de tratar a natureza, para Bosselmann (2013, p. 83), acabam significando “[...] que nenhum número de leis ambientais será suficiente para anular aquelas que apoiam o crescimento econômico, a propriedade privada e a soberania do Estado”.

Segundo Winter (2017, p. 139), o desejo pela “quantidade”, e não pela “qualidade”, é o que definitivamente caracteriza o crescimento econômico, “o qual não só burla o sistema de

regulação jurídica, como também se impõe internamente a ele”. Isso acontece, dentre outros fatores, em decorrência da “resistência política contra novas regulações”. Nessa toada, Kamila Pope (2017), analisando a obra de Antônio Herman Benjamin, revela que as mudanças de padrões dificilmente acontecem de forma imprevisível, o que não seria diferente com o processo de ecologização de sistemas legais. Para ela, o conceito de desenvolvimento sustentável como definido por documentos internacionais, com o ambiente, a economia e a sociedade sendo seus três pilares de suporte, é extremamente impreciso, por tentar combinar diferentes categorias em uma única direção.

Em análise da obra de José Joaquim Gomes Canotilho, a mesma autora (2017, p. 340) revela que esse autor “vê a noção de sustentabilidade como um dos princípios estruturais, ou dorsais, do Estado de Direito Ecológico”, mas revela, quanto a tal noção, que “[...] assim como todos os demais princípios [...]”, esta acaba carecendo de “[...] conformação concreta e não traz consigo soluções prontas, baseando-se em ponderação e em decisões problemáticas”. Percebe-se, então, que a aplicação prática desse termo deixou de considerar seu real propósito, qual seja, o de estabelecer equilíbrio e harmonia entre a espécie humana e a natureza, estimulando a conservação e a proteção da integridade de todos os indivíduos componentes do meio ambiente terrestre.

Bosselmann (2013, p. 85) revela que toda a criação e desenvolvimento alcançados pelos seres humanos (como “seres culturais” que são) “[...] são conquistas culturais, e isso inclui a maneira pela qual organizamos nossas vidas em relação ao meio ambiente”. A problemática ambiental, que cerca a relação entre o Estado de Direito e a natureza, segundo o mesmo autor (2013, p. 85), “[...] centra-se nas questões de saber se as relações culturais existentes nos levarão ou não através da crise ecológica”. É preciso dizer, contudo, que as conquistas culturais alcançadas pelos seres humanos até agora, não estão refletindo em nada no que diz respeito às questões envolvendo a noção de sustentabilidade ecológica para as próximas décadas, muito menos para as próximas gerações.

Nesse sentido, o Estado de Direito Ecológico (ou Estado de Direito da Natureza), na visão de Bosselmann (2013, p. 90), “[...] exige o esverdeamento de todo o sistema de leis e governança, como, por exemplo, capturado na noção de estado ecoconstitucional (*ökologischer Rechtsstaat*)”. Essa noção, portanto, segundo o mesmo autor (2013, p. 90), “[...] difere significativamente de um estado meramente comprometido com o Estado de Direito (*Rechtsstaat*), por um lado, e a proteção ambiental (*Umweltstaat*), por outro”. Além disso, conforme definido por Bugge (2013), o Estado de Direito apresenta-se com um viés puramente antropocêntrico. Trata das liberdades e garantias fundamentais do homem, enquanto membro de uma sociedade e sujeito a uma autoridade governamental. A extensão desse conceito para abranger também o meio ambiente é, portanto, um exercício em que se busca a essência da proteção natural enquanto meio de subsistência do homem.

Segundo a lição de Bugge (2013), há dois aspectos principais no conceito de Estado de Direito da Natureza: o primeiro se refere à importância do Estado de Direito em geral para o gerenciamento adequado da natureza e de seus recursos; o segundo, mais radicalmente, diz respeito à extensão de elementos importantes do Estado de Direito, para além dos seres humanos como cidadãos, para a natureza e os valores naturais. No intuito de abranger ambas as formas de atuação, defende Bugge que a conformação do Estado de Direito da Natureza requer um conceito de justiça expandido, que não inclui o mundo não-humano. As leis não são justas – e os atos que as implementam não cumprem com o Estado de Direito – se permitirem comportamentos ambientalmente destrutivos sem razão suficientemente importante e um procedimento correspondente. Em última análise, isso significa que a natureza e os valores naturais têm proteção legal num nível similar aos seres humanos enquanto cidadãos. (BUGGE, 2013)

Embora, em uma perspectiva de curto prazo, o Estado de Direito da Natureza possa parecer estar em conflito com elementos do Estado de Direito comum – dadas as limitações impostas à liberdade humana em nome da proteção ambiental –, o objetivo do desenvolvimento sustentável, mundialmente reconhecido e perseguido, implica que a proteção de ao menos parte do meio ambiente é necessária para assegurar paz e segurança, bem como o desenvolvimento social e econômico estáveis, proporcionando o bem-estar ao ser humano a longo prazo. Diante da necessidade de extensão do conceito de justiça prelecionada por Bugge, além dos demais empecilhos à consolidação do Estado de Direito da Natureza, Bosselmann afirma que o que vemos no contexto do direito ambiental ao redor do mundo é ainda muito embrionário, eis que a atual legislação ambiental ainda não reconhece adequadamente a natureza.

Com seu contexto cultural e socioeconômico, a lei ocidental moderna é apenas parte desse cerco. A lei ambiental nunca pretendeu reverter esse processo; seu propósito é bem mais modesto. A natureza como um todo, é claro, nunca esteve no radar dos sistemas jurídicos; em vez disso, “recursos naturais” e meios ambientais discretos (solo, água, ar, plantas e assim por diante) foi como a natureza encontrou representação no sistema jurídico. Mais crucialmente, a abordagem utilitarista do direito ocidental moderno percebe o ambiente natural principalmente como uma mercadoria, definindo objetivos ambientais em competição com os econômicos e sociais. (BOSSELMANN, 2013, p. 82-83)

Colaborando com esse entendimento, Canotilho (2019) aduz que o Estado constitucional, além de ser e dever ser um Estado de Direito democrático e social, deve ser também regido por princípios ecológicos. Ademais, o autor denomina de postulado globalista a ideia de que a proteção do ambiente não deve ser feita isoladamente por sistemas estatais, mas também através de sistemas jurídico-políticos, internacionais e supranacionais, de forma que se alcance um padrão ecológico

ambiental razoável a nível planetário e, ao mesmo tempo, se estruture uma responsabilidade global, de estados, organizações, grupos, quanto às exigências de sustentabilidade ambiental. Canotilho defende ainda que o globalismo aponta também para um direito de cidadania ambiental em termos intergeracionais, haja vista que o direito ao ambiente de cada um é também um dever de cidadania na defesa do ambiente. Assim, para ele, um Estado constitucional ecológico pressupõe uma concepção integrada ou integrativa do ambiente e, conseqüentemente, um direito integrado e integrativo do ambiente.

A busca por novas formas de praticar a governança, de criar as leis e de desenvolver o crescimento social e econômico dos Estados deve se pautar, fundamentalmente, no desejo de completo esverdeamento dos sistemas sociais, jurídicos e ambientais existentes, o que, definitivamente, conforme exposto até agora, não está se mostrando uma tarefa tão fácil de realizar, haja vista a quase completa predominância do pensamento antropocêntrico espalhado ao redor do mundo.

2.7 POLÍTICA AMBIENTAL NACIONAL

Surgiu em 1605 a primeira lei de proteção florestal do Brasil, a qual ficou conhecida como o “Regimento do Pau-Brasil”. Dois séculos mais tarde, durante o império de Dom Pedro I, foi outorgada, em 1824, a primeira Constituição Brasileira. Nela, segundo os autores Nazo e Mukai (2001), foi determinada a elaboração dos primeiros Códigos Civil e Criminal, tendo este estabelecido apenas normas para o corte ilegal de madeiras.

Após esse período, houve avanços na teoria da reparação do dano ecológico, de modo que no ano de 1850 foi promulgada a Lei nº 601, conhecida como “Lei das Terras”, que obrigava o registro de todas as terras ocupadas e impedia a aquisição das devolutas, a não ser por compra, bem como, em seu artigo 2º, punia o dano pela derrubada de matas e queimadas, responsabilizando o infrator, seja civilmente, com multas, ou criminalmente, com pena de reclusão de dois a seis meses (WERNER, 1991). Já em 1891, durante o período pós-Proclamação da República, a Constituição promulgada trouxe em seu texto, mais especificamente no seu artigo 34, inciso XXIX, regra de competência legislativa (privativa) da União acerca de matéria que versasse sobre minas e terras nacionais.

Ainda quanto aos diplomas legais infraconstitucionais, asseveram Nazo e Mukai (2001) que o Código Civil de 1916 passou a repreender, em dois de seus dispositivos (artigos 554 e 555), o “uso nocivo da propriedade”, enquanto que, em outro de seus dispositivos (artigo 582), concedia ao dono do prédio vizinho, potencialmente ameaçado pela fumaça que chaminés, fogões ou fornos

viesses a gerar, o embargo às obras de tais estruturas. Ademais, com a promulgação, em 1934, de uma nova Constituição Federal, passou-se a prever, em seu décimo artigo, a proteção das belezas naturais, estabelecendo-se, ainda, a competência concorrente da União e dos Estados para legislar sobre matérias relativas à fauna. Nesse mesmo ano, surgiu, por meio do Decreto-Lei n.º 23.793, o primeiro Código Florestal brasileiro (NAZO; MUKAI, 2001). Nos anos seguintes, em 1937 e em 1946, foram outorgadas novas Constituições, que, ao contrário das anteriores, não trouxeram inovações relevantes acerca das questões que envolviam a proteção da natureza. Todavia, foi também no ano de 1937 que o Código Penal trouxe vários artigos protegendo indiretamente o meio ambiente.

Em 1961, quase três décadas mais tarde, foi publicado o Decreto n.º 50.877, dispondo, entre seus dispositivos, sobre o lançamento de resíduos tóxicos ou oleosos nas águas interiores ou litorâneas do País, destacando-se o seu artigo 3º, que tratou de conceituar a poluição das águas como sendo qualquer mudança nas propriedades físicas, químicas e biológicas das águas que ocasionassem prejuízo à saúde, à segurança e ao bem-estar das populações, ou fossem capazes de prejudicar a sua utilização para fins agrícolas, industriais, comerciais, recreativos e, principalmente, a existência normal da fauna aquática. A partir disso, houve uma preocupação maior quanto à proteção do meio ambiente brasileiro, surgindo, por conseguinte, leis mais robustas, tratando mais concretamente sobre as questões da natureza (NAZO; MUKAI, 2001).

Ainda na década de 1960, surgiram leis de grande importância, como a Lei n.º 4.771, de 1965, instituindo o novo Código Florestal (atualmente revogado pela Lei n.º 12.651, de 2012); a Lei n.º 5.197, de 1967, dispondo sobre a proteção à fauna; e o Decreto-Lei n.º 221, de 1967, dispondo sobre a proteção e estímulos à pesca (cuja maioria dos dispositivos foram revogados pela Lei n.º 11.959, de 2009). Por sua vez, na década de 1970, época em que se iniciou o fortalecimento às preocupações com o meio ambiente, por decorrência, notadamente, da realização da Conferência de Estocolmo, patrocinada pela ONU, surgem no Brasil diversas normativas, destacando-se: a Lei n.º 6.151, de 1974, dispondo sobre o Plano Nacional de Desenvolvimento (PND), que traçou diretrizes para as questões ambientais no plano técnico-científico para o período dos cinco anos subsequentes à publicação da aludida norma; e o Decreto-Lei n.º 1.413, de 1975, dispondo sobre o controle da poluição do meio ambiente provocada por atividades industriais.

Mais adiante, na década de 1980, foram publicadas novas normas, destacando-se: o Decreto n.º 88.351, de 1983, que foi responsável por criar o Conselho Nacional do Meio Ambiente – CONAMA; o Decreto n.º 89.336, de 1984, dispondo sobre as Reservas Ecológicas e Áreas de Relevante Interesse Ecológico; a Lei n.º 7.735, de 1989, que foi responsável por criar o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis – IBAMA; e o Decreto n.º

96.944, de 1988, que foi responsável por criar o Programa de Defesa do Complexo de Ecossistemas da Amazônia Legal (NAZO; MUKAI, 2001). Nessa mesma década, foi promulgada a Constituição Federal de 1988, também conhecida como “Constituição Cidadã”. Nela, diferentemente das Constituições que a antecederam, foi dada à questão ambiental verdadeiro tratamento constitucional, pois seu texto, especificamente no seu artigo 225, consagrou, como dever do Estado, a garantia de que todas as pessoas tenham direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, incumbindo a todos (Poder Público e coletividade) o dever de proteger e preservar sua integridade às gerações do presente e àquelas que ainda estão por vir. Além disso, vale mencionar o artigo 23, inciso VI, da Lei Maior, que contempla a competência comum e com caráter de colaboração recíproca das três esferas de Poder (Executivo, Legislativo e Judiciário) na defesa do meio ambiente.

Posteriormente, na década de 1990, foram publicadas diversas normas cujo intuito era o de aperfeiçoamento das normas anteriores, destacando-se: o Decreto n.º 99.274, de 1990, dispondo sobre a criação de Estações Ecológicas e Áreas de Proteção Ambiental e sobre a Política Nacional do Meio Ambiente; o Decreto n.º 1.298, de 1994, o qual aprovou o Regulamento das Florestas Nacionais; o Decreto n.º 1.775, de 1996, dispondo sobre o procedimento administrativo de demarcação das terras indígenas; e a Lei n.º 9.605, de 1998, dispondo sobre as sanções penais e administrativas derivadas de condutas e atividades lesivas ao meio ambiente (NAZO; MUKAI, 2001). Dos anos 2000 até o presente, é possível pontuar a publicação de algumas leis ambientais de maior relevância, como: a Lei n.º 9.805, de 2000, que institui o Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza; a Lei n.º 11.284, de 2006, dispondo sobre a gestão de florestas públicas para a produção sustentável, instituindo o Serviço Florestal Brasileiro – SFB e criando o Fundo Nacional de Desenvolvimento Florestal – FNDF; a Lei n.º 11.445, de 2007, estabelecendo diretrizes nacionais para o saneamento básico; e a Lei n.º 12.651, de 2012, Novo Código Florestal Brasileiro, dispondo sobre a proteção da vegetação nativa.

Buscando analisar o assunto com riqueza de detalhes, em uma análise histórica, Benjamin (1999) retrata que a evolução de proteção ao meio ambiente no Brasil se apresenta em três fases: a) fase da exploração desregrada; b) a fase fragmentária; e c) a fase holística. Tal síntese não possui o intuito de sedimentar a ideia de que as mencionadas etapas ocorreram de maneira estritamente delimitada ou de forma excludente, tendo havido, na realidade, valorações ético-jurídicas do ambiente que, apesar de serem diferenciadas na forma de entender e tratar a degradação ambiental e a natureza, são, no plano temporal, indissociáveis (BENJAMIN, 1999).

A fase da exploração desregrada é compreendida entre o período da chegada das caravelas portuguesas, em meados de 1500, até a segunda metade do século XX. Nas lições de Rodrigues

(2018), o meio ambiente possui uma tutela de caráter meramente econômico, não sendo pensado de maneira autônoma, ocasião em que as disposições ambientais restaram codificadas em capítulos que regulamentavam os direitos de vizinhança no Código Civil de 1916. A preocupação da época consistia na conquista de novas fronteiras, sejam elas agrícolas, pecuárias ou minerárias, não existindo iniciativas do Poder Público para a preservação dos compreendidos recursos naturais (BENJAMIN, 1999).

Por seu turno, a segunda fase levou em consideração a preponderância da tutela da saúde coletiva em face da preocupação meramente econômica, sendo este o período em que o Poder Legislativo passou a reconhecer que, de fato, havia uma incapacidade natural do meio ambiente em assimilar a degradação ambiental causada pelo homem (RODRIGUES, 2018). Sendo assim, o legislador, agora já preocupado com largas categorias de recursos naturais, mas não com o meio ambiente em si, impôs limites legais às atividades exploratórias (BENJAMIN, 1999). De maneira didática, Rodrigues (2018) ressalta que tal fase restou caracterizada durante os anos 1950 e 1980, sendo marcada pela promulgação do Código Florestal (Lei nº 4.771/1965), do Código de Caça (Lei nº 5.197/1967), do Código de Mineração (Decreto-lei nº 227/1967), da Lei de Responsabilidade Civil por Danos Nucleares (Lei nº 6.453/1977), dentre outras.

Por fim, a terceira fase, denominada holística, representou a inauguração de um novo paradigma, notadamente em virtude de o meio ambiente ter passado a ser visto com autonomia. De acordo com Amado (2017), o marco jurídico dessa etapa consiste na promulgação da Lei nº 6.938/1981, pois, apesar de existirem leis ambientais anteriores, a certidão de nascimento do Direito Ambiental no Brasil é tida como a edição da Lei 6.938/1981. Dessa maneira, Benjamin (1999) ao discorrer sobre a importância dos institutos trazidos pela retromencionada norma jurídica, pondera que tal lei não só estabeleceu os princípios, objetivos e mecanismos da Política Nacional do Meio Ambiente, como ainda incorporou de vez no ordenamento jurídico brasileiro o Estudo de Impacto Ambiental, instituindo, ademais, um regime de responsabilidade civil objetiva para o dano ambiental, conferindo ao Ministério Público, pela primeira vez, legitimação para agir nessa matéria (BENJAMIN, 1999). Sob este viés, a consagração da fase holística e a concretização do Direito Ambiental como uma ciência autônoma no Brasil ocorreram com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a qual versou sobre a temática em um capítulo específico e assegurou tratativas próprias para conferir a proteção de maneira sistêmica do meio ambiente (RODRIGUES, 2018).

2.7.1 O meio ambiente ao longo de períodos históricos

O Brasil apresentou alguns períodos históricos interessantes em que se pode perceber uma verdadeira evolução dos diplomas normativos com a temática ambiental. Desse modo, alguns doutrinadores dividem a evolução da legislação brasileira sobre o meio ambiente em três fases: individualista, fragmentária e holística. A primeira compreenderia um lapso temporal desde 1500 até a década de 1950 e se caracterizaria pela despreocupação com os temas ambientais. Já a fase fragmentária abriga um período correspondente entre os anos de 1950 até 1980 e se destaca pelo surgimento de uma série de leis que buscavam controlar setores determinados do meio ambiente apenas devido a interesses meramente econômicos. Por fim, a fase holística teve início na década de 1980 e apresentou como marca uma visão sistemática e integrada do meio ambiente.

Apesar dessa divisão temporal estabelecida nas linhas passadas, é imprescindível uma breve análise em pormenores de como se deu essa evolução histórica da legislação ambiental no Brasil, desde a época colonial até a era republicana, com destaque para os anos de 1980. Com efeito, a fase colonial do Brasil foi marcada pela relevante influência da legislação portuguesa. Assim, as leis brasileiras eram intrinsecamente relacionadas com as Ordenações portuguesas denominadas Afonsinas, Manuelinas e Filipinas. As primeiras, também denominadas de Código Legal da Europa, apresentavam em seu texto uma preocupação com as aves porventura furtadas, tendo para fins criminais os mesmos efeitos de quaisquer atos de subtração. Ou seja, uma consequência do crime seria a sanção ao infrator para que esse reparasse de forma material o dano ao patrimônio do proprietário da ave (WAINER, 1993).

Um detalhe importante é que esse tratamento legislativo, dadas as circunstâncias históricas, não trazia de forma clara uma preocupação eminentemente ambiental, pois o delito era contra o patrimônio da vítima, no caso o proprietário da ave. Além disso, o infrator teria como sanção específica a reparação material, não do meio ambiente, mas, sim, do dano causado ao sujeito passivo. Outro aspecto interessante das Ordenações Afonsinas era a proibição do corte de árvores frutíferas, pois havia uma preocupação econômica do reino em preservar as matérias-primas advindas da formação arbórea brasileira, tais como a madeira e os frutos. Mais uma vez, essa constatação dizia respeito não a um interesse ecológico de conservação da natureza, apesar de o meio ambiente ser indiretamente beneficiado, pois se protegiam as florestas, protegiam os rios, as nascentes, a fauna, o clima e os solos (MAGALHÃES, 2002).

As Ordenações Manuelinas, por sua vez, aprovadas em 11 de março de 1521, traziam como destaque em seu bojo uma preocupação com a caça de animais, sobretudo das abelhas, devido ao mel, objeto de valor comercial. Depois disso, no ano de 1595 o rei Felipe I ordenou a compilação de todas as normas portuguesas em um único diploma normativo, o qual seria denominado de Ordenações Filipinas. Tal legislação, novamente, ao exemplo das anteriores, entendia que alguns

elementos constituintes do meio ambiente eram meros objetos de preocupação econômica, embora isso de forma indireta acabasse repercutindo de forma positiva para os fatores ambientais.

Ressalte-se que durante esse período colonial, a madeira oriunda do pau-brasil apresentava um grande valor econômico para a coroa portuguesa ao ser vendida nos países europeus. Contudo, a exploração dessa árvore nativa gerou certa escassez da mesma, e a cobiça de alguns estrangeiros levou os portugueses a aprovarem no ano de 1605 o Regimento do Pau-Brasil, a primeira legislação brasileira eminentemente de cunho ambiental, haja vista que visava conter o desmatamento desmedido, protegendo, conseqüentemente, as florestas, em especial aquelas que continham a valiosa madeira. Nesse contexto, com a criação da legislação aludida, a exploração madeireira no território brasileiro ficou bastante obstaculizada, e as condutas ilegais poderiam conduzir os seus infratores, desde o confisco de propriedade à pena de morte.

Tecidas as considerações anteriores sobre o período colonial brasileiro, com destaque para o tema ambiental, passa-se para uma análise das legislações sobre o meio ambiente durante o Império. Urge ressaltar que o período imperial foi marcado pela chegada da família real portuguesa em terras brasileiras no início do século XIX, fato esse determinante para a elevação do Brasil para Reino de Portugal e Algarves em 1815. Tal época da história brasileira teve como ênfase o incentivo para a exploração da cana-de-açúcar, que contribuiu em larga escala para o desmatamento e enormes danos ambientais para as florestas brasileiras. Por conta disso, em 18 de setembro de 1850, foi promulgada a Lei nº 601/1850, responsável por regulamentar de forma pioneira as terras devolutas brasileiras no período imperial.

Posteriormente, com o golpe de estado orquestrado sobretudo pelo Marechal Deodoro da Fonseca, que derrubou o imperador Dom Pedro II e criou a era republicana no Brasil, mais precisamente em 15 de novembro de 1899, houve uma evolução significativa da proteção ao meio ambiente com o advento de novas legislações. Assim, durante a República, foram desenvolvidas importantes legislações de cunho ambiental, a saber: Código de Águas (Decreto 24.643/1934); Estatuto da Terra (Lei nº 4504/1964); o primeiro Código Florestal brasileiro (Lei nº 4771/1965); Código de Caça (Lei nº 5167/1967); Código de Pesca (Decreto-lei 221/1967); e Lei de Proteção à Fauna (Lei 5.197/1967).

Apesar da relevância de todos esses diplomas normativos, sem dúvidas, foi a partir da década de 1980 que a temática ambiental encontrou a sua efervescência, com a instituição da Lei nº 6.938/1981, responsável pelo desenvolvimento da Política Nacional de Meio Ambiente (PNMA), bem como pela criação do Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA). Nessa mesma época, surgiu a Lei nº 7347/1985, que promoveu a tutela coletiva do meio ambiente através da ação civil pública. Mais adiante, a promulgação da Constituição de 1988 trouxe um tratamento todo especial

para a temática do meio ambiente, com um capítulo próprio e uma série de instrumentos para sua defesa, como é o caso da ação popular. Em verdade, a consagração da fase holística e a concretização do Direito Ambiental como uma ciência autônoma no Brasil ocorreu com o advento da nova ordem constitucional, com tratativas próprias para conferir a proteção de maneira sistêmica do meio ambiente (RODRIGUES, 2018).

2.7.2 A Constitucionalização do Direito Ambiental no Brasil

Entre as décadas 1950 e 1970, houve duas grandes tendências internacionais: a difusão da teoria dos direitos humanos e a preocupação internacional com o meio ambiente, razão pela qual os novos modelos de Estados Constitucionais passaram a efetivar a proteção ambiental em suas Cartas Magnas. Tais fenômenos podem ser justificados em virtude do caráter cada vez mais analítico da maioria das constituições sociais, bem como pela importância da elevação das regras e princípios do meio ambiente ao ápice dos ordenamentos. Foi esse o parâmetro que o Brasil seguiu ao adotar a Teoria do Direito Ambiental no Capítulo VI do Título VIII na Constituição de 1988. Nessa toada, Moraes (2018) defende o vanguardismo das disposições constitucionais ao prelecionar que ainda se considera, de modo predominante, que o Capítulo do Meio Ambiente é um dos mais importantes e avançados da Constituição de 1988, que acabou transformando, de modo extraordinário, o tratamento jurídico do tema.

Sob esse viés, analisando-se acuradamente as disposições contidas ao longo do artigo 225 da Constituição Federal, é possível vislumbrar a influência de todos os vinte e seis princípios da Declaração de Estocolmo de 1972 em nossa Carta Magna (SIRVINSKAS, 2020). A determinação do meio ambiente ecologicamente equilibrado como um direito fundamental de todos no *caput* do artigo, notadamente com o escopo de garantir a qualidade de vida para a presente e para a futura geração, evidencia que o homem foi tratado como o destinatário principal da norma constitucional de proteção ao meio ambiente, o que denota o caráter predominantemente antropocêntrico das disposições ambientais contidas no texto constitucional (SOARES SILVA, 2020).

No entanto, não se pode olvidar que parte da doutrina considera que a proteção do meio ambiente no Brasil rompeu com a teoria antropocêntrica a partir da Lei nº 6.938/1981. Rodrigues (2018), por exemplo, afirma que foi com a Política Nacional do Meio Ambiente que o meio ambiente passou a merecer proteção legislativa por seu valor em si mesmo, defendendo, pois, a adoção de um novo paradigma. Em relação ao texto constitucional, o autor reforça o rompimento com o antropocentrismo e sustenta que restou evidenciada uma visão ecocêntrica. Nesse contexto, ele afirma que a Constituição Federal de 1988 ratificou, com índole constitucional, alguns institutos

basilares do Direito Ambiental, tais como a responsabilidade civil objetiva, a responsabilidade penal da pessoa jurídica, a visão ecocêntrica e holística do meio ambiente, além de ter estabelecido a proteção do meio ambiente como princípio da atividade econômica, por exemplo (RODRIGUES, 2018).

Ressalte-se que, apesar disso, a simples menção a proteção do meio ambiente e de seus componentes bióticos e abióticos prevista na Lei nº 6.938/1981 não se demonstra suficiente para romper com o todo paradigma antropocêntrico, uma vez que tal está presente há séculos nas mais diversas ciências, dentre elas na ciência jurídica, conforme indicado supra. É diante disso que Soares Silva (2020) ressalta que a Constituição de 1988 de fato inovou na temática ambiental e ampliou de maneira significativa o arcabouço normativo para a proteção do meio ambiente, mas esclarece que tais tratativas ocorreram sob o enfoque primordial de garantir a qualidade de vida humana, restando configurado, portanto, um antropocentrismo mitigado.

Nos ensinamentos de Leite (2007), tal antropocentrismo mitigado constitui como uma segunda subclassificação do antropocentrismo clássico e resulta na compreensão de que a proteção ambiental é necessária para a sobrevivência da própria espécie humana, razão pela qual salienta que restou afastada a antiga compreensão antagônica entre o homem e a natureza, a qual foi substituída por uma relação de interdependência. É essa concepção ética de codependência que Soares Silva (2020) defende ter sido adotado pelo ordenamento jurídico pátrio vigente, posto que o homem sai da posição de um mero hospedeiro-parasita e ganha a responsabilidade.

Por certo, a Constituição Federal de 1988 incorporou um projeto político-jurídico integrador dos avanços do Estado Liberal e do Estado Social, resultando em um contemporâneo modelo estatal, como sugere Sarlet e Fensterseifer (2010), aderindo à nomenclatura de “Estado Socioambiental”, por resultar da necessária convergência das tutelas dos direitos sociais e ambientais, como integrantes de um mesmo projeto para o desenvolvimento humano. Nesse sentido, a Carta Magna de 1988 consagrou a proteção do meio ambiente no título concernente à ordem social, ocupando o capítulo VI, de modo que o artigo 225 carrega o cerne do direito fundamental a um meio ambiente ecologicamente equilibrado, consoante terminologia do próprio dispositivo. Todavia, há ainda outros dispositivos arraigados ao longo do texto constitucional que irradiam a tutela ecológica aos demais direitos fundamentais de ordem social, econômica e cultural, ressaltando também, no âmbito interno do Estado, essa relação de interdependência.

É possível citar pelo menos 8 (oito) direitos fundamentais que a Constituição inter-relacionou à proteção do meio ambiente, a saber: o direito de propriedade (art. 186, II), em que a função social da propriedade rural encontra-se atrelada à adequada utilização dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente; a ordem econômica e a livre iniciativa (art. 170, VI),

que necessariamente deve observar a defesa do meio ambiente, inclusive com o tratamento diferenciado de produtos e serviços de acordo com o impacto ambiental gerado; e o direito do trabalho (art. 7º, XXII, e 200, VIII), como pressuposto de condições dignas para o exercício da atividade laboral. Outrossim, no que diz respeito à comunicação social (art. 220, § 3º, II), a Carta de 1988 inibe a propaganda de práticas, produtos e serviços nocivos ao meio ambiente; quanto ao direito à saúde, o art. 200, VIII, também consagra a proteção do meio ambiente como fator relacionado ao sadio desenvolvimento humano; já o art. 225, VI, dispõe sobre a incumbência do poder público de promover a conscientização ambiental para a preservação do meio ambiente, relacionando-o ao direito à educação; sobre os direitos culturais (art. 216, V), há a concessão de *status* de patrimônio cultural brasileiro aos bens portadores de referência à sociedade, incluindo-se aqueles de valor ecológico; por fim, ressalta-se ainda a estreita relação entre os direitos indígenas e a preservação dos recursos ambientais que lhes são inerentes (art. 231, §1º).

A multidimensionalidade desse direito, revela-se, portanto, cada vez mais evidente, seja por decorrência das múltiplas conexões firmadas com outros direitos, seja pela própria funcionalidade da proteção ambiental, a qual toma a forma simultaneamente de um objetivo e tarefa estatal e de um direito (e dever) fundamental do indivíduo e da coletividade, implicando todo um complexo de direitos e deveres fundamentais de cunho ecológico (SARLET e FENSTERSEIFER, 2010). Por esse motivo, diz-se que a imposição do dever de proteção ao Estado limita a discricionariedade no agir, quando se trata de resguardar o meio ambiente. Assim, defendem os autores acima que tanto não há “margem” para o Estado “não atuar”, quanto não lhe é deferida a prerrogativa de “atuar de forma insuficiente”, tudo à luz do princípio da proibição de insuficiência de proteção ou de proteção deficiente (SARLET; FENSTERSEIFER, 2010).

Cabe ressaltar ainda que a Lei Maior de 1988 trouxe um conceito bem amplificado para o direito ao meio ambiente, capaz de abarcar em sua definição os elementos naturais ou físicos colocados ao deleite dos seres humanos e dos demais seres vivos, como é o caso da biosfera e os artificiais modificados pela atuação humana. Além disso, há a dimensão cultural, a qual trata do patrimônio artístico, científico, histórico, paisagístico, bem como a dimensão laboral afeta à organização e interação nas relações de trabalho, tudo consoante se destacou em linhas anteriores. É possível também estabelecer uma relação entre o direito à vida digna e o bem ambiental, pois há uma relação umbilical entre a vida digna e a vida sadia, essa última possibilitada exatamente pela preservação ambiental, ou em outras palavras, pela proteção e efetivação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Assim, a atual Constituição brasileira consagrou o meio ambiente como um direito ou interesse difuso ou coletivo, além de ser um bem jurídico autônomo comum a todos.

Sobre a característica de bem comum do povo, Bulos (2015) versa que o ambiental é um bem jurídico próprio diferente daquele ligado ao direito de propriedade. Assim, por exemplo, um industrial pode ter uma fazenda e nela instalar uma fábrica, mas não poderá queimar as árvores ali presentes, sob pena de comprometer a qualidade do ar atmosférico. Portanto, quando o art. 225, *caput*, menciona “bem de uso comum do povo”, refere-se ao bem ambiental, que excede o sentido clássico de propriedade, no qual o proprietário usa, goza e dispõe, como quiser, da coisa que lhe pertence (BULOS, 2015).

Nesse diapasão, o equilíbrio ecológico do meio ambiente ansiado pelo texto constitucional diz respeito exatamente à preservação e à manutenção dos ecossistemas, os quais abrigam uma imensa quantidade de organismos convivendo entre si em uma determinada área, havendo, portanto, uma interação dinâmica entre agentes bióticos e o próprio ambiente físico. Ressalte-se que o texto constitucional brasileiro não só consagrou o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, pois ao longo do artigo 225 e de seus parágrafos se pode perceber também a indicação de instrumentos necessários para a efetivação do direito. O legislador constituinte originário, de forma vanguardista, fez questão de destacar a sua preocupação com alguns setores ambientais considerados relevantes, a exemplo dos biomas brasileiros estabelecidos como patrimônio cultural no texto constitucional.

Ainda sob o ângulo constitucional, o direito ao meio ambiente é considerado um direito fundamental e como tal se constitui uma cláusula pétrea, não podendo qualquer proposta de emenda à Constituição aboli-lo. Além disso, é um direito que goza de aplicabilidade imediata, devido à sua marca de fundamentalidade. Um dispositivo digno de atenção é o parágrafo segundo do artigo 225 da CRFB/88, pois nele se consagrou o princípio do poluidor-pagador. Esse conteúdo principiológico dispõe que o indivíduo arcará com os danos ambientais causados pelo exercício de sua atividade. Tal princípio visa também inviabilizar a motivação econômica de atividades poluentes ou, em outras palavras, impedir que as práticas antrópicas poluidoras deixem de ser rentáveis. Aliás, a política ambiental brasileira está sedimentada na precaução e na prevenção dos danos ambientais, objetivando impedir desastres ambientais futuros, bem como a redução de poluentes através do desenvolvimento de medidas de vigilância (AGRA, 2014). Saliente-se que a CRFB/88 também previu o estudo prévio de impacto ambiental para o desenvolvimento de obras ou de atividades com aptidão significativa para degradar o meio ambiente. Tal dispositivo goza de grande relevância, pois será possível mensurar os possíveis danos ambientais decorrentes da atividade desempenhada e permitir a criação de medidas necessárias para evitá-los ou ao menos amenizá-los.

Por tudo isso, percebe-se a importância dada à matéria ambiental pelo texto constitucional, sobretudo pela consagração do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. Essa preocupação, diga-se de passagem, é uma vitória dos movimentos ecológicos fortalecidos na segunda metade do século XX, sendo consequência do processo de conscientização e mudanças éticas nas reflexões sobre a temática ambiental. São avanços consideráveis e vêm na esteira da urgência de soluções, não apenas de caráter jurídico, para a agonia ambiental provocada pela ação antrópica. Todavia, o maior desafio encontrado pelos constitucionalistas e movimentos ecológicos é, sem dúvidas, estabelecer uma alternativa para conciliar o desenvolvimento econômico com a necessidade de preservação do meio ambiente, o que deve ser destacado, pois é insuficiente o processo de constitucionalização do direito ambiental, embora seja uma evolução enorme no tratamento do tema.

2.7.3 Do Conceito de Meio Ambiente e dos Consequentes Desdobramentos

Em virtude de a Constituição Federal ter estabelecido a competência ambiental concorrente, tanto na seara administrativa (art. 23, VI) quanto na legislativa (art. 24, VI), para todos os entes da Federação, existem inúmeras normas ambientais esparsas no ordenamento jurídico pátrio, limitando-se o presente estudo àquelas que possuem maior relevância para a conceituação de importantes termos para o ramo do Direito Ambiental. Nesta senda, o conceito de meio ambiente restou definido no Art. 3º, I, da Lei 6.938/81 e é compreendido como um grupo de situações, leis, manifestações e convívios de regra físicos, químicos e biológicos que autorizam, abrigam e regem a vida em todas as suas maneiras. Vislumbra-se que tal definição é bastante abrangente, englobando os elementos abióticos (fatores não vivos) e bióticos (fatores vivos) pela utilização da expressão “vida em todas as suas formas”. Contudo, Amado (2020) ressalta que, apesar da abrangência do conceito, existe a prevalência de, pelo menos, quatro tipos de meio ambiente tutelados pelo Direito, quais sejam, o natural, o cultural, o artificial e o do trabalho.

O meio ambiente natural, ou físico, é composto pelos elementos mais tradicionais, como o solo, o ar, a água, a flora, a fauna, a atmosfera, os ecossistemas e a biodiversidade, ou seja, por todos aqueles que independem da ação antrópica para existir. Brandão (2016) frisa que cada um desses elementos possui um significado ímpar para a ciência jurídica, ao passo que exemplifica que a água possui sua proteção garantida pela Constituição de 1988, sendo classificada como um bem da União; por sua vez, o ar possui sua proteção tutelada no Programa Nacional de Controle da Poluição do Ar e no Programa Nacional de Controle de Qualidade do Ar; já a fauna extrai sua

norma protecionista no art. 225, § 1º, VII, da Carta de 1988, dispositivo que coíbe práticas ofensivas à função ecológica.

Por sua vez, o meio ambiente cultural é aquele incorporado pelo patrimônio cultural, artístico, arqueológico, etnográfico e paisagístico, todo aquele que seja uma criação material ou imaterial do homem, cuja proteção é assegurada a partir do art. 216 da Constituição Federal, que tutela de forma individual e coletiva tais expressões culturais. Outrossim, o meio ambiente artificial pode ser definido como aquele que integra os bens não integrantes do patrimônio cultural por ausência de valores de ordem histórica, por exemplo, mas que ainda são de criação humana, como as cidades, ruas, edificações, dentre outros (AMADO, 2020).

Finalmente, o meio ambiente laboral “consiste no espaço em que as atividades laborais se processam, ou seja, o local de trabalho, sendo assegurado aos trabalhadores um local salubre, sem periculosidade e em que haja harmonia” (BRANDÃO, 2016), sendo possível encontrar a proteção desse espaço nos incisos XXII, XXIII e XXXIII do art. 7º da Carta Magna de 1988, os quais tutelam a redução de riscos por meio do estabelecimento de normas de saúde, de higiene e de segurança, bem como o adicional para aquelas atividades definidas como insalubres ou perigosas, além da proibição de trabalhos de maneira integral para os menores de 14 anos e parcial para os menores de 18 (BRANDÃO, 2016).

Outrossim, é importante ressaltar alguns agentes e conceitos próprios do Direito Ambiental, nos moldes do que dispõe a Lei 6.398/1981. Extraí-se do art. 3º, inciso III, do mencionado dispositivo o conceito de poluição, o qual consiste na degradação da qualidade ambiental, sendo possível encontrar algum de seus efeitos nas alíneas do inciso, como o prejuízo à saúde, à segurança e ao bem-estar da população. Já o poluidor é definido, no inciso IV do mesmo dispositivo, como sendo a pessoa física ou jurídica, de direito público ou privado, que ocasione, direta ou indiretamente, degradação ambiental.

Vislumbra-se que tais conceitos possuem uma forte relação com o que a lei elenca como “degradação ambiental”, ocasião em que a legislação veda qualquer conduta que venha a impactar negativamente o meio ambiente, contudo, Rodrigues (2018) assegura que não há a necessidade de causar efetivamente um desequilíbrio ecológico para que ocorra a tutela jurisdicional do meio ambiente, sustentando que a mera potencialidade de lesão ou de ilícito ambiental enseja, de imediato, a tutela jurisdicional preventiva. Desse modo, a análise da responsabilidade ambiental é tema de bastante relevância para que se entenda como a atuação dos Poderes Legislativo e Judiciário contribuem para o manejo das questões ambientais.

3 TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL COMO SEGURIDADE DE PROTEÇÃO E JUSTIÇA AMBIENTAL

A partir de um recorte teórico fundamentado no Direito Tributário Ambiental, expõem-se aqui os fundamentos constitucionais que trazem a previsão legal para a efetivação do desenvolvimento sustentável com foco na ideia de tributação verde, fundamentando os aspectos históricos da tributação fiscal do período Constitucional Republicano à Constituição de 1988 e mostrando como se desenvolve o sistema de tributação sobre a propriedade territorial urbana. Demonstra-se que a extrafiscalidade é um importante instrumento para incentivar e promover o bem-estar socioambiental.

3.1 ASPECTOS HISTÓRICOS DA TRIBUTAÇÃO FISCAL

A maior parte das dificuldades presentes no vigente sistema tributário é causada por concepções de tributação determinadas por um viés especificamente desapropriado e fundado na demanda de cobertura de despesas públicas cujo princípio é questionável. A evolução do Sistema Tributário Nacional Brasileiro adveio de inúmeras concepções de Estado e de vínculos de poder gestadas em períodos anteriores a 1891.

No Brasil, a evolução da tributação é antiga, pois havia contribuintes antes mesmo de se conceber um direito tributário. A bem da verdade, existia tributação antes mesmo de ter Constituição, mesmo porque a primeira Carta brasileira só foi promulgada em 1824, quando a noção de que existiriam direitos do homem e do cidadão pôde ser difundida pelo discurso liberal de caráter iluminista. Outrossim, grande parte da história nacional mostra a existência de dispositivos de tributação com destaque na cobrança, bem preparados e supostamente bem-sucedidos, apesar de qualitativamente a tributação não contemplar nenhum método de justiça. Havia igualmente a tributação eventual, destituída de qualquer definição de pagamento, flagrante e regularmente desrespeitosa à real capacidade contributiva dos que a ela se expunham. Como se verá posteriormente, desde o começo da tributação no Brasil até a inserção de um Estado Democrático de Direito, houve o predomínio de deveres, e não de direitos legal ou constitucionalmente garantidos. Assim sendo, toda a tributação efetiva era manejada de maneira a transferir riquezas além do território nacional, não permitindo uma desejável utilização do produto arrecadado na manutenção de qualquer atuação pública em favor da cidadania.

A colonização do Brasil foi bem diferente da praticada nos demais territórios ocupados por Portugal. A chegada aos novos territórios na América trouxe algum ânimo à Metrópole, que

visualizava na nova terra um quintal de grandes probabilidades econômicas. Entretanto, a euforia inicial foi substituída pela frustração e pelo infortúnio, já que, ao inverso do reino de Espanha e de sua imprevisível sorte nos territórios do Peru e do México, Portugal não obteve êxito em encontrar de maneira fácil e acelerada pedras e metais preciosos, nem tampouco sociedades apropriadamente organizadas que conseguissem ser colonizadas e oferecer um contingente de mão de obra a ser explorado no novo território (PESAVENTO; CERQUEIRA LIMA, 2022).

Não obtendo grande êxito na exploração de outros tópicos, encontrou o explorador português no pau-brasil raro item que, como primeira ocupação econômica do espaço colonial, instituiu inicialmente a pauta de exportações do novo território, não postergando Portugal a taxá-lo perante a imposição de um tributo chamado Quinto, incidente sobre o produto de sua remoção, importando o padrão da taxaço existente em outros territórios colonizados. Inclusive, foram criadas feitorias para o controle de sua extração (MORAES, 2013). Posteriormente, Portugal constatou que a lavoura açucareira, bastante bem sucedida, implicava a necessidade de colonização das novas terras conquistadas e proporcionava altíssimos lucros, tanto para a Coroa quanto para os comerciantes implicados (ÁVILA, 2013).

Imediatamente o açúcar foi apontado como o primeiro produto de exportação importante do Brasil, tendo recebido subsídios da Coroa para a sua produção. A escolha pelo açúcar como fundamental produto a ser explorado por Portugal foi seguida do veredito sobre os rumos da organização administrativa inicial da colônia. A falta de recursos por parte da Coroa Portuguesa foi motivo da entrega a particulares da gestão das zonas exploradas, através da criação do que se convencionou chamar de “capitanias hereditárias” e da sistemática dos contratos. A vivência das capitanias, por intermédio das cartas de doação e cartas de foral, incluía a outorga de direitos patrimoniais de bens e livre exploração das referidas zonas, investindo-se o donatário de vantagens inclusive habituais de autoridade atual, já que era o administrador de tais territórios. Com isso, foi permitido a nobres e fidalgos, alguns ricos proprietários e outros já habilitados nas expedições às Índias a aquisição de terras nas capitanias. Atribuiu-lhes, igualmente, o Rei diversos direitos políticos, imprescindíveis ao fortalecimento da autoridade de quem correria graves riscos.

Para incentivar a colonização, sustentando, para si, o dízimo das colheitas e do pescado, o monopólio do comércio de pau-brasil, das especiarias e das drogas e o quinto das pedras e dos metais preciosos, o soberano estabeleceu, nos forais, os direitos políticos e o entendimento de rendas dos donatários e definiu igualmente as responsabilidades frente a Coroa (PESAVENTO; CERQUEIRA LIMA, 2022). Os citados dispositivos legais nada mais eram do que termos de posse dos donatários na função de agentes fiscais da Coroa, que precisariam dar conta do produto arrecadado para o soberano português por intermédio da sistemática dos “contratos”. Essa,

verdadeiramente, foi a primeira maneira de tributação institucionalizada nas terras recém-descobertas. Verifica-se aqui um embrião de parafiscalidade e de uma praticidade tributária, já nos idos dos 1500.

O contratador comprava em leilão, por preço fixo, o total de imposto que precisaria recolher aos cofres da Real Fazenda, referente ao triênio sob contrato. “A começar daí, tratava de gerenciar com autonomia a cobrança tributária dos contribuintes” (MACHADO, 2013, p.56). Observa-se então que, apesar da ausência de Estado, de Constituição, de moeda (que só viria a circular em meados de 1650), ou de distribuição administrativa, já se exercia pressão tributária sobre a colônia, fazendo-se recair seu peso sobre os produtos *in natura* ou sobre a capacidade arrecadada de lucros apuradas pelo comércio dos valores constantes da pauta de exportações a colônia.

A derrocada da produção açucareira no século XVII, por causa dos altíssimos custos de produção e transporte, tal como a questão internacional compreendendo França, Holanda e Inglaterra, ocasionou a corrida pela mineração em terras brasileiras, até então inicial. A mineração no país tem uma peculiaridade. A aparente facilidade com que a Coroa portuguesa tratou as atividades minerárias, açucareiras e agropecuárias deu lugar a um maior controle administrativo sobre as atividades de mineração. Segundo Prado Júnior (2014), diferentemente da agricultura e outras atividades na colônia, a mineração foi desde o início submetida a um regime particular de disciplina meticulosa e rigorosa.

O estudo dos ciclos de mineração no país permite constatar a implementação de mecanismos administrativos muito rígidos para controlar a extração, produção e comercialização do ouro na colônia. É claro que tais foram concebidos como formas de maximizar a arrecadação de impostos no ambiente colonial, e, onde há pressão para cobrar impostos, sempre há superavit. A descoberta dos depósitos foi exigida e, sob pena severa, comunicada ao administrador da capitania onde foi feita. Oficiais competentes (chefes da guarda) foram então transportados para o local, designados as áreas auríferas, e em dia e hora previamente anunciados foi feita uma divisão entre os garimpeiros presentes.

As transações de data não eram permitidas, e as vendas só o eram sob a hipótese de perda de todos os escravos devidamente fundamentada. Nesse caso, o mineiro só poderia conseguir uma nova data se comprovasse que havia recrutado outros trabalhadores. Mas tal expediente só poderia ser utilizado uma vez, pois a reiteração poderia implicar a perda de seu imóvel (ANTUNES, 2007). Nesse aspecto, nada se aproxima do que se tem no atual contexto brasileiro, pois a necessidade de controle e austeridade nos gastos e dívidas públicas é uma questão que antecede a própria existência do Estado brasileiro e moldou o perfil de tributação implementado nestes quase quinhentos anos. As

pressões fiscais da Coroa portuguesa atingiram um nível insuportável para os colonos brasileiros, que viram a derrama como um pesadelo (SABBAG, 2012), isso porque, além dos intermináveis impostos sobre quase tudo que pudesse ter impacto econômico, os colonos agora se viam responsáveis por uma determinada cota de ouro que deveria ser separada e embarcada para a Metrópole.

Nesse sentido, a Inconfidência Mineira apontou a superação da então efetiva estrutura colonial de governança, aparentemente devido à opressão financeira imposta às colônias. Isso ocorre porque esses tributos eram criados sem motivo aparente diante de despesas desagradáveis, como casamentos reais, construção de igrejas, manutenção da ordem religiosa etc., e muitas vezes começavam com tributos temporários que se acumulavam a outros (SABBAG, 2012). Se nas colônias era evidente a antipatia contra o colonialismo português, então a influência dos movimentos revolucionários na Europa daqueles tempos foi justamente porque, pelo menos no caso da França, o abuso de poder da aristocracia e o financiamento de sua infantilidade não eram mais toleráveis.

A chegada da corte portuguesa ao Brasil consolidou o domínio lusitano, que perdurou até a declaração de independência em 1822. Este evento, associado à dependência econômica da Inglaterra, deu origem a novos tributos, até então desconhecidos, bem como a um recrudescimento dos eventos já existentes, principalmente exportações e transações comerciais (WILDNER, 2012). A partir da vinda da nobreza real de Lisboa, com o estabelecimento de novas estruturas administrativas, houve um acentuado aumento e melhoria nas áreas urbanas, e o capital concentrou-se nas grandes cidades. Em consequência, foi criado um sistema tributário excessivamente centralizado que concentrava toda a atividade econômica e financeira na extravagância do Tribunal Bragantino do Rio de Janeiro e no apoio do setor civil, e instituições militares foram criadas (SABBAG, 2012).

Durante o Primeiro Reinado, adveio a primeira Constituição brasileira, em 1824. Porém, apesar de sua estrutura moderna, seguindo a fórmula clássica da separação de poderes proposta por Montesquieu, aquela Carta foi marcada em sua origem por um golpe contra o Legislativo, em seu texto, ao prever o chamado “poder regulador”. Com ela, um sentimento coletivo de frustração veio à tona. Segundo Freire (2013), o sistema constitucional resultante nada mais era do que um sistema individual, caracterizado por uma organização centralizada, a prevalência de um único poder sobre os outros e a ausência de iniciativa popular. Do ponto de vista tributário, mantiveram-se a maioria das estruturas tributárias que existiam durante o período colonial, já que a promulgação da Constituição de 1824 não produziu uma mudança qualitativa em relação ao modelo adotado na época. As prerrogativas legislativas dos governos provinciais eram estritamente limitadas, e os

poderes centrais podiam exercer amplos poderes legislativos. Esta centralização de poder, historicamente mais ou menos transferida para a Constituição de 1988, tem levado à consolidação de um obstáculo aparentemente intransponível à concretização de um projeto global de desenvolvimento socioeconômico do país, uma vez que é impossível uma autoridade centralizada de tarefas (MATTHES, 2011).

Com a abdicação de Dom Pedro I, em 1831, inicia-se um período de regência no país, de 1831 a 1840, marcado pela eclosão de novas revoltas, muitas delas motivadas por impostos, como a Guerra dos Farrapos, motivada pela excessiva tributação da carne e do couro no sul do país. Em 1834, durante a Regência, foi alterado um ato adicional (Lei n.º 16, de 12 de Agosto), uma emenda constitucional à Carta Imperial, que incluía a concessão de maior autonomia às províncias. Aparentemente, apenas o imposto de exportação foi deixado para o centro, que era cobrado por sua vez pelas províncias (MACHADO, 2013). Esse fato motivou a edição de legislação complementar, a Lei n. 105, cujo escopo era explicar como os privilégios fiscais eram delegados às províncias, uma norma claramente interpretativa. Entretanto, já existe o conceito de economia fiscal. Neste caso, a própria autoridade central determinava e diferenciava a tributação em uma área ou outra, o que pode ser visto como uma forma de tirar as províncias da situação de pobreza em que se encontravam (WILDENER, 2012), o que resultou, na verdade, em uma concentração da autoridade tributária das províncias para o governo central.

Embora o quadro tributário tenha mudado durante a Regência, algumas províncias exigiram maior autonomia, reforçando ainda mais o ideal de federalismo e a estrita distribuição das receitas tributárias (MATTHES, 2011). Nesse período, diversos fatos contribuíram para as mudanças na situação tributária do país, como a abolição da escravatura e a proibição do tráfico de escravos, o que foi acompanhado por uma grande onda de migração de mão de obra, além do regime tarifário Alves Branco e da Guerra do Paraguai. Fato é que o período imperial do Brasil terminou sem a construção de um sistema tributário razoavelmente coerente que respeitasse a capacidade econômica dos cidadãos e proporcionasse uma distribuição eficiente desse produto tributário para as diversas províncias que existiam na época (MATTHES, 2011).

3.2 O PERÍODO CONSTITUCIONAL REPUBLICANO

A pressão sobre as finanças do Brasil depende mais de como os impostos são cobrados do que de dispositivos legais. Não se pode esquecer que a primeira constituição do Brasil não tratou adequadamente a parte tributária, tratando a tributação como mera manifestação de tarefas

administrativas, e a fiscalização como pura manifestação do poder de polícia, muitas vezes ampliado pelas características de centralização potência.

3.2.1 A Constituição de 1891

Com o fortalecimento dos ideais federalistas e o crescimento da economia cafeeira no interior paulista, foi promulgada a Constituição de 1891. República, federalismo e separação de poderes. Do ponto de vista tributário, há pouca ou nenhuma discussão sobre os direitos do contribuinte ou seu impacto direto ou indireto nos cenários econômicos (MACHADO, 2013).

De modo geral, a constituição de 1891 produziu mudanças significativas na tributação nacional ao introduzir os federalismos no país, separando estritamente as capacidades e receitas dos estados membros federais e então criado, embora estes não se beneficiassem, como se supunha, em função da utilização de impostos em períodos anteriores, isso favoreceu a concorrência entre a União e os Estados-Membros no exercício dos seus mandatos (MACHADO, 2013). Mas igualmente interessante é a previsão no texto constitucional de regras jurisdicionais estruturadas para tributos específicos.

As recentes inovações federalistas trouxeram mudanças na estrutura tributária do estado, uma vez que os estados ganharam maior autonomia na tributação das empresas comerciais, especialmente do café. Por outro lado, o governo federal iniciou o processo de regulação econômica da produção, principalmente quando a produção no mercado externo era baixa e, como verdadeiro regulador econômico, tributava os produtos de forma aparentemente extrafiscal.

Pior ainda, o artigo 11 da Constituição, que confere poderes à União e aos estados para cobrar impostos cumulativos em uma variedade de circunstâncias, teve consequências danosas nesse ínterim. A Constituição de 1891 não fazia menção aos impostos municipais fixados pelos próprios estados. Assim, sob o conceito de autogoverno federal, desde o início, concedemos aos estados autoridade parcial para se tributar para cobrir seus custos, apesar das falhas em seu texto que permitem a bitributação. Tributação que prejudica flagrantemente os interesses dos cidadãos. Nas palavras de Matthes (2011), essa autonomia é impulsionada pela "generosidade do eleitorado federal, em áreas sensíveis de discriminação de renda do Estado e, em última análise, na criação de outras fontes de renda" e na possibilidade de interpretar o poder reservado.

Em relação ao Catálogo de Direitos Civis, Especialmente no que diz respeito aos direitos dos contribuintes, sente-se a influência dos ideais liberais, com a cláusula isolada do princípio da legalidade inscrita no artigo 72, inciso 30, de seu texto. Verifica-se que na construção das regras de competência tributária no texto constitucional supracitado, embora a repartição tributária tenha

começado, não oferece nenhuma garantia aos contribuintes que não seja a legalidade (MATTHES, 2011).

3.2.2 A Constituição de 1934

O período de 1930 a 1934 encerrou o chamado vácuo constitucional, e a república foi governada por uma série de decretos provisórios. Uma característica desse período foi a maior autonomia da esfera municipal, que pela primeira vez recebeu privilégios tributários próprios (SABBAG, 2012). A Constituição de 1934 encerrou esse período provisório iniciado pelo golpe liderado por Getúlio Vargas, e a Assembleia Nacional Constituinte lutou para incorporar novos valores sociais e econômicos vigentes à época no processo constitucional. No entanto, os oligarcas locais insistiram em manter a estrutura de poder no modelo original, dando mais autonomia ao poder estatal descentralizado.

Antes da promulgação da Constituição de 1934, a influência do republicanismo efetivo, o desejo de implantar um sistema federal coerente e o influxo da teoria liberal levaram a um rico debate político que culminou na escolha de um sistema presidencialista, adotando o republicanismo, além de fornecerem direitos e a Declaração de Salvaguarda (NOLL, 2008). Seu texto passou por profundas mudanças, principalmente no que diz respeito à efetivação dos direitos sociais, à nova dimensão intervencionista do Estado na economia e à reinterpretação dos direitos de propriedade. Era um texto válido sobre a implementação dos princípios federais, presidencialismo, republicanismo e previsões de declarações de direitos e garantias e buscava inspiração em textos constitucionais existentes e modernos do pós-guerra. Notadamente, inspirava-se no texto mexicano de 1917, bem como na constituição alemã de 1919 e na constituição espanhola de 1931.

É importante mencionar nos textos analisados que havia um dispositivo proibindo o exercício da competência tributária, um verdadeiro limite constitucional ao seu exercício. Ao contrário da Constituição de 1891, a Constituição de 1934, ao abrigo do seu artigo 11.º, n.º 34, amenizou o problema da dupla tributação ou tributação cumulativa através da generalização das regras de tributação estabelecidas pela União em detrimento da tributação dos Estados-Membros (BRASIL, 1988). Sua principal característica era a maior autonomia da esfera municipal, elencada em seu artigo 13 como regras de autogoverno, que pela primeira vez obtiveram privilégio tributário próprio.

3.2.3. A Constituição de 1937

A Constituição de 1934 foi a mais curta da história, sofrendo um golpe fatal com a outorga da Carta de 1937 por Getúlio Vargas. Conforme argumenta Horta (2015), o Estado federal, nominalmente aprovado pela Constituição Semântica, desapareceu na legislação que regulamentou a administração dos governos estaduais e municipais (Decreto nº 1.202, de 8 de abril de 1939), colocando as entidades não autônomas sob o controle unificado do Presidente da República.

A Constituição de 1937 criou o que é tradicionalmente conhecido como Estado Novo no Brasil e foi extremamente centralizada por natureza, refletindo a tendência e o desejo de repolarizar as relações de poder no governo central federal, deixando os estados-membros esvaziados de sua autonomia. Trata-se de uma constituição caracterizada por forte intervenção governamental na economia, com especial ênfase na esfera social e nas tarefas assumidas pelo presidente, o que não existia nas constituições de 1891 e 1934, prerrogativa da regulamentação ordinária (MAZZOCHI, 2011).

Quanto à distribuição dos tributos, pouco mudou. No que respeita à competência específica, foi retirada dos estados e municípios a competência para o imposto especial de consumo sobre os combustíveis para motores de combustão, conforme descrito no artigo 8.º, n.º I, alínea d, da Constituição de 1934, e a incidência sobre os rendimentos da propriedade rural prevista no artigo 13.º (IV). A agência fiscal foi truncada. O artigo 21.º, n.º II, e o artigo 22 conferiam aos Estados-Membros competência fiscal residual, embora se mantivessem as regras gerais de competência da UE em caso de dupla tributação. Não foi o caso dos municípios, que passaram a sofrer com a ampliação dos problemas que enfrentavam na época, pois a referida perda institucional do regime de tributação fundiária dos rendimentos da propriedade rural não foi compensada de forma alguma (MAZZOCHI, 2011).

A Constituição de 1937 foi notavelmente sucinta no que diz respeito à proteção dos cidadãos e dos cidadãos contribuintes. Os pressupostos que limitam o direito de tributar são poucos e estão claramente sintetizados nas disposições dos artigos 23, n.º 1 e 2, 25, 32 e 35, “a” e “b”, um flagrante retrocesso. Assim, viu-se que o ressurgimento de normas que tratam dos direitos e garantias civis, a implementação dos princípios federais e a redução do número de garantias relacionadas ao exercício da autoridade tributária se deveram a tal concentração de escolhas constitucionais (BRASIL, 1988).

3.2.4. Constituição de 1946

Apesar da aparente reprodução do conteúdo da Constituição de 1934, a Constituição de 1946 já revelava uma grande mudança na estrutura da economia nacional, deixando de predominar

as principais atividades, notadamente as econômicas, industriais e urbanas. No que se refere ao federalismo, ampliou-se, sendo inovado o conceito de constituição vigente à época ao se estabelecer um mecanismo efetivo de descentralização e revisado o sistema de autoridade da constituição, passando da exclusividade inicial para o processo de gestão conjunta e cooperação, na busca do interesse público.

A Constituição de 1946 continha influências do pós-guerra decorrentes da experiência jurídica das circunstâncias recorrentes, dos esforços de reconstrução nacional e da realização de direitos de natureza social, notável, por exemplo, no artigo 157, inciso XVI, que dispunha sobre o pagamento de contribuições sociais por sindicatos, empregadores e empregados (BRASIL, 1988). A necessidade de destinar recursos para investimentos nacionais em infraestrutura, vinculada a políticas de promoção das exportações e do desenvolvimento regional, resultou em um regime tributário especial que tributava as atividades produtivas de forma mais racional, dando incentivos fiscais regionais para estimular o desenvolvimento nacional. O fisco passou a ser administrado como forma de planejamento e incentivo à economia.

Com relação à receita governamental, os esforços tributários eram baseados em uma estrutura tributária relativamente flexível a aumentos de preços e mudanças na composição do produto. Essa estrutura era formada por tributos com base tributária dinâmica, como os rendimentos de empresas e pessoas físicas, consumo de produtos industrializados, lubrificantes, combustíveis e produtos importados, e atividades financeiras, com receitas tributárias muitas vezes aumentando de forma desproporcional (BRASIL, 1988).

A Constituição de 1946 reproduziu parcialmente a estrutura tributária vigente à época, embora as reformas posteriores, culminando na Emenda Constitucional 18/1965, a tenham transformado em um protótipo do atual sistema tributário do país. No que diz respeito aos Estados-Membros e aos municípios, registaram-se alterações significativas na sua participação nas receitas de outros impostos, conforme previsto no n.º 4 do artigo 15, e na ocupação da indústria e dos municípios. Outra modificação importante foi o compartilhamento de direitos residuais sob a Seção 21.

Uma disposição muito interessante contida na Constituição de 1946 era a textualização do princípio da capacidade contributiva, que tinha suas raízes na Constituição de 1891, conforme consta em seu artigo 179. O número de contribuintes era especificado em seu artigo 15, item II. Para grupos economicamente desfavorecidos, esta regra seria substituída por uma possível cláusula de salvamento na futura Constituição de 1988, mas ampliada no texto de 1946 para garantir o respeito à capacidade de contribuição sob a Seção 202.

Apesar do viés democrático, a Constituição de 1946 não tratava dos princípios, direitos e garantias da tributação de forma sistemática e eficiente, de forma marcadamente esparsa, e com algum esforço eram igualmente reconhecidos ou derivados de alguma de suas normas. Do lado dos estados-membros, o imposto especial de consumo sofreu profundas alterações, deixando de ser cumulativo, tornando-se um imposto sobre o valor acrescentado, e não mais “em cascata”, como o antigo tributo sobre vendas e consignação.

A Constituição de 1946 foi a primeira a adotar a técnica de enumeração das isenções tributárias. A primeira delas é a imunidade de bloco rural, referida no artigo 19, nº.1. Além de se respeitar a legalidade e os direitos e garantias fundamentais, foram definidos claramente os direitos dos contribuintes, especialmente na lista de direitos individuais, como exercício fiscal, prioridade e legalidade (BRASIL, 1988). De acordo com a norma constitucional em comento, as distorções que emergiam em nosso cenário federal faziam com que a racionalização do sistema tributário nacional fosse substituída por uma política de subsídios de descentralização política. Estados e cidades tornaram-se vítimas de suas próprias condições econômicas, pois a industrialização do país forçou um êxodo maciço da população para determinados espaços urbanos do país, concentrando mais da riqueza do país no Sudeste. Nesse panorama, viu-se a necessidade de uma reforma tributária urgente, em função do fato de que em grande parte, a arrecadação era destinada aos fundos com finalidades específicas, legais e constitucionais, criados e manejados pela União. A tributação era, em grande parte, destinada ao custeio de fundos com finalidades específicas, legais e constitucionais.

Orientada pelos ideais de planejamento estrutural de longo prazo, atrelados a fatores políticos de fundo, a necessidade de focalizar as áreas decisórias econômicas e tributárias moldou o assassinato da Constituição de 1946 e a curta experiência democrática nacional (AMARO, 2014). O processo de planejamento econômico substituiu os ideais de democracia efetiva e direitos constitucionais que estavam sendo estabelecidos na época. No entanto, as reformas experimentadas não responderam à tarefa de adequar o sistema tributário às novas realidades da economia nacional.

Duas razões principais levam à convicção de que é urgente uma revisão abrangente e aprofundada do sistema tributário brasileiro. A primeira é o fato de o sistema atual estar desatualizado, pois foi concebido para um país de economia semicolonial. Algumas das mudanças feitas ajudaram a tornar o sistema tributário mais adequado às novas condições, mas algumas apenas prejudicaram sua uniformidade. Portanto, a atualização do sistema tributário nacional proporcionará uma distribuição mais justa da carga tributária e maior eficiência na arrecadação e fiscalização. A segunda razão é a necessidade de usar a tributação como ferramenta para a política

de desenvolvimento econômico e usar a tributação para orientar o investimento no interesse da economia nacional.

Nesse período de transição, surgiu o Ato Institucional nº 1, encerrando a curta trajetória democrática do país em prol dos interesses revolucionários da época. A abolição completa da ordem legal anterior era um requisito importante para os revolucionários fazerem mudanças (COSTA, 2008). No entanto, o preço da concretização desta aspiração era abrir mão de quase todos os direitos e garantias básicas dos cidadãos, apesar do sucesso da sistematização da legislação tributária nacional, que se considerava confusa e numerosa, e da ampla adesão à mesma. Nesse sentido, o estabelecimento de uma jurisdição regulatória tributária unificada e centralizada foi uma luta, objetivo que foi alcançado posteriormente.

O golpe militar de 1964 inaugurou um período especial na história do país, mas levou a uma grande reformulação da estrutura política, afetando diretamente a estrutura tributária vigente à época. Essa ruptura possibilitou reformas com a promulgação da Emenda Constitucional nº 18/1965 e, posteriormente, do Código Tributário Nacional, que sofreu grande influência nesse período. Tecnicamente, o Ato Institucional nº 1 introduziu uma norma constitucional para a efetivação de direitos conquistados historicamente pela experiência democrática brasileira (COSTA, 2008). A melhoria qualitativa do sistema tributário nacional, agora modernizado, foi capaz de dotar o Estado de mais recursos para realizar suas tarefas ampliadas, resultado do mesmo processo de centralização. O novo sistema tributário sistematizou a base tributária e tornou o sistema mais coerente, conferindo-lhe uma praticidade sem precedentes através da introdução do sistema de imposto sobre valor agregado e da racionalização das tarifas, tornando-o mais adaptável à nova conjuntura econômica. O objetivo de tornar o sistema tributário mais neutro foi alcançado, integrando-se tributos da mesma natureza e definindo-os no plano constitucional por características econômicas, não apenas por denominações irracionais, embora isso não fosse para benefício dos contribuintes, mas para o planejamento econômico do país (HORTA, 2015).

No entanto, a cifra do crescimento econômico acelerado introduziu um desvio claro e irreparável da aplicação prática do sistema tributário estabelecido na época. Apesar de ganhar aparente neutralidade, ainda se caracterizava por uma concentração excessiva de riqueza. Assim, com ênfase na tributação do consumo, poucos eram os tributos que poderiam onerar a riqueza, que deveria ser direcionada à atividade econômica. Nesse sentido, devido à ênfase nos aspectos econômicos relacionados às políticas nacionais de desenvolvimento, o imposto sobre o consumo superava o imposto de renda, impossibilitando o sistema tributário estabelecido de se tornar um mecanismo de redistribuição da renda nacional. A análise do documento da NDRC não menciona a

necessidade de reforma do sistema tributário para corrigir distorções sociais, melhorar a distribuição de renda ou alcançar o ideal de justiça por meio da tributação (CARNEIRO, 2012).

3.2.5 A Constituição de 1967

Em janeiro de 1967, foi aprovada a quinta Constituição da República, alterando parcialmente a normativa até então vigente (de 1946) e incorporando medidas que permitiam à junta atuar como D. Pedro I. A nova constituição legitimava o Poder Executivo estatal arbitrário (BALEEIRO, 2010). A tendência à centralização excessiva foi diametralmente oposta à ideia de descentralização política introduzida em 1946. No que diz respeito à tributação, o Capítulo V do Capítulo I da Carta de 1967, em especial o seu artigo 18, criou em texto o chamado Regime Tributário do Estado, que fora criado pela anterior Emenda Constitucional nº 18/1965, conforme já dito anteriormente, cujo principal objetivo era sistematizar a tributação no país (COELHO, 2007). Neste aspecto, a Constituição de 1967 foi muito diferente das anteriores pelo simples motivo de incluir sistematicamente uma seção específica sobre regras tributárias em seu texto, incorporando medidas tomadas no início da década de 1960 que visavam fortalecer a arrecadação de custos dos programas de desenvolvimento econômico e industrial, por meio da reestruturação do setor fiscal, da reinterpretação do imposto de consumo e de diversas modificações (COELHO, 2007).

Estruturalmente, o sistema tributário consagrado na Constituição de 1967 é baseado em três tipos de tributos: impostos, taxas e contribuições de melhoria, conforme as palavras iniciais de seu artigo 18. A Carta estipulava claramente o poder de tributação (COELHO, 2007) de cada ente fiscal, começando com o estabelecimento lógico de regras de autoridade e limites comuns e posteriormente especificando a parcela de autoridade concedida a cada área da federação individualmente. Contudo, ao se analisar as questões federais, há uma clara inconsistência no texto da Constituição de 1967, pois, enquanto o texto para a manutenção e respeito dos títulos federais é mencionado no corpo do artigo 20, há uma exceção que causa confusão. No domínio da fiscalidade, o enfraquecimento do princípio federal reflete-se na disposição do artigo 20, nº.2, que permite à UE isentar impostos que não sejam da competência de cada entidade fiscal, começando logicamente das regras de competência e fronteiras comuns, e, em seguida, especificar a parcela de autoridade concedida a cada região da federação separadamente (HARADA, 2012). Quando confrontado com textos anteriores, especialmente a Constituição de 1946, o que se observa é uma retomada de seu conteúdo material, um franco retrocesso constitucional. No seu Título II, que tratava da declaração de direitos contida no seu corpo principal, previa-se, no seu artigo 150, os princípios da legalidade e da prioridade orçamental, e nada mais.

A Emenda Constitucional nº 1 à Constituição de 1967 foi clara ao prever um “novo texto constitucional”. Porém, seu objetivo não era corrigir distorções no sistema tributário constitucional, nem ajustar a Carta então vigente às novas realidades socioeconômicas nacionais e globais, mas criar uma nova constituição que representasse as aspirações da junta militar que tomou o poder. A “Nova Constituição” foi pouco alterada em relação ao texto anterior, modificado pela Emenda Constitucional nº 18/1965 referente à tributação. Relevantes foram as alterações ao imposto mineral previstas no artigo 21, n.º IX. No mesmo sentido, passou a prever de forma mais clara a existência de intervenções na esfera econômica, contribuições previdenciárias e relacionadas aos interesses da categoria profissional, conforme trecho do inciso 2º de seu artigo 21 (HARADA, 2012).

O processo de centralização do poder na esfera federal e a racionalização institucional permitida pelas referidas emendas constitucionais não seriam suficientes, se a estrutura da administração tributária não fosse desenhada em nível prático. As próximas décadas provariam a fogo as escolhas constitucionais consagradas na Carta de 1967.

3.2.6. A Constituição de 1988

O sistema político adotado pelo país em meados da década de 1980 mostrava claros sinais de cansaço. Como se vê, o processo de expansão econômica iniciado na década de 1930 e que se estendeu até o final da década de 1960 foi inviabilizado pelo governo militar. Assim, a crise que eclodiu e a inflação avassaladora que assolava o país, vinculada à suspensão da dívida externa, forçou a percepção de que os esforços públicos deveriam se concentrar em amplas reformas tributárias e fiscais, em vez de se aprovar legislação antes dessas mudanças específicas.

As reformas constitucionais que se seguiram no texto de 1967 seriam pautadas, então, pela estabilidade econômica, pela política monetária e pelas políticas de contenção da inflação, e não inteiramente por ajustes de clara natureza social, que haviam sido contextualizados. A emergência dos ideais neoliberais em meados da década de 1980 foi um fator importante que acompanhou esse processo de reforma constitucional, que culminou na Constituição de 1988. As pressões do capital estrangeiro relacionadas ao seu processo de transnacionalização sugeriam que esses centros não eram mais capazes de dominar o processo econômico, e que o intervencionismo excessivo é um comportamento artificial que o mercado não deve tolerar.

Neste caso, a Emenda Constitucional n.º 23, de 1º de dezembro de 1983, conhecida por Emenda Passos Porto e João Calmon, para além de alterar alguns artigos que tratavam da fiscalidade, permitiu também aos Estados-Membros e aos Municípios poderem participar mais equitativamente na arrecadação de impostos, transferindo para seus fundos participantes a tarefa de

tributar estados e municípios membros de forma mais equitativa (OLIVEIRA, 2010). Foi nesse movimento que a Constituição de 1988 restaurou o federalismo e a cooperação no Brasil por meio de suas profecias de maior autonomia para estados e municípios. Os constituintes de 1988 reconheceram a crise do federalismo e trabalharam para recuperar os fundamentos decisivos do estado federal. O processo de expansão dos entes locais, atrelado ao ideal de coibir a centralização, teve implicações para o sistema tributário consagrado na Constituição de 1988, pois conceder maior autonomia significava ampliação da competência tributária dos estados e municípios, o que estava relacionado à perda de receitas fiscais, o oposto é verdadeiro para a UE do poder (SILVA, 2011).

Apesar da aparente retomada de seus méritos e da sofisticação de direitos e garantias amplamente divulgadas em seu texto, a Constituição de 1988 não é um texto que aponte para maior justiça tributária. Direitos e garantias simples não são suficientes para que tenhamos tal efeito, como prova o caráter semântico das constituições de 1937 e 1967. Em vez disso, a atual Constituição concentra a base tributária principalmente no consumo e na renda, um legado da ideologia de 1964, tornando a tributação regressiva e incapaz de desempenhar seu papel redistributivo. Quanto ao aspecto federal, é ineficaz em questões de competição entre as regiões nacionais, fragilizando os laços federativos que se destinavam a proteger à época, além de apresentar um conjunto complexo ou quase impossível de direitos.

A história da evolução do atual sistema tributário nacional comprova que o Brasil lida com questões tributárias há séculos sem cumprir dispositivos constitucionais válidos, nesse sentido, a sistematização e o exercício da competência tributária no Estado brasileiro muitas vezes violam direitos e garantias. Essencial, porque as definições de poder e jurisdição tributária ainda se baseiam em referências epistemológicas a conceitos ultrapassados de fenômenos jurídicos. A legitimidade do exercício da jurisdição tributária permanece na racionalidade instrumental de finalidade, de caráter weberiano, que aponta para que sua administração tenha apenas o objetivo de arrecadação, e está vinculada ao conceito de legitimidade, que para a administração tributária é bastante próprio.

3.3 IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE TERRITORIAL URBANA (IPTU)

O imposto predial municipal e o imposto predial territorial são definidos no artigo 3.º do Código Tributário Nacional como “todas as entregas de dinheiro obrigatório em forma monetária ou em que o seu valor possa ser expresso, excluídos os encargos por ato ilícito, manifestados por lei e cobrados através de atividades administrativas”. É importante destacar a observação de Harada de que a denominação do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) muda em face da Constituição brasileira:

Desde o advento da Constituição de 1937, embora o nome do imposto tenha mudado (Imposto Predial e o Territorial Urbano, Constituição de 1937; Imposto Predial e Territorial Urbano, Constituição de 1946; Imposto Predial Urbano e Imposto Predial Territorial), em 1967/1969 a 1988 Constituição e a Constituição de 1988). (HARADA, 2012, p. 91)

No que concerne à definição de imposto, Harada recorda:

Uma espécie de contribuição para a aquisição de riquezas, pressupondo que a população inflada o permitisse antecipadamente, que deu início ao princípio da legitimidade tributária, com a chegada da Carta Magna na Inglaterra em 1215, devido à relação do Barão com João Sem-Terra decorrente da luta. (HARADA, 2012, p. 91)

Segundo Valério (2000, p. 135), na primeira constituição republicana do Brasil, há narrativas sobre a existência de tal imposto, mais precisamente a “economia urbana”. De 1808, foi mantido na coleção real até 1834, e desde então está presente e igualmente válido nas províncias brasileiras. Quando a primeira constituição apareceu em 1891, sua tributação foi transferida para a competência dos governos municipais, o que ainda hoje prevalece.

Nesse contexto, Barreto (2012, p. 195) também destaca que no Brasil o IPTU é constituído por alvará de 27 de junho de 1808, mas o mesmo autor em seu estudo ressalta que a regulamentação da cobrança do imposto só se deu em 13 de maio de 1809, um ano após sua origem. Com foco nos prédios localizados dentro do tribunal, nas cidades, vilas e vilas à beira-mar, o imposto envolve moradores além dos proprietários. Baleeiros (2010, p.153), por sua vez, ao copiar a carta da Rainha D. Maria ao Governador da Bahia com data de 19 de maio de 1799, destaca o trecho segundo o qual, “para nosso benefício, proponho um décimo imposto sobre as casas nas cidades marítimas, e estender o imposto de papel selado já pago em meu território no continente”.

Tolentino ensina que:

Diante dos resultados satisfatórios da tributação, começam a surgir os claros benefícios do poder público na obtenção de maiores ganhos para lidar e conter os gastos imensuráveis do Estado. Por isso, algumas mudanças foram feitas a fim de ampliar a incidência de 10 pontos na cidade. Em meados de 1832, várias áreas demarcadas também foram adicionadas à lista de cobrança, o que também modificou características de habitabilidade que não eram mais essenciais, e também cobrou vários imóveis que eram apenas mobiliados. (TOLENTINO, 2004, p.34)

Já Harada ressalta que:

Na carta de outorga de 25.3.1824, não há discriminação tributária. Apenas o Capítulo VII, denominado "Administração e Economia das Províncias", no seu terceiro capítulo sobre o erário, estabelece as regras das finanças públicas (artigos 170.º a 172.º). Quanto à tributação, há apenas uma disposição, que a iniciativa tributária é exclusiva da Câmara dos Deputados (artigo 35.º, n.º 1). (HARADA, 2012, p. 91)

Para Machado:

Embora o referencial teórico deste imposto seja obsoleto sob a jurisdição dos municípios, o fato é que a Constituição de 1891 o colocou sob a jurisdição dos estados (art. 9º, n.º 2). No entanto, a Constituição de 1934 colocou os impostos prediais de competência municipal, listados ao lado dos impostos territoriais municipais, considerando que eram dois impostos distintos, e determinou que o primeiro deveria ser cobrado na forma de dízimos ou notas fiscais (art.). Na constituição de 1937, também foi feita uma distinção entre o imposto sobre a propriedade e o imposto sobre a terra. Os estados são atribuídos ao imposto sobre os bens territoriais, com exceção dos bens da cidade (artigo 23, inciso I, alínea “a”). Os municípios, por outro lado, têm competência para cobrar o imposto predial e o imposto predial urbano (artigo 24, inciso II). Os municípios, por outro lado, têm competência para cobrar o imposto predial e o imposto predial urbano (artigo 24, inciso II). A começar da Constituição de 1946, esses tributos parecem ter sido unificados como parte de um único tributo denominado Imposto Predial e Territorial Urbano/IPTU (artigo 29, inciso I), que é de competência do governo. Município. (MACHADO, 2013, p. 398)

Por fim, enfatiza Harada (2012, p. 90) que, a partir da Constituição Federal de 1967 (artigo 25 I) e com a redação da Emenda nº 1 de 17-10-1969, a tributação dos “patrimônios territoriais e municipais” é reservada ao município da jurisdição tributária. Por fim, na Constituição Federal de 1988, há a menção do imposto sobre “edifícios urbanos e imóveis territoriais”. Por seu turno, a singularidade do IPTU está em se relacionar à cidade e à territorialidade, mais precisamente em seus nomes “propriedade” e “território”, o que acaba por oportunizar a divergência doutrinária na possibilidade de serem cobrados dois impostos. Na lição de Fanucchi (2006, p. 57), nada impede que os legisladores municipais decidam por conta própria separar os impostos sobre a terra dos impostos sobre a terra, embora agora sejam tratados de forma diferente ao mesmo tempo.

Fernandez também defende essa visão nos seguintes aspectos:

Apesar do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, denominado pela sigla IPTU, seja tratado em condição de unidade, cumpre esclarecer que no sentido são dois tributos diferentes, com o mesmo nome. Trata-se do imposto sobre a propriedade predial urbana e do imposto sobre a propriedade territorial urbana. Esse conceito é necessário tendo em vista da hipótese de incidência, que fundamenta uma cobrança desviada de cada um deles. (FERNANDEZ, 2002, p. 55)

Machado traz o mais correto entendimento da singularidade do IPTU:

É importante saber que este é um imposto, não dois. Coisas estranhas acontecem, principalmente quando se trata de grandes áreas de terreno e pequenas construções. Neste caso, o município pode alegar que o imposto predial não cobre a totalidade do terreno, o que é inaceitável. Além disso, em nossa opinião, esta separação é inaceitável de qualquer forma. Os bens imóveis são tributados, incluindo terrenos e edifícios em terrenos existentes. Isso não significa que a lei não possa determinar alíquotas divergentes para imóveis construídos e não construídos. (MACHADO, 2013, p. 398/399)

Segundo Harada (2012, p. 90), a expressão Propriedade Predial e Territorial Urbano no atual texto constitucional “inclui tanto o imóvel urbano edificado no respectivo terreno como o terreno não edificado”. No entanto, é um tributo único, geralmente dividido em imposto predial e imposto urbano, que geralmente são tributados com alíquotas diferentes, tanto que o imposto é conhecido pela sigla IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano. Embora possa haver terreno urbano sem construção, não pode haver construção urbana sem terreno, devido aos recuos laterais e frontais exigidos pela legislação urbanística.

Coelho (2007, p. 516) argumenta que o IPTU é um imposto pessoal porque incide sobre os direitos patrimoniais do contribuinte de acordo com a constituição, medindo sua capacidade econômica. Os impostos de renda e riqueza são agora os impostos mais pessoais e de capacidade de pagamento. Trata-se de imposto direto, ou seja, pessoas jurídicas se confundem com fatos, como diante de instituições de crédito civil há contratos unilaterais, gratuitos, com o agente devedor entregando algo insubstituível a outro devedor, que o usa temporariamente e devolve.

Segundo Carneiro, assim se classificam os impostos prediais urbanos e territoriais:

1. FISCAL: A classificação de sua finalidade geralmente se dá por meio de suas disposições gerais - Art. de arrecadação de recursos (rendas derivadas) para o município ou o Distrito Federal. Progressividade fiscal conforme definido no artigo I, Seção 156 da Constituição Federal de 1988 - ou Seção I, Seção 1. 156 Texto constitucional acima. No entanto, também pode ser extrafiscal quando se valer do artigo 182, § 4º, II, da Constituição Federal de 1988, que permite coibir o descumprimento da função social da propriedade municipal. Ressalte-se que o imposto extrafiscal também pode ser invocado no caso do artigo 156, inciso 4º, inciso II, da Constituição Federal de 1988, se forem determinadas alíquotas diferentes em razão do uso e localização do imóvel.
2. Direto: O ônus econômico recai direta e claramente sobre o contribuinte que é o proprietário do imóvel, o titular do campo útil ou o ocupante soberano do imóvel. No entanto, é importante citar a Lei 8.245/91, que regulamenta a locação de imóvel no Município, e os procedimentos que permitem ao proprietário do imóvel (chamado locador) transferi-lo para a pessoa que aluga tal imóvel (o locatário). , o pagamento futuro do IPTU. No entanto, no âmbito do direito tributário, tal contrato de locação não pode alterar a definição do assunto, pois embora o artigo 123 do Código da Receita Federal preveja a expressão "salvo disposição em contrário", deve prever que a lei desse pressuposto deve ser tributável, o que não ocorre com a Lei 8.245/91. Nesse sentido, podemos dizer que o IPTU pode sofrer efeitos econômicos e não jurídicos, típicos de tributos indiretos como IPI e ICMS.
3. Real: A tributação é baseada em matérias tributáveis objetivamente consideradas, excluindo teoricamente a capacidade econômica do contribuinte. Isso significa levar em consideração o objeto tributável (características do imóvel) e não as características pessoais de seu proprietário. Isso é extraído principalmente de três Súmulas do STF:
 - a) Processo 539 – É constitucional a lei municipal que reduz o IPTU de imóveis ocupados por habitação própria;
 - b) Processo 589 - É inconstitucional a imposição de sobretaxas progressivas aos impostos prediais e prediais urbanos com base no número de imóveis detidos pelo contribuinte;
 - c) Processo nº 668 – As leis municipais que haviam estabelecido alíquotas progressivas do IPTU antes da Emenda Constitucional 29/2000 eram inconstitucionais, a menos que tivessem por objetivo assegurar o desempenho da função social da propriedade municipal. (CARNEIRO, 2012, p. 8)

Por seu turno, segundo CÔELHO (2007, p. 585), o IPTU é um imposto pessoal, eis que afeta os direitos patrimoniais do contribuinte, mede sua capacidade econômica, além de ferir a constituição.

3.4 A EXTRAFISCALIDADE ENQUANTO INSTRUMENTO CAPAZ DE INCENTIVAR E PROMOVER O BEM ESTAR SOCIOAMBIENTAL E A JUSTIÇA AMBIENTAL POR MEIO DA INTERPRETAÇÃO SISTEMÁTICA ACERCA DO IPTU VERDE

Como ferramenta para reunir recursos e orientar comportamentos, o direito tributário pode e deve influenciar o comportamento de indivíduos e agentes econômicos, principalmente por meio de externalidades fiscais, incentivando comportamentos positivos e rejeitando comportamentos prejudiciais ao interesse público. Esses parâmetros justificam seu uso como elemento capaz de promover a proteção ambiental em todos os níveis. Assim, como será discutido neste tópico, a tributação, como instrumento de intervenção estatal na economia, assume uma postura ambiental quando é manipulada para incitar os poluidores a buscar formas de diminuir a deterioração e proporcionar um comportamento que atenda às normas ambientalmente corretas, além de gerar receitas para financiar as medidas de política ambiental.

3.4.1 Tributação Ambiental: Conceito e Objetivos

Dentre os recursos de prevenção e combate aos danos provocados aos recursos naturais, a tributação aparece como uma ferramenta eficaz para promover a proteção do meio ambiente. O aumento da carga tributária aumenta a carga das atividades poluidoras; os incentivos fiscais são concedidos àqueles que contribuem para a proteção ambiental. É nesse contexto que surge o conceito de tributação ambiental no ordenamento jurídico brasileiro, definida como a utilização de instrumentos tributários existentes para gerar os meios precisos à prestação de serviços públicos ambientais e orientar as atitudes dos contribuintes para proteger o meio ambiente, fundamental para a vida.

Os tributos ambientais incluem atitudes que desencorajem ações que provoquem danos ao meio ambiente e incentivem posturas protecionistas por meio da concessão de incentivos fiscais, fixação de alíquotas progressivas e seletivas e redução da base de cálculo de determinados tributos. Neste sentido, esclarece Oliveira:

Não há dúvida de que entre os meios de prevenção e combate à poluição, a tributação aparece como uma ferramenta eficaz, tanto para dotar o Estado de recursos para a ação (tributação) quanto para, fundamentalmente, estimular comportamentos não poluentes e desestimular poluidores (tributação fiscal). Tributação [...] O Estado reconhece assim os esforços dos cidadãos para cumprir a lei, não apenas punindo os obstinados, tributando menos – como prêmio – para aqueles que não poluem ou poluem relativamente pouco. (OLIVEIRA, 2010, p. 38-39)

No entanto, o conceito de imposto ambiental não é apresentado como um assunto tão pacífico na doutrina. Há muita discordância quanto à sua definição, pois alguns entendem a atribuição das características ambientais de um imposto como pressuposto de associação, enquanto outros acreditam que seja a finalidade da categoria tributária, havendo ainda uma tese de que é apenas uma definição de termo.

Aqueles que determinam os tributos ambientais em termos de suas hipóteses de incidência argumentam que seus fatos geradores estão relacionados à proteção ambiental (WILDNER, 2012). Embora seja dado o devido respeito a esta parte da doutrina, deve-se mencionar que alguns impostos que não utilizam inerentemente o meio ambiente como sua força motriz podem proteger o meio ambiente de forma indireta e muitas vezes ainda mais eficaz.

Há também uma teoria de que a finalidade de um imposto determina seu conteúdo ambiental. Nesse sentido, quando o objetivo de um imposto é proteger o meio ambiente, ele pode ser classificado como imposto ambiental. Esse entendimento também tem sido criticado porque muitos tributos são criados para fins que não são decididamente perseguidos ou até mesmo fora de alcance. Muitas vezes, os tributos recebem uma roupagem que lhes daria maior aceitação social, mas seu conteúdo busca um benefício diferente do alegado. Assim, pode-se argumentar que não é o pressuposto de vinculação ou a finalidade que determina a natureza ambiental de um imposto, mas sim o rumo de sua receita para a preservação ambiental ou a estrutura de seus elementos contribui para isso em alguma medida. Conservação, por exemplo, usando recursos adquiridos para prevenir ou reparar danos; incentivar serviços e produtos inofensivos; seletivo e progressivo devido ao seu viés ambiental (AMARAL, 2007, p. 204).

O imposto ambiental tem como principal finalidade proteger o meio ambiente. Por meio de incentivos e benefícios financeiros, o comportamento ambiental pode ser mais benéfico para os contribuintes, incentivando-os a adotar meios de produção inofensivos ou menos prejudiciais aos recursos ambientais. Além disso, a renda auferida pode ser direcionada para ser arrecadada como forma de patrocínio para a prestação de serviços públicos ambientais.

Esse foco na questão da implementação de políticas de tributação ambiental em escala global foi demonstrado durante a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e

Desenvolvimento – ECO-92, quando foi produzido um comunicado ao final do trabalho, segundo o qual, segundo Marques, um imposto ambiental efetivo deve atender a quatro critérios:

1. Eficiência ambiental: Do ponto de vista ambiental, a tributação deve produzir resultados positivos, seja criando um sistema tributário tão orientado ou imprimindo essa característica nos tributos existentes;
2. Eficiência econômica: o imposto deve ter baixo impacto econômico, ainda que promova a produção de recursos ambientais e/ou o comportamento do contribuinte seja voltado para um comportamento ecologicamente correto;
3. Administração simples e barata: As exigências tributárias não deveriam onerar o executivo, o que aumentaria o custo do poder público ao invés de arrecadar recursos, e seria mais difícil de fiscalizar;
4. Sem efeitos prejudiciais sobre o comércio internacional e a competitividade: Os impostos não afetam negativamente a economia, afetando a livre iniciativa e a livre conflito tanto interna quanto internacionalmente. (MARQUES, 2012, p. 123)

A Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) acredita que é perfeitamente possível e apropriado orientar o sistema tributário para a proteção ambiental. Desta forma, a inovação tecnológica antipoluição pode ser canalizada de forma mais ativa, pois os poluidores são incentivados a encontrar formas de reduzir a degradação além do exigido pela legislação existente; os impostos, por outro lado, podem gerar receitas para financiar medidas de política ambiental ou outros gastos públicos. Ainda de acordo com a OCDE, os impostos ambientais devem se basear em dois princípios básicos: primeiro, o imposto deve ser utilizado como forma de corrigir as externalidades negativas já abordadas neste trabalho, aumentando o custo da atividade econômica e os danos incorridos na produção do processo; em segundo lugar, devem compelir comportamentos menos prejudiciais ao meio ambiente em sujeitos passivos para que busquem formas ecologicamente adequadas para realizar suas atividades.

Sem dúvida, o raciocínio acima é condizente com o que foi discutido até aqui, de modo que os tributos ambientais devem se pautar pelo impacto ambiental negativo de reativar a atividade econômica e culpar injustamente a todos, além de tornar a ação ambiental mais acessível aos empreendedores. Portanto, ao se utilizar um imposto ambiental, várias vantagens podem ser listadas, como a flexibilidade, os incentivos permanentes, a prática dos princípios ambientais e a socialização da responsabilidade de proteger o meio ambiente com baixo custo social (MODÉ, 2004, p. 96).

A flexibilidade é vista como uma vantagem, pois os poluidores são livres para se adequarem aos critérios definidos pelo poder público da forma que melhor lhes convier, podendo reduzir o impacto de suas atividades fazendo o que acharem mais conveniente. A forma de reduzir a poluição é escolhida pelos agentes econômicos, e a política tributária sempre incentiva esse caminho. Assim, os agentes recebem benefícios fiscais previsíveis quando um negócio alcança

resultados considerados adequados pela política nacional, seja porque reduz a geração de resíduos ou porque tecnicamente aumenta a produção e emprega menos substância poluente, ou porque aplica a sustentabilidade na mudança de suas matérias-primas, entre outras ações que promovam a proteção ambiental.

Além da flexibilidade, tais incentivos financeiros poderiam servir como incentivos permanentes para reduzir a degradação a níveis aceitáveis pela legislação. Isso porque permitem ao empresário planejar a conquista de novas tecnologias e métodos de produção, permitindo-lhe reduzir a carga tributária de apoio (AMARAL, 2007). Esse imposto também programa os princípios ambientais estudados, especialmente a prevenção, pois orienta os contribuintes a manterem comportamentos condizentes com o equilíbrio do meio ambiente. Os danos ambientais serão evitados, e suas consequências, minimizadas.

Outro princípio que se aplica aos impostos ambientais é o princípio do poluidor-pagador. A ideia de internalização dos custos ambientais é empregada aqui, pois especifica a carga tributária sobre os agentes econômicos que têm maior impacto nos desequilíbrios ambientais. Permite uma distribuição mais equitativa do ônus ambiental da realização das atividades, mitigando ou mesmo eliminando as externalidades negativas e gerando receita para o país.

Neste contexto, afirma Modé que:

Os poluidores devem arcar com o custo total de seu mau comportamento ambiental. Ao Estado é confiado o papel de garantir que este processo seja realizado. Para cumprir essa tarefa, o Estado utiliza uma ferramenta de intervenção econômica chamada tributação [...] Os impostos ambientais buscam corrigir as distorções dinâmicas do mercado expostas pelas externalidades negativas, internalizando os custos ambientais, que fornecem aos agentes econômicos poluentes subsídios para os custos incorridos pela sociedade. (MODÉ, 2004, p. 115)

Por fim, vale ressaltar que esse imposto ambiental não implica necessariamente a criação de novos impostos. Os impostos existentes podem simplesmente ser ajustados para fins protecionistas, onde o poluidor é incentivado a não poluir ou a reduzir a poluição para não ser tributado ou aumentar sua carga tributária (progressividade e diferencial de alíquota), e o não poluidor se beneficia de impostos incentivos (isenções e deduções) (GRAU, 2018). Trata-se da capacidade da tributação de dissuadir e estimular o bom comportamento diante de atividades indesejáveis, em busca de um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

Conforme mencionado anteriormente, os tributos no atual ordenamento jurídico podem servir como um meio para orientar o comportamento dos contribuintes para que o façam sempre de forma menos onerosa ao meio ambiente. Não oferece aos agentes uma escolha entre atitudes legais e ilegais, mas sim entre situações que parecem mais ou menos favoráveis. Portanto, o imposto

ambiental é considerado um dos meios mais adequados para atingir o objetivo de proteção ambiental, podendo orientar os sujeitos econômicos a adotarem comportamentos ecologicamente mais benéficos.

3.4.2 O Direito Tributário em defesa do meio ambiente

As preocupações do mundo com o futuro do meio ambiente diante da tecnologia e do crescimento populacional culminam no surgimento de leis, políticas ambientais e outros elementos propícios à defesa de interesses tão fragmentados. O não cumprimento de certas regras e comportamentos muitas vezes causa danos ao meio ambiente, o que afeta as comunidades.

O direito tributário é avaliado como o ramo do direito especificamente concebido para implementar um sistema tributário de derivação soberana, no qual estão excluídas outras formas de tributação estatal. Assim, o direito tributário pode ser definido como um conjunto de princípios e regras legais que regem a relação jurídica entre estados e pessoas físicas no que diz respeito ao sistema tributário e à arrecadação (HARADA, 2017).

Segundo Torres (2010), o poder fiscal inclui a capacidade do Estado de decretar e exigir impostos das pessoas dentro de sua soberania territorial, para atender às necessidades públicas, o que é a externalização da soberania territorial, que ocorre na soberania política. No entanto, essa incerteza apresentada pelos autores deve estar sujeita aos princípios constitucionais, enfatizando o princípio da legitimidade que combina as obrigações tributárias com a lei. Não se deve esquecer os princípios da legalidade, da irretroatividade, da igualdade, da tutela jurisdicional, do direito penal tributário e, por fim, da informalidade, que devem ser respeitados. A legitimidade está no cerne, pois qualquer tributo pode ser instituído sem previsão legal e constitucional (CARREZA, 2017).

Indiscutivelmente, já existem tributos ambientais no Brasil, como o Imposto Predial Territorial Rural (ITR) e o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), pois o conceito de meio ambiente envolve não apenas o ambiente natural, mas também os ambientes artificiais e culturais, como patrimônio arquitetônico, histórico, artístico e paisagístico (CAMPOS, et. al. 2008). De certa forma, as ferramentas do direito ambiental ajudam a antecipar danos, auxiliando na proteção ambiental.

3.4.3 A efetividade das normas ambientais e o Direito Tributário

Pode-se dizer que para obter o grande efeito das medidas voltadas à proteção do meio ambiente na sociedade de risco atual, muitas vezes depende da aplicação de alguns princípios fundamentalmente articulados e do direito ambiental.

De acordo com Rezek (2011, p.78), a Constituição Federal retém e mantém a autoridade da lei fundamental do país quando se trata de leis e tratados tributários, ou seja, mesmo que um ente político cometa um ato ilícito, é o exterior âmbito, que será responsável pelo ato. “A Constituição brasileira afirma claramente que os tratados aqui estão sujeitos ao controle constitucional, assim como outros componentes constitucionais do ordenamento jurídico” (REZEK, 2011, p. 78).

O poder de tributar o meio ambiente será alcançado pela imposição de custos ambientais internalizados que não estão necessariamente relacionados a atividades produtivas específicas ou, em última instância, a produtos específicos, com base no princípio do poluidor-pagador, conforme explica Modé:

A internalização dos custos ambientais (externalidades negativas), embora à primeira vista pareça ser estritamente econômica, não pode deixar de ser analisada na perspectiva da realização da justiça. Por meio da internalização forçada dos custos ambientais, o objetivo é evitar que agentes econômicos específicos (poluentes) imponham unilateralmente o apoio a essa carga antieconômica a toda a comunidade. O ideal de justiça também é validado quando é possível restabelecer a igualdade de condições entre as diferentes empresas internalizando os custos ambientais que não são incorporados aos produtos ou processos produtivos. [...]. Ineficiências ambientais completas estão sendo reconhecidas por não coagir os custos ambientais por meio de impostos. (MODÉ, 2005, p. 71)

Os agentes econômicos devem considerar o custo social da poluição causada por eles, compreendendo o princípio de quem polui paga, e reconhecer o ônus causado por tal poluição. Recentemente, o princípio do poluidor-pagador tem sido cada vez mais sujeito à formulação de políticas econômicas internas ou externas. Nesse sentido, Wold acrescenta:

Há muitos países que vêm defendendo a precisão do estabelecimento de tarifas especiais e outras afirmações econômicas para produtos lançados de forma ambientalmente inadequada, e as regras da OMC proíbem os países de discriminar produtos com base na forma como são lançados porque, em seus acordos, o que constitui equidade A premissa do sistema de comércio internacional, a possibilidade de os países decidirem, de acordo com sua legislação interna, qual o grau de proteção ambiental que deve ser utilizado como parâmetro para definir os custos ambientais introduzidos nos produtos que liberam. (WOLD, 2003, p. 82)

O princípio do pagamento pelo usuário não é uma penalidade, pois pode ser aplicado mesmo que o programa pagador não seja ilegal. Portanto, para efetuar o pagamento necessário pelo uso do recurso ou sua poluição, não é necessário provar que usuários e poluidores cometeram erros ou irregularidades. As instituições que desejam receber o pagamento precisam demonstrar o uso

eficiente dos recursos ambientais ou sua poluição. A experiência de autorizar administrativamente a poluição não exime o poluidor do preço que paga pela poluição que implementa, conforme padrões de emissão regularmente estabelecidos (MACHADO, 2016).

Segundo ensina Corrêa:

Embora ainda não abordado com a intensidade e relevância desejadas em nosso ordenamento jurídico, não há dúvida de que o princípio do poluidor-pagador ou usuário-pagador como a melhor escolha doutrinária possui melhores recomendações e clareza para toda atividade econômica, em suas origens, poluição, e os agentes responsáveis por ela precisam arcar com os custos sociais decorrentes, com ênfase especial na prevenção de danos ambientais, retirando as empresas da sociedade. Subsidiar poluidores, o que há muito ocorre devido a políticas públicas desajeitadas e equivocadas. (CORRÊA, 2008, p. 97)

A tributação ambiental como meio de consecução do princípio do poluidor pagador também foi ressaltada por Oliveira (2007), para quem o princípio, se analisado de uma perspectiva fiscal, significa “o dever estatal de cobrar do poluidor (no caso, tributar) contribuições públicas em função de sua atividade poluidora”, de modo que ele arque com os custos “dos serviços públicos gerais ou específicos necessários à preservação e recuperação ambientais ou à fiscalização e ao monitoramento ambientais” (OLIVEIRA, 2007, p. 42).

3.4.4 Princípios Constitucionais do Direito Tributário Ambiental

Os princípios constitucionais são os principais pilares e fundamentos que apoiam o ordenamento jurídico brasileiro. Todas as normas legais são baseadas em princípios que se referem diretamente a valores que devem ser plenamente observados e respeitados.

O objetivo deste tópico é alinhar os princípios do direito tributário com a proteção ambiental, ora analisando-os como ponto de partida para a construção e direcionamento tributário, ora como condicionantes impostos pela Constituição Federal e pela legislação constitucional.

De acordo com Milaré:

Isso acontece quando princípios da ordem ambiental que não são exclusivos nem originais são por ela apropriados, sem alterar seu significado, especificamente ao desafio de proteger o universo, transformando-se em princípios ambientais por meio da adaptação. (MILARÉ, 2007, p.80)

Como os princípios são a base sobre a qual se compõe qualquer política tributária, não se pode conceber que a origem de novos tributos ou o desvio dos já existentes para a proteção ambiental seja indiscriminado, sem restrições de qualquer natureza e, de fato, uma violação da

avaliação prioritária. Existem alguns parâmetros que precisam ser seguidos, principalmente estabelecidos por princípios, para que o imposto ambiental seja efetivo e legal.

Seguem adiante alguns dos princípios do direito tributário consagrados na Constituição Federal, que devem nortear a atuação dos legítimos operadores diante da ocorrência da tributação ambiental, sempre na percepção de levar a sociedade a proteger o meio ambiente, sem ultrapassar os limites previstos em lei. Destacar-se-ão os princípios da legalidade, da igualdade e da capacidade contributiva.

3.4.4.1 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade orienta e rege todas as atividades do Estado. Somente um ato do Legislativo pode obrigar o cidadão a prestar determinados serviços que possam limitar sua liberdade, segurança e patrimônio, pois essa medida leva em conta a segurança de um Estado Democrático de Direito construído com base na obediência ao estado de direito, na divisão do alcance do poder, na harmonia, na independência e na salvaguarda dos direitos individuais. Assim, a Constituição Federal afirma um aspecto da estrutura estatal brasileira ao prescrever o princípio da legalidade.

O princípio da área de tributação enumerado no inciso I do artigo 150 da referida lei principal, expresso em *nullum tributum sine lege*, ou não tributação sem representação, exclui o arbítrio e o poder de limitar a tributação, cuja finalidade é sempre assegurar que o contribuinte é um cidadão de todos os direitos. Portanto, pode-se dizer que não há necessidade de se falar em tributos que não estejam efetivamente e claramente definidos por lei (FERNANDEZ, 2002).

Amaral vê a legitimidade como conduta de um Estado Democrático de Direito e princípio do sistema tributário, ensinando:

Em uma sociedade livre, são necessárias regras de longo prazo para garantir a universalidade da tributação que sustenta o direito como os dois pilares da ordem normativa: os princípios de justiça e segurança. Portanto, assim como o adágio *nullum poena sine lege* é usado exclusivamente no direito penal hoje, o adágio *nullum poena sine lege* também é referido no direito tributário. Portanto, onde houver o Estado de Direito, o princípio da reserva de direito será respeitado em matéria tributária. Onde prevalece a discricionariedade tributária, o Estado de Direito certamente não existe. (AMARAL, 2007, p.72)

Dessa forma, a União, os estados, os distritos federais e os municípios ficam proibidos de exigir ou aumentar impostos sem previsão legal, e tais cobranças podem ser classificadas como direito administrativo próprio, que determina que o poder público só é admissível se a lei expressamente reconhecer e prescrever coisas.

A aplicação deste princípio leva a algumas considerações básicas. Em primeiro lugar, o que é reconhecido como fonte em outros ramos é excluído do âmbito do direito tributário. Uso e costume, acordo e jurisprudência são mecanismos importantes para orientar os intérpretes, mas não podem criar ou modificar nenhuma cobrança tributária. A segunda conclusão diz respeito aos aspectos formais envolvidos no princípio da legitimidade. A lei tributária deve ser editada pelo órgão competente, conforme definido pela Constituição Federal e pelo Código Tributário Nacional (CARRAZA, 2006), e abranger todos os elementos estruturais que constituem qualquer imposto.

Este princípio conduz também à certeza de que, ao submeter o sistema tributário nacional à legalidade, o legislador reconhece tipos de tributos apenas se descritos pela legislação. Convém, no entanto, destacar que esta tipicidade fechada não impede a interpretação e adaptação do direito fiscal às mudanças sociais e econômicas que a sociedade vive constantemente. Cabe aos intérpretes criar legislações com base nas demandas atuais, aceitando a aplicação de ordens e punições ultrapassadas e totalmente destoantes da realidade (MODÉ, 2008).

Por isso, sempre atentando para a abrangência do fisco previsto na Constituição Federal, o regime de tributos ambientais, como qualquer outro, ou o direcionamento das espécies existentes para as questões ambientais, deve ser fruto de dispositivos legais que permitam essa criação ou adaptação. Para que esse imposto seja efetivo e eficaz como um todo, deve respeitar o princípio da legitimidade, de modo que todos os incentivos fiscais para atitudes protecionistas ou tributos com reprovação de conduta degradante derivam de leis devidamente editadas sem que os vícios que produzem sejam ineficientes e inconsequentes no mundo jurídico.

3.4.4.2 Princípio da Igualdade

O princípio da igualdade foi ascendido à categoria de direitos humanos em 1948, quando foi unificado no artigo 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos, sendo um dos valores fundamentais do Brasil, conforme a Constituição de 1988. No que se refere ao Sistema Tributário Nacional, a igualdade é uma das restrições ao poder de tributar. O art. 150, inciso II, da Lei Principal recomenda que os governos Federal, Estadual, e Municipal proíbam tratamento desigual de contribuintes de condição igualitária, bem como qualquer distinção baseada na ocupação (MOLINA, 2010).

O princípio da igualdade tributária define que os contribuintes sejam individualizados na sua situação e recebam um tratamento adequado a essa situação e igual a outros nos mesmos parâmetros. A mera constatação de que todos são tributados da mesma forma não é suficiente, pois dificilmente exigirá que contribuintes em situações diferentes paguem a mesma carga tributária.

Deve-se observar, outrossim, que, quando se trata de igualdade, não há certeza de que a igualdade absoluta existe. Os princípios analisados permitem uma distinção entre as pessoas e seu ambiente, de modo que os iguais devem ser tratados de forma igual, e os desiguais, de maneira diferente. Cada um deve se submeter ao ordenamento jurídico na mesma proporção e da mesma forma que seus pares.

Segundo Carraza (2017, p. 169), “[...] o princípio da igualdade exige que as leis, quando formuladas e implementadas, a) não discriminem os contribuintes com status legal igual; e b) discriminem os contribuintes que não tenham status legal igual na medida da desigualdade”. Assim, seu objetivo é proibir tratamento jurídico diferenciado de indivíduos pressupostos pelos mesmos fatos e leis em condições de flagrante igualdade e prevenir qualquer discriminação fiscal que possa beneficiar ou danificar determinadas pessoas físicas ou jurídicas, em diferentes cargos e situações.

Destaca-se aqui o que diz Fernandez:

A regra da igualdade consiste em distribuir desigualmente desigualmente, desde que sejam desiguais. É nessa desigualdade social proporcional à desigualdade natural que se encontra a verdadeira lei da igualdade. Tratar a igualdade de forma desigual, ou não Tratar a igualdade igualmente seria desigualdade flagrante, não igualdade verdadeira. (FERNANDEZ, 2002)

Em relação aos impostos ambientais, pode-se dizer que os poluidores devem sempre ser tributados de acordo com a degradação que causam aos recursos naturais. Isso deve acontecer também com isenções e benefícios, que são concedidos em proporções iguais para aqueles que adotam a mesma postura protecionista. Para Barreto (2012, p.55) “a aplicação de melhorias ou incentivos para diferenciar destinatários de status igual viola todas as disposições constitucionais que foram implementadas até o momento”.

O princípio da igualdade serve como farol para coibir a excessiva tributação ambiental e a discricionariedade. O mesmo imposto deve incidir sobre aqueles que devem praticar suas atuações de forma menos danosa ao meio ambiente, e outro imposto, sobre aqueles que exercem suas atividades em detrimento da degradação ambiental. Uma vez que estas situações são marcadamente diferentes, o tratamento fiscal que lhes é dado não pode ser o mesmo.

Além disso, a essência da tributação ecológica é incentivar comportamentos socialmente adequados e transferir a internalização dos custos ambientais suportados desproporcionalmente por todos. Em termos de tributação, o impacto ambiental das atividades econômicas realizadas pelos contribuintes determina a sua responsabilidade fiscal. Dessa forma, os tributos devem ser cobrados da mesma forma, seja por via tributária ou extrafiscal, de todas as entidades lesivas ao meio ambiente.

3.4.4.3 Princípio da Capacidade Contributiva

O princípio da capacidade contributiva vem do princípio da igualdade e do ideal republicano, segundo o qual se deve buscar uma sociedade livre, justa e unida. A *res publica* é de todos e precisa da participação de toda a sociedade para se manter. Portanto, todos devem contribuir com os gastos públicos de acordo com sua situação econômica.

O artigo 145 da Constituição Federal estabelece que os impostos sejam graduados na medida do possível de acordo com a capacidade financeira do contribuinte, o que nos permite ter a certeza de que quem tem mais recursos financeiros deve pagar mais impostos do que aqueles que têm menos. Aqueles com mais riqueza devem arcar com uma carga tributária maior do que os mais pobres (MORAES, 2013).

Amaro leciona sobre o tema, destacando que:

O Princípio da Capacidade Contributiva é inspirado na lei natural das coisas onde não há riqueza, é inútil cobrar impostos, como cavar poços em terra seca para encontrar água. No entanto, na formulação jurídica deste princípio, não se pretende apenas prescrever o efeito do direito de associação, mas sim proteger os contribuintes e procurar evitar que a tributação excessiva prejudique os seus meios de subsistência, ou a sua liberdade profissional, ou a liberdade de exploração de suas corporações, ou o exercício de outros direitos fundamentais, pois todos estes relativizam sua capacidade econômica. (AMARO, 2007, p.134)

A teoria da capacidade contributiva, além de atender ao princípio de que cada um contribua de acordo com suas probabilidades, deve estar atrelada ao conceito de piso vital mínimo, com o não alcance do confisco e com a garantia da não imposição de direitos fundamentais. É perceptível que o cidadão que tem somente o mínimo para sua vivência não tem possibilidades para arcar com a tributação, já que possui renda suficiente somente para sua sobrevivência.

O vínculo entre o não-confisco e a capacidade contributiva mostra que o imposto deve ser graduado de acordo com a situação econômica do contribuinte, e não o confisco de seus bens. A proibição de confisco estipulada no Artigo 150 da Constituição proíbe o uso de dinheiro de impostos para motivar a perda de propriedade ou renda do contribuinte sem qualquer forma de compensação. Vale destacar também que enquanto a Carta de 1988, ao prescrever os princípios analisados, se refere apenas à tributação, seu conteúdo se estende a todos os tributos, tornando-se uma verdadeira restrição às atividades tributárias do Estado e como forma de asseverar os direitos mínimos dos cidadãos.

Para afastar o caráter hiperfiscal da capacidade contributiva, Sacha Calmon Navarro Coelho, Mizabel Derzi e outros autores citados por Paulo Henrique do Amaral defendem que, quando os impostos são utilizados para fins diversos da arrecadação, a proteção de todos deve ser paga de acordo com suas situações. Por outro lado, autores como Modé têm apontado que:

Não importa se o imposto é um imposto fiscal ou um imposto não fiscal, pois o contribuinte que arca com a obrigação tributária deve ter condições econômicas para arcar com o seu ônus. Nesse caso, o imposto ambiental deve respeitar a capacidade contributiva e não deve desviar-se dela, caso contrário será punido inconstitucionalmente. (MODÉ, 2008, p. 88)

No entanto, não se deve olvidar que a imposição de um tributo deve considerar o respeito aos mínimos direitos e garantias fundamentais, de modo que não seja utilizado com finalidade meramente confiscatória. Dessa forma, o princípio da capacidade contributiva não age como apoio da tributação ambiental, mas sim como deficiência máxima além da qual ninguém poderá ser compelida a contribuir.

Ressalta Hernández:

Ao decretar impostos ambientais, os legisladores devem ter cuidado com a tributação de atividades lesivas ao meio ambiente, aderindo ao mínimo que cada imposto deve cumprir (mínimo e proibição de confisco), coincidências nem sempre são fáceis de encontrar e isso está intimamente relacionado com Relação de degradação ambiental. (HERNÁNDEZ, 2015, p. 45)

Notadamente, a capacidade contributiva surgiu para limitar a carga tributária e respeitar o direito à garantia mínima de vida. Desta forma, os contribuintes poluidores devem pagar impostos com base na degradação ou uso de produtos ambientais, mas esses tributos nunca devem ser usados para confisco ou de forma que prejudique a sobrevivência dos cidadãos. A determinação da proteção ambiental por meio do uso de espécies tributárias de natureza suprafinanceira não afasta a capacidade contributiva. Pelo contrário, este princípio deve manifestar-se como uma verdadeira restrição aos impostos ambientais, a fim de ser implementado de forma lícita, sem infringir os direitos e garantias individuais dos contribuintes.

3.4.5 Tributação Ambiental e o seu Caráter não Sancionatório

Inicialmente, para entender o IPTU verde como um imposto ambiental, é importante entender sua importância a partir do contexto da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável Rio+20, ou seja, o estágio em que a preservação do meio ambiente é discutida no modelo de desenvolvimento de orientação econômica. A conferência buscou

consolidar a verdadeira sustentabilidade ambiental, reestruturando o processo de incentivo para orientar os agentes econômicos em suas atividades de proteção à natureza.

Uma forma possível de estabelecer uma nova racionalidade ambiental é por meio da introdução de ferramentas econômicas de gestão do meio ambiente, complementando os mecanismos tradicionais de comando e controle, permitindo a migração de economias pardas (ou seja, economias ambientalmente degradadas) e incentivando o acesso a tecnologias e práticas sustentáveis economia verde (MONTERO et al., 2015). A ferramenta econômica de gestão ambiental utiliza um sistema de incentivos que permite orientar o comportamento dos diversos agentes econômicos, de forma a contribuir para o alcance da sustentabilidade, a partir da realização da educação ambiental, desenvolvimento de novos conhecimentos científicos e acesso a tecnologias mais limpas (BRASIL, 2011).

Um dos instrumentos econômicos da gestão do meio ambiente é o imposto ambiental, que incentiva o esverdeamento do sistema tributário, pois a tributação é um dos instrumentos econômicos mais importantes para canalizar e estimular atividades sustentáveis por intermédio dos efeitos extrafiscais dos impostos ordinários (REZENDE, 2012). Embora as propostas de uso de impostos verdes tenham surgido no início do século XX, quando Montero et al. (2015) distinguiram custos sociais e privados ao analisarem o impacto da poluição na sociedade, foi só na década de 1990 que alguns países começaram a implementar significativamente instrumentos fiscais para auxiliar o desenvolvimento contínuo (RIANE, 2015).

Segundo Palão (2008), um imposto ambiental em sentido estrito constitui uma estrutura fiscal criada especificamente para fins ambientais. Ao apresentar a ligação entre a sua estrutura e o impacto que tem no ambiente, os valores fiscais devem ser uma inibição que permita atingir o propósito ambiental pretendido. Por outro lado, Sierra (2008) ressalta que o imposto ambiental amplo ou inadequado tem finalidade principal de tributação, mas introduz um fator ambiental na sua estrutura, ou seja, efeitos fora do âmbito da cobrança. Conforme Soares (2012), o uso do termo é inadequado justamente porque a finalidade da tributação é a obtenção de receita pública, porém, a distinção entre tributação para fins ambientais e tributação geral ocorre quando uma finalidade, a de auferir receita, evidencia a seus contribuintes a possibilidade de estimulá-la adotando comportamentos mais sustentáveis.

A proposta de um imposto ambiental generalizado ou inapropriado é viável quando são utilizados incentivos e técnicas fiscais favoráveis em impostos ordinários para fins ambientais, como o IPTU verde, que recebe isenções de impostos ordinários sobre imóveis e impostos municipais. O território usa a tecnologia para incentivar comportamentos do contribuinte que beneficiem o meio ambiente e o bem-estar social. Herrera (2014) exemplifica o uso inadequado de

tributos ambientais para fins ambientais em várias ações econômicas verdes, como transporte de massa com matriz energética limpa, manejo florestal, ecoturismo, produção sustentável de energia, além de geração de emprego e renda para os espaços urbanos locais.

Percebe-se que a utilização desse imposto ambiental generalizado poderia levar a uma nova administração do sistema tributário nacional, que atualmente é classificado como injusto e desigual pela Comissão de Desenvolvimento Econômico e Social (CDES) porque, segundo pesquisa da CDES, o sistema tributário é caracterizado por cinco problemas estruturais principais. A primeira questão levantada pelo CDES é a de um sistema tributário regressivo, onde o ônus é distribuído de forma desigual, porque a distribuição da carga tributária entre as famílias não respeita o princípio da equidade fiscal. Os dados da pesquisa fornecidos pela *Foundation for Economic Research* mostram que, em 2004, quem ganhava dois salários-mínimos ou menos gastava 48,8% de sua renda com impostos; por outro lado, quem ganhava mais de 30 salários-mínimos despendia 26,3 % de sua renda (ZOCKUN, 2013). Diante da alta carga tributária, as famílias de baixa renda se limitam a prover sua própria qualidade de vida, ou seja, educação, saúde, lazer e outros padrões que contribuam para a conquista da dignidade.

Por seu turno, como a carga tributária do Brasil é semelhante à dos países desenvolvidos, o retorno social que o poder público deve apresentar nas políticas públicas ainda é considerado baixo, identificado pelo órgão como um segundo problema do sistema tributário do país, segundo pesquisa do CDES, mas, por outro lado, os bens e serviços fornecidos pelo Estado não podem ser obtidos através dos recursos arrecadados (MALCHER, 2012). Segundo estudo da Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), a burocracia custa dinheiro aos contribuintes, já que as obrigações fiscais processuais custam às empresas listadas, com faturamento anual inferior a 100 milhões de reais, entre 0,33% e 1,7%, em média. Já as pessoas físicas precisam de cerca de R\$ 7,2 bilhões anuais para cumprir suas obrigações tributárias, e a burocracia consome 7% do tempo administrativo disponível para se formular e implementar políticas públicas que possam auxiliar na implementação dos direitos civis.

Quando se trata do papel do sistema tributário nacional e sua distribuição desigual da carga tributária, ou retorno social mínimo e inibição da atividade econômica, é possível vislumbrar as dificuldades do contribuinte em geral, especialmente os mais pobres. No entanto, para a implementação de políticas públicas que abranjam classes sociais em diferentes regiões, é necessário discutir a quinta questão levantada pelo CDES, a inadequação do pacto federal.

É importante entender que a organização do sistema federal é norteada por dois princípios. O primeiro é o da subsidiariedade, que estabelece que as responsabilidades federais devem ser implementadas o mais localmente possível. O segundo princípio é o da equidade; todos os cidadãos

devem ter acesso aos serviços públicos, independentemente de onde morem (ZOCKUN, 2013). Para resolver o quarto problema estrutural do sistema tributário nacional, os cidadãos devem exigir uma gestão administrativa mais participativa e justa, que favoreça o bem-estar social e ambiental. Um primeiro passo nessa direção seria observar a implementação de políticas públicas que beneficiem o meio ambiente e a sociedade.

O próprio CDES conceitua a cidadania tributária como um problema estrutural, pois sua ausência impede que os cidadãos exerçam o controle social e orçamentário adequado na vida pública das comunidades em constante necessidade, desde a formulação até a implementação de estruturas efetivas que melhorem o espaço habitacional e as medidas sociais. Os contribuintes brasileiros não se consideram ativos e interessados no processo orçamentário, não estabelecem uma relação clara e direta entre o pagamento de impostos, a utilização de recursos e a qualidade dos serviços públicos, nem exigem informações simples sobre acessibilidade, transparência e relevantes operações do sistema tributário. No entanto, é lógico que a falta de cidadania é uma causa em si e resultado das distorções em nossos sistemas de cobrança que se verificam, e outros mecanismos devem ser desenvolvidos para incorporar a participação popular como parte integrante de uma governança mais democrática, bem como para aumentar os retornos sociais que os cidadãos exigem.

É nesse contexto que o imposto ambiental *lato sensu*, ou mais especificamente o IPTU verde, ao convocar os contribuintes a implementarem políticas em cooperação com os poderes públicos locais, pode colaborar para a construção de um sistema tributário nacional mais justo e mútuo, além de auxiliar na implementação de espaços habitacionais que proporcionem melhores condições de vida a todos os cidadãos. A recompensa social vem do trabalho da própria comunidade, que não é pagar o IPTU, mas se exonerar da obrigação de realizar exatamente as atuações ambientais e sociais que o próprio município deve realizar para seus moradores, evitando a burocracia administrativa e a educação estará nessa via de mão dupla, os indivíduos recebendo estímulos econômicos. Após entenderem o papel dos impostos ambientais como incentivos econômicos que contribuem para a proteção ambiental e o bem-estar social, os cidadãos aprofundarão o entendimento técnico de como obter esse incentivo fiscal de isenções de impostos prediais e fundiários urbanos.

Uma das maiores críticas ao uso da tributação para fins de promoção da proteção ambiental é a relação estabelecida entre a chamada cobrança tributária e a natureza sancionada que ela pode representar, uma vez que a poluição é ambientalmente excludente. Em um primeiro momento, a tributação de atos poluidores ou processos produtivos geradores de degradação ambiental poderia remeter à ideia de sanções, o que levaria à completa descaracterização do sistema tributário

nacional como instrumento de fiscalização dos valores ambientais prováveis na Constituição Federal, isso porque o artigo 3º do Código Tributário Nacional ensina que o imposto não pode constituir uma sanção por conduta ilícita. No entanto, apesar das críticas daqueles que não veem os impostos ambientais como um processo legítimo, as chamadas implicações sancionatórias não ocorrem de fato. Com efeito, os benefícios em dinheiro obrigatórios são penalidades, não impostos (MILARÉ, 2007). Além disso, vale ressaltar que essa modalidade de tributo existe para proteger o meio ambiente, seja por meio de tributação ou extrafiscal.

Para a proteção ambiental, o poder público possui um conjunto de elementos que podem reprimir comportamentos ilegais e orientar a sociedade a buscar comportamentos que não causem ou minimizem o impacto ambiental. As ferramentas geralmente usadas em primeiro lugar são as regras de comando e os poderes de polícia. Porém, as leis tributárias por si só não são suficientes para conscientizar a sociedade a proteger o meio ambiente em que vivem. Por isso, paralelamente a esse sistema convincente de permitir e proibir decisões, o direito tributário se apresenta como elemento de intervenção estatal na esfera econômica, para que os agentes possam ser orientados por meio de políticas de incentivos e desincentivos ao cumprimento das exigências ambientais (GRAU, 2018).

O surgimento da função promocional do Direito marca uma mudança no perfil do Estado, que sai de uma posição protecionista, em defesa de uma determinada atividade para si, para uma programática, na qual propõe-se a dirigir a atividade econômica do país. O prêmio e o incentivo são as duas formas típicas pelas quais se manifesta a função promocional do direito. Bobbio (2007) diferencia os incentivos dos prêmios, para registrar que apenas estes constituem sanções positivas, além de traçar uma distinção geral entre as sanções negativas e as positivas e apresentar uma classificação delas de acordo com o seu objeto. As indenizações podem vir a ser um exemplo de sanções positivas.

Diante disso, a taxa ambiental não parece ser um mecanismo de comando, sem previsão de comportamentos permitidos e proibidos e penalidades correspondentes para quem não concordar com os comportamentos vinculantes acima mencionados. Em vez disso, os impostos ambientais começam com a suposição de que todas as atividades econômicas que podem constituir a suposição de que ocorre um imposto ecológico são legítimas e necessárias para o desenvolvimento social. Com isso, a poluição permitida pelo ordenamento jurídico tem causas essenciais à população tributada, com foco no que realmente é apresentado à sociedade e que é essencial ao seu bem-estar e qualidade de vida. Por outro lado, a poluição ilegal é regida por regras de conteúdo proibitivo, acompanhadas de sanções apropriadas.

Nesse sentido, Modé destaca que:

Os motivos para a imposição de impostos ambientais são diferentes daqueles em que se baseiam as sanções. A imposição de tributos ambientais não visa punir o descumprimento de ordens normativas (proibições), mas baseia-se no reconhecimento da atividade econômica socialmente necessária (seja porque fornece um produto básico para a vida social, seja porque garante empregos e renda em uma determinada comunidade), ou por qualquer outro motivo), tentar ajustá-lo é uma das conquistas. (MODÉ, 2008, p.83)

Os tributos, a cidadania e o exercício da liberdade, que são marcas da democracia, aplicam-se apenas para fins lícitos e não podem em nenhum momento ser aplicados a atividades ilícitas. Portanto, é inadequado pretender sancionar atividades poluidoras com impostos mais pesados. Quando o objetivo é sancionar, a ferramenta adequada seria a proibição com multas ou outras penalidades que o ordenamento jurídico possa impor, mas nunca o tributo. Isso não significa que atividades prejudiciais ao meio ambiente não possam ser tributadas de forma diferente e mais pesadas, mas não como uma sanção.

A tributação do poder público deve ser o mais flexível possível. Essa flexibilidade está na liberdade do empresário de optar por realizar suas atividades da forma que melhor lhe convier, sem estar sujeito ao conteúdo ambiental da categoria tributária. O objetivo de um imposto ambiental é incentivá-lo, não forçá-lo a adotar a postura ambiental correta, pois os benefícios que lhe são concedidos fazem com que pareça mais favorável. Como resultado, será estimulada a redução esperada da poluição devido à realização dessa atividade específica. Pode-se dizer que, enquanto o imposto ambiental garante ao agente econômico alguma margem de manobra para adequar seu empreendimento às normas de proteção ambiental, a regra da ordem proibitiva o impede de fazer quaisquer ajustes quando pode obter os incentivos que sua postura traz (MODÉ, 2008).

Outra característica distintiva entre os tributos ambientais e as sanções por conduta ilícita é que ela é fruto do poluidor-pagador, da precaução e da finalidade prevista no princípio da precaução. Isso significa que a tributação ambiental ocorre antes da implementação de comportamentos prejudiciais ao meio ambiente, ou com o objetivo de reduzir o dano esperado de tal comportamento, atribuindo-o às suas características extrafiscais de incentivo. Já as sanções ocorrem sempre posteriormente à prática do ato ilícito, tendo pouca ou nenhuma atuação preventiva (MODÉ, 2008).

Ressalta-se, ainda, que um imposto ambiental também se diferencia de uma penalidade que não constitua um confisco dos ganhos econômicos do agente por meio de atos que levem à degradação ambiental, no caso de ineficácia absoluta. Conforme já discutido na análise do princípio da capacidade contributiva, a tributação não deve representar o confisco dos bens do contribuinte, mas sim respeitar o mínimo de cidadãos, nomeadamente a capacidade econômica, para além de outros direitos e garantias fundamentais. Por outro lado, quando as sanções são aplicadas, um

conjunto de penalidades deve eliminar o resultado positivo esperado e alcançado pelo agente, quer isso signifique ou não o confisco de bens obtidos por conduta ilícita. Deixar as consequências de um ato criminoso nas mãos de um agente transmite a interpretação equivocada de que o crime é pago.

3.5 IPTU VERDE E SUA RELEVÂNCIA NA PROTEÇÃO AMBIENTAL URBANA

A política do IPTU Verde, fundamentada nas diretrizes da Agenda 21 Nacional e no Estatuto da Cidade, consolida normas de ordem pública e de interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol da coletividade e do equilíbrio ambiental. Assim, objetivando incentivar as famílias a adotarem um comportamento ecologicamente correto em suas residências, o poder público utiliza-se do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), que premia com descontos as residências que utilizam tecnologias sustentáveis e procedimentos ecologicamente corretos na própria construção, no seu funcionamento e/ou nos quintais (GONÇALVES et al., 2019).

Conforme dito alhures, a política do IPTU Verde é utilizada no Brasil desde a década de 1990, quando a cidade de Belo Horizonte, no estado de Minas Gerais, adotou o programa. A redução (desconto) máxima permitida no imposto depende da legislação de cada município e pode chegar até a 100%, como é o caso de Curitiba, capital do Paraná, mas, geralmente, situa-se entre 20% e 30%. Os projetos estão voltados para atividades como manutenção de árvores e bosques nativos, aproveitamento de água da chuva, separação do lixo, reutilização da água que serve chuveiros e máquinas de lavar roupa, manutenção do quintal com grama, utilização de energias renováveis, além de outras tecnologias disponíveis que auxiliam na sustentabilidade ambiental.

Apesar das consequências dessa política ainda serem pouco avaliadas, algumas evidências indicam a promoção da melhoria no bem-estar social e ambiental, a valorização dos imóveis envolvidos, a melhoria da qualidade do ar, da flora e da fauna, a descentralização das áreas verdes, a transferência de parte dos gastos ambientais para as famílias e a inserção dos municípios em programas estaduais de ICMS verde, dentre outros benefícios (GONÇALVES et al., 2019). Além disso, a literatura econômica mostra que há uma relação significativa e positiva entre a paisagem natural e a valorização imobiliária, dado que o indivíduo, ao fazer a sua escolha, relacionada à compra do imóvel, considera não apenas particularidades físicas, mas também aspectos ambientais, como a qualidade do ar onde o imóvel se localiza. Nesse sentido, Kim et al. (2003) aduzem que a poluição do ar afeta negativamente o preço dos imóveis, de modo que, quanto mais próximo de fontes emissoras de poluição, menor será o seu valor. Ademais, em relação à presença de áreas verdes e corpos hídricos em áreas urbanas, Smith (1991), Willis e Garrod (1993), Chen e Jim

(2006) demonstram a existência de uma alta relevância desses fatores atrelados à valorização imobiliária, o que corrobora o entendimento de que a paisagem urbana influencia na prática de avaliação e estratégia de corretores de imóveis.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) aponta que existem diversos mecanismos de política ambiental aptos a ajudar no desenvolvimento sustentável, na medida que tenta internalizar as externalidades ambientais externas, como: regulamentação ou comando-controle; instrumentos de mercado (impostos e licenças negociáveis, por exemplo); acordos negociados; subsídios; sistema de gestão ambiental; e campanhas de informação. A OCDE ressalta, todavia, que, embora não haja nenhum instrumento que seja considerado o melhor para enfrentar cada desafio ambiental, percebe-se que a maioria dos países que participam dessa organização têm optado pela crescente adoção da tributação ambiental e das licenças negociáveis, como veículos para internalizar as externalidades ambientais, as quais são, segundo Paulo Henrique do Amaral (2007), efeitos externos que correspondem a custos e benefícios que circulam externamente ao mercado, podendo ser positivas ou negativas. Como um exemplo de externalidade positiva, Soares (1999) defende a relação de proximidade entre um produtor de maçãs e um produtor de mel. Já em relação às externalidades negativas, a autora aponta como um dos exemplos mais evidentes a poluição do ar. Assim, não é incorreto afirmar que externalidades negativas são custos econômicos que circulam externamente ao mercado e que, portanto, não são compensados pecuniariamente, já que são transferidos sem preço.

Pigou foi o primeiro a tratar, na ciência econômica, sobre o conceito de internalização das externalidades. Em sua obra *The economics of Welfare*, de 1920, ele sustenta que as externalidades seriam causas do desequilíbrio econômico, formando as falhas de mercado, razão pela qual para a solução desses problemas requer a intervenção do Estado. Por sua vez, Coase (2014) desenvolveu uma teoria, apodada Teorema de Coase, que defende a possibilidade de uma solução privada ótima às externalidades, ou seja, sem a intervenção do Estado que maximiza o bem-estar social. De acordo com essa teoria, é possível a internalização das externalidades desde que os sujeitos afetados por essas possam negociar e chegar a um acordo, a partir de direitos de propriedade bem definidos pelo Estado.

Discordando do modelo pigouiano, Coase (2014) argumentava que os benefícios das vantagens da regulação do Estado foram superestimados pelos seguidores de Pigou, razão pela qual entende que a solução para internalizar as externalidades seria baseado no sistema de preços (mercado) e nos direitos da propriedade, em que o causador dos danos e o sofredor dos efeitos desses danos negociassem livremente, sem a intervenção do Estado. Dessa maneira, internalizar os custos ambientais significa dizer que os preços de mercado devem refletir esses custos na produção

e na utilização de recursos naturais, de geração de poluição e de resíduos, de consumo, de descarte etc. Para a OCDE, internalizar os custos ambientais proporciona o uso de instrumentos econômicos na política ambiental, o cálculo de custos e benefícios ambientais e os métodos de contabilidade verde. A internalização desses custos ambientais reflete o princípio do poluidor-pagador, que versa que o poluidor deve arcar com as despesas da realização de medidas de prevenção da poluição ou pagar pelos danos causados, devendo internalizar nos seus custos essas externalidades.

Por isso, para Dantas (2014), é preciso que o sistema de preços do mercado inclua essa redução dos recursos naturais, sob pena de o mercado não refletir essa escassez. Comumente, visando corrigir essas externalidades ambientais negativas, utiliza-se o papel do Estado como interventor para melhorar a alocação dos recursos, que, por meio de políticas públicas, faz com que os custos sociais da degradação ambiental sejam considerados em seus cálculos privados, o que pode ocorrer pela regulação direta (*direct regulatory approach*) e pela adoção de incentivos e instrumentos econômicos.

No que se refere a intervenção econômica, Grau (2014) afirma que são três as modalidades: participação/absorção, direção e indução. Na primeira, o Estado intervém no domínio econômico, desenvolvendo ação como sujeito/agente econômico, e essa intervenção poderá ser por absorção, quando o Estado assume integralmente o controle dos meios de produção, ou por participação, quando o Estado assume o controle de parcela dos meios de produção. Já nas modalidades de direção e indução, o Estado apenas regula a atividade econômica. Será por direção quando o Estado exerce pressão sobre a economia, estabelecendo mecanismos e normas de comportamento compulsório para os sujeitos da atividade econômica em sentido estrito (DANTAS, 2014). Por sua vez, a regulação será por indução quando utiliza instrumentos de intervenção em consonância e na conformidade das leis que regem o funcionamento dos mercados. A indução, para o autor, é a modalidade que mais interessa ao Direito Ambiental, na medida que, através dela, é possível adotar mecanismos de incentivo econômico para impedir danos ambientais significativos.

3.5.1 A regra matriz do IPTU Verde

A regra matriz de incidência tributária é por excelência norma tributária em sentido estrito, e é ela que define a incidência fiscal. Tal regra é formada por duas partes: descritora (hipótese) e prescritora (consequência), em ambas havendo elementos identificativos. Sendo assim, a hipótese de incidência é a conjugação das partes descritora e prescritora. Na norma descritora, segundo Carvalho (2007), está o critério material devidamente condicionado no tempo e no espaço, enquanto que, na prescritora, verificam-se os critérios subjetivo e quantitativo. É a soma de todos esses

critérios que exhibe o núcleo lógico-estrutural da norma-padrão de incidência tributária, haja vista que são justamente os critérios pessoal e quantitativo que identificam o surgimento de uma relação jurídico-tributária. O critério material é aquele que faz referência à descrição do comportamento de uma pessoa física ou jurídica, devidamente condicionado no tempo e no espaço, sendo o núcleo da hipótese de incidência (DANTAS, 2014).

Com efeito, o critério temporal significa o marco de tempo que assinala o surgimento de um direito subjetivo para o Estado e de um dever jurídico, por outro lado, para o sujeito passivo, ou seja, da relação jurídico-tributária. Já o critério espacial refere-se a onde o fato deve ocorrer. Além disso, os critérios subjetivos referem-se ao sujeito ativo, que é a pessoa jurídica de direito público titular da capacidade de exigir o cumprimento, conforme art. 121 do Código Tributário Nacional (DANTAS, 2014).

O critério quantitativo abarca a base de cálculo e a alíquota. A base de cálculo é, nas palavras de Carvalho (2007), a grandeza instituída na consequência da regra matriz possui três funções principais: medir as proporções reais do fato jurídico; compor a específica determinação da dívida; e confirmar, infirmar ou afirmar o verdadeiro critério material da descrição contida no antecedente da norma, sendo essa última importante para determinar a natureza jurídica do tributo, o critério material da regra matriz de incidência tributária. Junto com a base de cálculo, a alíquota define o quanto do débito, a compostura numérica da dívida, e, por manter laços estreitos com a base de cálculo, sua presença normativa é obrigatória, nos termos do art. 145, §2º c/c art. 154, I (competência residual da União para instituir impostos não previstos no rol do art. 153, mediante lei complementar, desde que sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados na Carta Magna), ambos da Constituição Federal.

Ademais, ao se pensar em base de cálculo, é necessário fazer uma relação com a capacidade contributiva, haja vista que esta está intimamente ligada ao conteúdo econômico dos fatos escolhidos pela lei, que é representado pela base de cálculo. Conforme defende Carvalho (2007), a capacidade contributiva pode ser relativa ou absoluta. Ela é absoluta quando a referência é em relação às características do fato gerador que ostentam riqueza e subjetiva quando expressa repartição do impacto tributário, de tal maneira que os participantes do acontecimento contribuam de acordo com o tamanho econômico do evento. Em relação ao IPTU, a capacidade contributiva é a expressão econômica da propriedade, que é caracterizada pela manutenção de um patrimônio imobilizado (DANTAS, 2007).

Com efeito, o fato gerador do IPTU não leva em consideração as condições pessoais do sujeito passivo, pois a carga tributária por ele gerada leva em conta apenas o imóvel como índice exclusivo e isolado da capacidade contributiva. Assim, a obrigação tributária segue o bem/imóvel, e

não o sujeito passivo. Nesse sentido, Carraza (2007) argumenta que a capacidade contributiva, para fins de IPTU, é aferida em função do próprio imóvel e suas características, e não do dinheiro do seu proprietário. Dessa maneira, a capacidade contributiva que interessa e se aplica ao IPTU é a capacidade objetiva/absoluta, considerando que o patrimônio é o índice da riqueza, representada pela base de cálculo, que é o valor venal do imóvel. A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, que corresponde ao valor que o bem alcançaria se fosse colocado à venda, em condições normais.

Outrossim, o art. 32 do CTN dispõe que o IPTU é um imposto, de competência dos Municípios, em terrenos urbanos e imóveis territoriais, sendo o fato gerador a propriedade, área útil ou posse de bens imóveis, naturais ou físicos, conforme definidos pela lei civil, localizados na área urbana do município. Com base no artigo supra e no art. 34 do CTN, podemos extrair da regra matriz de incidência tributária do IPTU os seguintes elementos ou critérios: o critério material (o comportamento humano, isto é, ser proprietário de um bem imóvel ou ser titular do seu domínio útil ou ser possuidor deste imóvel); o critério espacial (a zona urbana do Município que instituiu o IPTU); o critério temporal (a identificação do momento da incidência do fato, pois é esse o momento em que surge a obrigação tributária, correspondendo, em regra, a 1º de janeiro de cada exercício); o critério pessoal (o sujeito passivo é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título); e, por fim, o critério quantitativo (base de cálculo e valor venal do imóvel).

Segundo Dantas (2014), em relação ao IPTU verde, a regra matriz pode ser modificada pela isenção ou pela redução de alíquotas. Observe-se que a redução de alíquota não se confunde com isenção parcial, sendo a isenção uma limitação legal do âmbito de validade da norma jurídica tributária que impede que o tributo nasça. Nesse caso, a obrigação tributária surge, mas alguns critérios de uma determinada regra matriz tributária são modificados e não ensejam o pagamento do tributo. Em contrapartida, a redução da alíquota enseja a redução do *quantum* de tributo que deve ser pago, mas não conduz ao desaparecimento do objeto/da obrigação.

Em relação à regra matriz do IPTU verde, 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. Tal modificação poderá ocorrer por meio de norma isentiva ou pelo mecanismo de redução de alíquota (DANTAS, 2014). No âmbito do Município de Guarulhos – SP, por exemplo, essa modificação ocorreu através da redução de alíquota, e não de norma de isenção, pois o capítulo X da Lei nº 6.793/2010 traz um escalonamento de alíquotas, que variam de 3% a 20%, reduzindo o valor do IPTU devido, caso o contribuinte adote uma série de condutas

sustentáveis, como, por exemplo, ter imóveis urbanos que disponham de acessibilidade nas calçadas, que possuam árvores plantadas, que possuam áreas com gramados ou jardins, que façam uso de energia solar e de sistema de reuso de água da chuva, separação do lixo e destinação do mesmo para aproveitamento e reciclagem, por exemplo. Por outro lado, caso uma lei municipal estipulasse que determinada conduta do contribuinte que representasse tutela ambiental não estaria sujeita ao pagamento do IPTU, estaríamos falando de isenção, como o exemplo do art. 10 da Lei Complementar nº 9.806/2000 – Código Florestal, do Município de Curitiba – PR, que isenta do pagamento do IPTU os terrenos com bosque nativo considerado relevante (DANTAS, 2014).

Para Frey (2000), o IPTU Verde implica na implementação de uma política pública que contempla as questões socioambientais a partir de um programa expresso que impõe restrições aos objetivos desta mesma política, ou seja, um programa que resulta de um processo maior, que é a construção da política pública constituída de três dimensões básicas. A primeira dimensão é a institucional, que corresponde às disposições legais as quais os particulares e o poder público estão sujeitos. A segunda dimensão, que é a processual, explana o processo político e os conflitos inerentes à relação entre os atores políticos com diferentes interesses, mas que precisam ser conciliadas com os problemas comuns apresentados no primeiro estágio de elaboração da política pública. Já a terceira direciona-se ao aspecto material que, de acordo com autor supracitado, é o conteúdo concreto da ação política, ou seja, implica em uma resposta por parte do Estado em relação aos problemas técnicos e mais urgentes da sociedade que devem ser apresentados através de programas governamentais, com a finalidade de resolver conflitos de interesse que foram expostos no processo decisório da política pública.

Bucci (2001) afirma que a materialização de direitos resultantes de um programa governamental se dá pela força jurídica que tem origem no documento político, em prol de realizar o que foi idealizado pelo ordenamento jurídico. É importante ainda destacar que, para Feio (2018), uma disposição jurídica bem escrita não é um aspecto suficiente para que esta seja cumprida e obedecida. Para a autora, é necessário travar uma batalha própria que deve ser pautada na Constituição e que seja capaz de melhorar as condições sociais e efetivar os preceitos básicos da cidadania e a garantia dos direitos individuais a todos. Para exemplificar tal posicionamento, a autora dispõe que, ainda que haja disposições em favor da preservação do meio ambiente, como no Art. 225 da Constituição Federal de 1988, também é necessário a implementação de política pública que concretize o ideal disposto na Carta Magna através de programas governamentais, como, por exemplo, o IPTU Verde.

Considerando o que foi explanado, Faria (2018) afirma que é possível conciliar a política pública ao ordenamento jurídico, o que advém de uma evolução do direito administrativo e

constitucional. O autor argumenta que o direito público deixou de ser meramente regulador para também implementar e executar, também, programas econômicos e políticas de desenvolvimento a partir de um direito denominado pelo autor como dirigente. A execução de uma política pública por meio de um programa governamental, como o IPTU Verde, é essencial para que sejam efetivadas as disposições constitucionais que garantem direitos e deveres a todos os cidadãos (FEIO, 2018). Bucci (2001) entende que isso é uma forma de administração paralela que inclui novas formas oriundas do direito privado, bem como parcerias apodadas, institutos que buscam preencher novos papéis na administração pública, de forma a otimizar e acelerar a implementação de políticas públicas.

3.5.2 O IPTU como instrumento econômico

O modelo de Estado vigente no Brasil é identificado por Grau (2018) como regulador, um Estado cuja penetração na esfera econômica se manifesta desde a instituição do monopólio estatal da emissão de moeda, a consagração do poder de polícia, bem como a ampliação dos serviços públicos com a capacidade de dirigi-los e ajustá-los aos valores e princípios constitucionais, objetivando o desenvolvimento humano e social de forma ambientalmente sustentável.

Tal Estado regulador é definido por Aragão (2002) como o conjunto de medidas legislativas, administrativas tradicionais, abstratos ou concretos, esses meios pelos quais o Estado determina, controla ou influencia o comportamento dos agentes econômicos, impedindo-os de prejudicar os interesses sociais definidos no arcabouço constitucional e orientando-os em direções socialmente desejáveis. Portanto, ainda que as atividades econômicas sejam pautadas pelo princípio da livre iniciativa, o Estado mantém seu papel normativo e regulador, com vistas a que a ordem econômica esteja pautada na justiça social e na dignidade da pessoa humana, bem como em um conjunto de princípios, entre os quais a função social da propriedade e a defesa do meio ambiente, que sustentam e regularizam o mercado e a economia a partir da necessidade de proteger e manter o meio ambiente equilibrado (FEIO, 2012).

Dessa forma, Lustosa, Canépa e Young (2003) defendem que o Estado passou a intervir nas atividades econômicas que interferem no meio ambiente de duas maneiras: a) diretamente, ao utilizar controles sobre os agentes poluidores; b) indiretamente, ao implementar instrumentos econômicos para agir sobre os agentes poluidores. Conforme Scaff (1990), a atuação direta ocorre quando o poder público se propõe a internalizar as falhas com seu próprio recurso, como quando, por exemplo, utiliza a própria arrecadação tributária para investir na proteção ambiental. Já a atuação indireta ocorre por meio dos chamados instrumentos econômicos, de mercado ou de

intervenção por indução, quando o Estado, por exemplo, busca incentivar os indivíduos a agir em prol de interesses coletivos ao oferecer estímulos ou desestímulos a determinadas atividades danosas ao meio ambiente. De acordo com Grau (2018), a intervenção direta se dá no domínio econômico, ao passo em que a indireta é uma intervenção sobre o domínio econômico. Ocorre que, conforme aponta Feio(2018), por vezes, utilizar exclusivamente instrumentos de regulação direta não é o bastante para alcançar os resultados almejados, afirmando a autora que é preciso recorrer a outras estratégias como, por exemplo, as medidas indiretas ou reconhecidas como instrumentos econômicos.

Ressalte-se que os instrumentos econômicos com finalidade ambiental surgiram a partir dos anos 1970, após serem adotados pelos países desenvolvidos para orientar as formas de agir dos diferentes atores econômicos a fim de que os recursos ambientais passem a ser utilizados de maneira racional, conforme debatido no primeiro capítulo deste trabalho. Nesse sentido, no início da década de 90, a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) caracterizou tais instrumentos econômicos a partir de quatro características imprescindíveis: a) intervenção estatal; b) destinação à proteção do meio ambiente; c) desincentivo ou estímulo financeiro; d) a possibilidade dos agentes poluidores optarem de forma livre pelo instrumento (FEIO, 2018).

Assim, Feio (2018) afirma que os instrumentos econômicos supracitados, se comparados com a intervenção direta do Estado, são uma aplicação diferenciada de controle estatal, uma vez que possibilita ao contribuinte a faculdade de escolher a possibilidade mais viável às suas particularidades, obedecendo o limite das condições de existência do meio ambiente equilibrado, devendo ser pontuado ainda que tais instrumentos econômicos consistem em um menor custo para a administração pública ao garantir a redução da atividade estatal para execução de atos em prol do meio ambiente, já que os particulares contribuirão com esses atos de forma voluntária a partir da contraprestação que será concedida para cada ato positivo de preservação e manutenção.

3.5.3 O IPTU Verde como tributação ambiental

Para Montero (2015), um dos caminhos possíveis para estabelecer uma nova racionalidade ambiental é introduzir ferramentas econômicas para a gestão ambiental, as quais utilizam um sistema de incentivos que pode orientar o comportamento de diversos agentes econômicos para ajudar a alcançar a sustentabilidade. Entre eles, está a tributação ambiental, que estimula o esverdeamento do sistema tributário por meio dos efeitos extrafiscais dos tributos ordinários.

De acordo com Feio (2018), foi somente na década de 1990 que alguns países começaram a implementar instrumentos fiscais com mais frequência para promover a sustentabilidade. Para Palao (2008), um imposto ambiental em sentido estrito é uma estrutura tributária criada especificamente para fins ambientais, com uma ligação entre sua estrutura e seu impacto no meio ambiente; já os tributos ambientais em sentido lato são tributos com finalidade predominantemente arrecadadora, mas que produzem efeitos extrafiscais, ou seja, efeitos além do contexto arrecadatário.

Soares (2002) defende que a utilização do termo é um equívoco justamente porque a finalidade da tributação é a obtenção de receita pública, porém, a distinção entre tributação e tributação para fins ambientais geralmente ocorre quando a finalidade da tributação não é um comportamento que estimule sua possibilidade. Assim, a proposta do tributo ambiental em sentido impróprio ocorre quando incentivos e técnicas tributárias possuem fins ambientais, como o IPTU Verde, que utiliza a técnica da isenção de tributos comuns sobre a propriedade e territórios urbanos para estimular o comportamento do contribuinte em prol das preocupações com o meio ambiente.

A prática dessa tributação ambiental pode ser percebida de diversas formas, como a partir do transporte coletivo com matriz energética limpa, do manejo florestal, do ecoturismo e da produção de energias sustentáveis, por exemplo, de modo que a tributação ambiental *lato sensu* pode contribuir para a construção de um sistema tributário nacional mais justo e participativo, além de ser benéfica também para a comunidade, que   desonerada de suas obrigações para promover as ações ambientais (FEIO, 2018). Sendo assim, nota-se que a extrafiscalidade é um instrumento que conduz um programa governamental a partir da intenção do legislador em induzir os particulares a realizarem determinado comportamento estipulado em lei, como ocorre no caso do IPTU Verde, que desonera seus contribuintes diante de ações positivas que agregam valor na construção de espaços mais justos e saudáveis para se viver.

3.5.4 O IPTU verde como isenção fiscal

O IPTU verde como isenção fiscal é definido por Malcher (2012) como uma tecnologia de renúncia fiscal que dispensa a cobranç a total ou parcial do imposto e a aplicação do regime tributário geral no âmbito do incentivo ou apoio a definidos setores, ações e/ou políticas públicas. É relevante lembrar que, segundo Montero *et al.* (2015), a existência de um tributo ambiental generalizado depende de um imposto geral, como o IPTU, que tem função arrecadadora e apresenta alguns aspectos ecológicos em sua estrutura, incentivando os indivíduos a contribuir com o meio ambiente. Em relação aos aspectos estruturais do IPTU verde que introduzem conceitos

socioambientais, pode-se defini-los como advindos das regras da matriz tributária, ou seja, conforme o Código de Conduta Jurídica de Carvalho, que estipula, de fato, eventos. Por exemplo, o imposto é legal ao definir sujeito passivo, sujeito ativo e quanto você deve (quantitativamente).

Para entender o IPTU verde e seu mecanismo de isenção de impostos, é necessário apenas o aspecto quantitativo da regra matricial, pois este é o método que a eletricidade municipal utiliza para controlar quanto os contribuintes devem pagar e quanto deve ser pago de imposto. Segundo Barbosa (2013, p. 34), “[...] explica-se que o aspecto quantitativo é um medidor da fórmula de definição do objeto do benefício, com base em elementos contidos na lei, permitindo ao intérprete determinar o valor exato devido a título de tributo”. Para determinar a quantia devida, Ataliba (2019) menciona que a lei deve prever a autoridade para executar o lançamento, dividido em dois modelos ou dois critérios, a base de cálculo e o índice, cuja combinação determinará o valor em cada caso. Por outro lado, Ramos (2011) conceituou a base de cálculo como critério para uma regra de matriz de associação que indica a capacidade de pagamento do contribuinte. No caso do IPTU, a base de cálculo é o valor de mercado da propriedade, de acordo com o art. 33 do Código Tributário Nacional (CTN).

Ressalta-se que valor de mercado não deve ser confundido com valor venal, pois este é definido pela Norma Brasileira (NBR) 14.653-1 da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Entende-se valor venal como o menor valor de venda. Trata-se, portanto, de um valor anual calculado, seja inserido por pessoas físicas ou presumido por Usinas de Valores Genéricos, levando em consideração o grande número de moradias adotadas nas grandes cidades. A alíquota, por sua vez, é graduada por Furlan (2010) por meio de suas características associadas sobre o valor devido, na proporção da capacidade do contribuinte de pagar as obrigações fiscais ou da intenção do legislador de estimular ou desestimular o comportamento do contribuinte.

No caso do IPTU, a alíquota é fixada em lei municipal, observados os limites estabelecidos pela Constituição Federal de 1988, tornando-se progressiva em função do valor do imóvel, de sua localização e finalidade do imóvel, bem como com a progressividade do tempo, prevendo-se multa ao proprietário de terreno urbano não urbanizado, não utilizado ou não utilizado, a fim de promover o uso adequado do espaço. Carrazza (2006) explica esse efeito de diferenciação de alíquotas com a tese de que, no caso de um imposto de natureza fiscal, a progressividade não será bastante para desempenhar a interferência estatal que exige a natureza não fiscal do imposto, de diferenciar a alíquota dependendo sobre a taxa de uso do solo, tipo de estrutura, dimensões adequadas, localização ou critérios ambientais. Para Furlan (2010), a progressividade não fiscal é a volatilidade da taxa em determinadas circunstâncias, independentemente de mudanças nas dimensões da base computacional, pois o objetivo é obter efeitos não fiscais, ou seja, estimular ou desencorajar

comportamentos baseados em alíquotas diferenciadas, o que isentará o contribuinte parcial ou totalmente de sua obrigação de conceder isenções fiscais.

Schoueri (2012) explica que nas isenções fiscais, o crédito tributário surge junto com a isenção de pagamento em conformidade com a norma que isenta o contribuinte em prol da justiça social e ambiental. Fernandez (2012) explica que no caso de isenções fiscais, a regra tributária é rebaixada para permitir que determinadas circunstâncias socioambientais e de justiça tributária eliminem a exigência tributária. Hodiernamente, o Código Tributário Nacional aponta as isenções como desoneração mp art. 175 e especifica seus efeitos legais a partir da disposição dos requisitos e condições da licença.

Entretanto, no caso de Torres (2012), a leitura do CTN pode ser feita de duas formas: a) a isenção exclui o crédito tributário porque dispensa o pagamento de quem já concluiu os estudos; ou (b) a isenção decorrer de circunstâncias em que o crédito não tenha sido constituído em razão da suspensão da alíquota. Ressalte-se que, diante de qualquer uma das leituras do CTN, a essência das isenções fiscais tem prioridade na identificação de pessoas ou circunstâncias que normalmente seriam tributadas, mas que apresentavam tratamento diferenciado em sua efetividade (PAULSEN, 2012).

No Brasil, o primeiro ato legal implementando a isenção do IPTU de natureza ambiental ocorreu no município de São Paulo (SP), e a lei cobria vegetação arbórea declarada de proteção permanente ou perpétua. Internacionalmente, as isenções fiscais ambientais podem ser verificadas no Estado de Nova York, que introduziu o *Property Tax Act* (RPTL) em 2008. A lei prevê no art. 4, título 4-B, incentivos fiscais para instalação de telhados verdes para determinadas estruturas em cidades com mais de 1 milhão de habitantes. Posteriormente, em 2010, o Estado de Nova York aprovou um novo incentivo fiscal predial previsto na seção 4º, título 4-C, em benefício de estruturas onde estivesse instalado um sistema de geração de energia solar. Em 2012, foi aprovada a Lei A800974, que incorporou a Seção 470 da RPTL, isentando novas formações e reformas de edifícios com valor superior a US\$ 10.000 com parâmetros certificados do IPTU (*Leadership in Energy & Environmental Design – LEED*).

Frente a necessidade de outras políticas públicas do gênero, surgiram diversos programas educacionais, entre eles o Programa de Formação de Gestores Ambientais e de Vereadores (PNC). Fundado em 2005, o programa tem em média 7.000 pessoas envolvidas no processo de capacitação, o que é uma demanda considerável, mas insuficiente para todos os interessados e atuantes na gestão ambiental. Vale destacar que o processo de elaboração de políticas públicas que contribuam para a gestão ambiental municipal começa por incentivar a participação de todos na proteção e manutenção de um meio ambiente equilibrado, como é o caso do IPTU Verde, que convoca os

cidadãos a ajudar as forças locais. No entanto, tais políticas de incentivo precisam ser combinadas com outras políticas que orientem os indivíduos a se organizarem democraticamente, a fim de contribuir para a melhoria da qualidade de vida de todos, gerando o diálogo e a responsabilidade compartilhada dos participantes.

Nesse contexto, é compreensível que o IPTU verde inclua uma política pública que proteja e preserve o meio ambiente e a qualidade de vida dos cidadãos, além disso, é o primeiro passo para o estabelecimento de uma governança democrática, ou seja, a convocação de todos para a participação em prol de uma cidade mais justa. No entanto, os IPTUs verdes devem ser agregados a outras políticas, como o PNC descrito acima, para qualificar os interessados a contribuir com o poder local. Este é o segundo passo na gestão de um ambiente democrático, quando os indivíduos recebem informações e se conscientizam de seu papel como cidadãos.

Após entender o IPTU Verde e seu papel na administração pública enquanto programa público, apresentar-se-ão os aspectos constitutivos e técnicos do tributo supramencionado como instrumento econômico e tributário que auxilia na manutenção do meio ambiente equilibrado. Na lógica da certificação verde, municípios brasileiros aderiram à ideia, como Rio de Janeiro – RJ, que criou a QUALIVERDE em 2012, adquirida por empresas com ações e práticas sustentáveis, e Salvador – BA, em 2015.

As práticas sustentáveis são classificadas em Ouro, Prata e Bronze, de acordo com os critérios e pontos detalhados no decreto. De acordo com Cardoso (2010), a criação da certificação ambiental corresponde a uma ferramenta econômica auxiliar que estimula o setor privado a participar do processo de habilitação para a certificação atendendo aos critérios, o que garante a necessidade de comprovar aos consumidores a publicidade de sua empresa. Os produtos e serviços respeitam as restrições ambientais e/ou sociais.

A adesão implementada pelos municípios brasileiros também se baseia em outros critérios, que serão contemplados na terceira parte, como reaproveitamento de água potável e pluvial, implantação de painéis solares, coleta de lixo, passarelas arborizadas, grande e pequena cobertura vegetal. Nesse contexto, entende-se que o IPTU verde é uma isenção tributária cujo propósito é permitir que os contribuintes cumprissem voluntariamente os planos institucionais e contribuir para uma administração mais participativa e equânime dos cidadãos residentes no mesmo espaço municipal.

3.5.5 O IPTU Verde como instrumento extrafiscal

Para entender melhor o aspecto extrafiscal do IPTU Verde, é importante entender o funcionamento das finanças estaduais, que, para Reale (2006), se mantêm principalmente por meio da tributação, conhecida como receita derivada, para financiar fins constitucionais.

Diante da ameaça de causar estragos ao meio ambiente, o primeiro pensamento a ser abordado é que, mesmo que não haja comprovação científica de uma relação causal entre uma atividade e seus efeitos, medidas necessárias devem ser tomadas para evitar que isso aconteça. Nabais (2008, p. 254) observa que as questões ambientais estão no cerne do direito tributário devido à percepção da degradação ambiental pelas ações dos indivíduos e do próprio Estado, afirmando que “pela primeira vez observou-se que [...] a introdução do direito tributário relacionado ao meio ambiente, ou seja, a preocupação com a proteção ou tutela do meio ambiente”.

Lobato e Almeida apontam que, em seu contexto de relevância ambiental, o uso da tributação como ferramenta de conservação está associado ao uso da tributação sobre o fiscal:

Portanto, a utilização da tributação para fins extrafiscais ou regulatórios é um importante meio de proteção e preservação do meio ambiente. Pode-se dizer que a existência de normas para alcançar o equilíbrio ecológico encontra a possibilidade de consolidar o desenvolvimento sustentável em normas constitucionais de natureza extrafiscal. É importante notar que os impostos ambientais não se destinam a aumentar a carga tributária existente. Deve orientar-se pela redução ou substituição dos impostos existentes. A internalização dos custos sociais, seja para produtores, comerciantes ou consumidores, deve significar reduzir ou suprimir outros tributos e buscar uma aplicação tributária mais final. (LOBATO; ALMEIDA, 2005, p. 254)

Por sua vez, Gouveia assim define o extrafiscal:

A extrafiscalidade é o princípio ontológico da tributação e o princípio epistemológico do direito tributário, que legalmente justifica e orienta as atividades tributárias do Estado para atingir a finalidade nacional e os valores constitucionais, definir (atividades estatais) e revelar o contribuinte de acordo com a política pública estabelecida pela constituição O princípio das garantias básicas. (GOUVEIA, 2006)

Uma das formas de expressar a extrafiscalidade é dar incentivos fiscais. Como um raro exemplo de incentivos fiscais com foco especial na proteção ambiental, a Lei nº 5.106/1966, contemporânea ao Código Tributário Nacional. A antiga lei dizia em sua cláusula inaugural:

Art. 1º - Os valores utilizados para arborização e reflorestamento poderão ser deduzidos ou deduzidos da demonstração do resultado de pessoas físicas e jurídicas residentes ou domiciliadas no Brasil, nas condições estabelecidas nesta Lei.

§ 1º A pessoa física poderá deduzir da renda bruta os valores atestados aplicáveis à silvicultura ou reflorestamento e relativos ao ano-base do exercício fiscal a que incide o imposto, observado o disposto no art. Art. 9º da Lei nº 4.506, de 30 de novembro de 1964. (sic).

§ 2º - Apuração do lucro tributável previsto no art. Art. 53 da Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, não será calculado o valor das reservas florestais não desenvolvidas ou em desenvolvimento.

§ 3º As pessoas jurídicas poderão deduzir até 50% (50%) do valor do imposto do imposto de renda a recolher, comprovando o valor utilizado para arborização ou reflorestamento, podendo ser feito com essência florestal, árvores frutíferas, árvores de grande porte e igual ao valor devido Os impostos são relativos ao ano-base do exercício social. (sic).

§ 4º - O incentivo fiscal previsto no parágrafo anterior poderá ser acrescido ao incentivo fiscal previsto na Lei nº 4, até 50% (cinquenta por cento) do imposto de renda devido. (sic.) (COSTA; AMARAL, 2014).

O extrafiscal pode servir como ferramenta de intervenção na política ambiental, incentivando não apenas indivíduos, mas também entes federativos a adotarem políticas ecologicamente corretas. As políticas de meio ambiente e afins recebem apoio extrafinanceiro e, como aponta Ribas (2005, p.692), “são uma ferramenta eficaz de prevenção e combate à poluição”, pois, por meio delas, o Estado pode incentivar a adoção de práticas menos poluentes, ao mesmo tempo em que suprime as atividades de maior potencial poluidor, tributadas mais ou menos de acordo com seu respectivo potencial ofensivo. Assim, torna-se importante compreender Wekerma (2010, p. 100), que afirma explicitamente em um de seus livros que, por meio de hiperfiscal de base ambiental, os agentes econômicos privados serão “encorajados a adotar medidas condizentes com a proteção ambiental. Comportamento se possui algum tipo de incentivo fiscal para tal comportamento, ou recebem uma carga tributária maior devido ao comportamento predatório”.

Existem dois tipos de contabilidade: financeira e econômico-social. A contabilidade financeira é numérica ou aritmética; sua finalidade é equilibrar receitas e despesas. A contabilidade socioeconômica é qualitativa e equilibra o dinheiro gasto com o dinheiro recebido. Seu objetivo é alcançar benefícios sociais, manter as estruturas do Estado e fornecer fundos públicos. O Estado pode usar os impostos para mudar o comportamento das pessoas, além de recolhê-los para fins financeiros. A conduta das pessoas pode ser alterada por efeitos extrafiscais da tributação nos diversos ambientes em que vivem: social, político, ambiental e econômico.

A diferença entre tributação e extrafiscalidade está no instrumento utilizado para suprir as necessidades públicas. A extrafiscalidade utiliza ferramentas como ordenar ou reordenar a economia e as relações sociais. Também pode intervir na distribuição da riqueza, degradação ambiental e envolvimento do mercado. Por outro lado, a tributação apenas retira recursos monetários do patrimônio dos indivíduos. Essencialmente, a extrafiscalidade está mais aberta às demandas públicas do que à tributação. O artigo de Tupiassu (2006) afirma que os usos extrafiscais do dinheiro dos impostos se originam do crescente papel social do Poder Público. Isso porque o Estado precisava regular os mercados e reestruturar a sociedade; portanto, a utilização de impostos extrafiscais foi percebida como uma necessidade.

Pontes (2010) diz que a constituição deve ser obedecida ao fazer leis além da esfera fiscal. Essas leis devem ser guiadas por princípios superiores e observar limitações do que o estatuto pode tributar. Além disso, o poder de tributar é visto como instrumento do Estado para a construção de uma sociedade mais solidária, mais justa e livre. Classificações de leis tributárias são possíveis de acordo com os critérios selecionados. Entre eles, uma classificação desenvolvida por Oliveira (2010) que usa o propósito como critério. Qualquer alteração nas alíquotas poderá ser feita pelo Poder Executivo, dentro dos limites legalmente estabelecidos. Essas mudanças são feitas para perseguir objetivos como fins econômicos, políticos, sociais ou ambientais.

Segundo Oliveira (2010), a mudança de alíquotas pode ser tanto favorável quanto repressiva, acrescentando que as leis extrafiscais estão reprimindo ou desestimulando comportamentos. Podem, por exemplo, estimular ou estimular determinadas condutas humanas por meio de classes de extrafiscalidade favoráveis ou repressivas por parte do fisco. Ribeiro (2015) explica que os legisladores podem tributar fortemente os cigarros por meio da fabricação do produto, por serem prejudiciais à saúde, embora sua comercialização seja uma atividade lícita, mas a extrafiscalidade pode ser aplicada para proteger tanto a saúde quanto o meio ambiente. Isso porque os legisladores precisam de uma forma de controlar as atividades públicas que degradam o meio ambiente e a saúde humana; a alta tributação é uma maneira de fazer isso.

Por outro lado, Oliveira (2010) afirma que a preferência por práticas extrafiscais envolve auxiliar contribuintes do poder público a se beneficiarem por meio de condutas reguladas no ordenamento jurídico, derivadas de projeções institucionais de concessões de incentivos fiscais para programas governamentais, como IPTU Verde, que tem precedência e está sujeita a determinados princípios constitucionais, como a função social ou ambiental da propriedade definida no art. 170, III da Constituição Federal, além do art. 1228, § 1º, do Código Civil. É importante ressaltar que, para o mesmo autor, quanto maior o interesse do Estado em estimular comportamentos que as normas legais esperam incentivar ou proteger contra crises ambientais, maior o interesse na capacidade econômica de determinado tributo (como o IPTU), o qual geralmente pode aumentar ou diminuir com base no valor de mercado do imóvel. Contudo, dependendo da intenção do legislador, pode haver taxas diferentes com base nos interesses de proteção ambiental, não dependendo da capacidade do financiador de ser isento ou oferecido.

Ribeiro (2015) comenta que o extrafiscal quase sempre conflita com o princípio da capacidade contributiva, e isso não é exceção no campo ambiental, pois o comportamento poluente não é expressão de riqueza, embora esse entendimento nem sempre seja majoritário, pois, há também uma visão exclusiva do Princípio da Acessibilidade como uma orientação absoluta. No entanto, segundo Molina (2012), os contornos que a doutrina costuma estabelecer para desenvolver

a capacidade contributiva não parecem suficientes para explicar o fenômeno da tributação extrafiscal, caso em que o princípio em questão é reduzido a mera proibição na década de 1960 e 1970. Por outro lado, Ribeiro (2015) ressalta que, embora muitos autores defendam a abolição da capacidade contributiva em nome do estabelecimento de política extrafiscal, a mera menção de objetos extrafiscais não é suficiente para impedir a aplicação da capacidade contributiva em razão de contradições entre princípios no ordenamento jurídico.

Em relação aos sujeitos, estes devem ser cortejados de acordo com uma medida padrão de comparação entre tantas disponíveis na realidade prática, de acordo com o objetivo almejado pelo legislador, como exemplo, a capacidade para contribuir para o desenvolvimento econômico de determinada região ou de criar postos de trabalho. Já a medida de comparação se revela pela seleção de um fator diferenciador relevante, como idade ou profissão, que será determinado a partir de um fator indicativo dessa medida que seja comparável a ela e ao resultado pretendido. Por exemplo, o legislador do IPTU tem como finalidade extrafiscal a proteção do meio ambiente.

O Estado identifica as moradias ou proprietários de terras como objetos de comparação e dispensa a esses imóveis o tratamento de acordo com sua função socioambiental. Após a autuação, os legisladores isentam os contribuintes de se engajarem em atividades positivas que beneficiem o meio ambiente e o bem-estar social a alíquotas mais baixas por meio de diferentes tratamentos por parte do fisco para atingir determinados objetivos do programa de manutenção e proteção do sistema verde de isenção do IPTU.

Nesse caso, percebe-se que o extrafiscal é uma ferramenta que orienta os planos governamentais para induzir os indivíduos a praticar determinado ato previsto em lei a partir da intenção do legislador, como é o caso do IPTU verde, que isenta seu contribuinte do ato de agregar valor na construção de espaços de vida mais justos, solidários e saudáveis. Compreende-se, portanto, que o IPTU Verde é definido como um imposto ambiental composto por instrumentos isentos e extrafiscais, com a finalidade de que possa contribuir, em certa medida, para melhorar a interação cotidiana com os moradores da própria cidade.

4 IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO VERDE NO DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E SUA ADESÃO

Por meio de incentivos e benefícios financeiros, o comportamento ambiental pode ser mais benéfico para os contribuintes, incentivando-os a adotar meios de produção inofensivos ou menos prejudiciais aos recursos ambientais. Além disso, a renda auferida pode ser direcionada para ser arrecadada como forma de patrocínio para a prestação de serviços públicos ambientais. A tributação verde traz uma diversidade de impostos existentes para proteger o meio ambiente.

4.1 DIFERENTES PERSPECTIVAS DA PROBLEMÁTICA DA SUSTENTABILIDADE

Observa-se uma diversidade de conceitos apresentados por diversos autores sobre desenvolvimento sustentável alguns deles fundamentados especialmente pelo compromisso de iniciar a resposta para os problemas ambientais, buscando um desenvolvimento capaz de suprir as necessidades da geração atual, sem comprometer a capacidade de atender as necessidades das futuras gerações.

4.1.1 Desenvolvimento Sustentável

A expressão “desenvolvimento sustentável” desde o começo deste século tem sido muito empregada, destacando-se em notícias na televisão e mais especificamente em pronunciamentos de líderes mundiais pelo planeta. A concepção do desenvolvimento sustentável é fundamentada, especialmente pelo compromisso de iniciar a resposta para os problemas ambientais e sociais. Esta espécie de desenvolvimento é considerada principalmente como a progressão apta para dotar as necessidades da geração atual, sem lesar a competência de acolher as escassezes das futuras gerações. É o método que não acaba os recursos para o futuro (DIAS, 2006).

Observando-se toda a história da evolução humana principalmente nos últimos séculos, é provável compreender que a sociedade só teve consciência de que nossos recursos naturais são poucos há muito pouco tempo. A possibilidade do desenvolvimento sustentável passou a ser estudada e divulgada a fundo apenas nos anos 1980, com o fim de desenvolver o equilíbrio entre os seres humanos e entre a raça humana e o meio ambiente (FALADORI, 2002). Considerando a extinção dos recursos naturais, o desenvolvimento sustentável requer um planejamento significativo e investimentos de longo prazo para ser alcançado. Dessa forma, para alcançá-lo, as comunidades devem encontrar uma forma de acomodar o desenvolvimento econômico, a proteção ambiental, a

qualidade de vida e o uso racional dos recursos naturais, para que eles não se esgotem e possam ser utilizados hoje e no futuro.

A definição de desenvolvimento sustentável decorre da ênfase e abordagem dinâmica de uma reavaliação crítica dos vínculos existentes entre economia, sociedade e meio ambiente (RODRIGUES; RIPPEL, 2015). Esse conceito tornou-se amplamente conhecido no Relatório Brundtland “Nosso Futuro Comum”, publicado em 1987, que enfatizava que tais desenvolvimentos atendem às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de atender às suas próprias necessidades.

O consumo sustentável é um dos pilares do desenvolvimento sustentável, pois optar por consumir produtos produzidos com materiais ecologicamente corretos, utilizando os bens de consumo de forma correta, impossibilita o desperdício e o descarte rápido, principalmente ao saber se livrar dos resíduos, para que não causem danos ao meio ambiente. Uma das dimensões em que toda disciplina pode vivenciar o desenvolvimento sustentável é seguir a filosofia dos três R’s: reduzir, ou seja, não comprar produtos desnecessários; reutilizar embalagens, plásticos e vidros; e reciclar (SACHS, 2003).

A sustentabilidade tem uma longa história. O Clube de Roma publicou um relatório usado pelo *Massachusetts Institute of Technology* (MIT) em 1968, *The Limits to Growth*, com recomendações que refletiam os limites do crescimento econômico e previam futuras barreiras ambientais. O caso do MIT aponta para três pontos principais: se a inclinação do crescimento populacional (e, portanto, poluição, industrialização, produção de alimentos e esgotamento dos recursos naturais) permanecer constante, os limites do planeta serão atingidos em 100 anos; esse efeito provavelmente será modificado pela probabilidade sustentável de estabilidade ecoeconômica; os sujeitos devem mencionar o menor número possível de pontos de vista estáveis como meta para ter sucesso nessa tarefa (OLIVEIRA, 2010).

O Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente, ou PNUMA, é resultado da Conferência de Estocolmo sobre o Meio Ambiente Humano em 1972. Esse colegiado deu origem a um projeto para desenvolver equipamentos de gestão ambiental que ajudariam a facilitar um novo tipo de evolução. A partir de 2016, o PNUMA concentrou seus recursos na melhoria do manejo de desastres, programas de mudanças climáticas, gestão de ecossistemas, resolução de conflitos, governança ambiental e remoção de substâncias químicas nocivas (RODRIGUES; RIPPEL, 2015).

O relatório “Nosso Futuro Comum” foi lançado em 1992, depois que Gro Harlem Brundtland, ex-primeira-ministra da Noruega, assumiu a presidência da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento. Antes disso, as Nações Unidas realizaram a “Cúpula da Terra” no Rio de Janeiro em 1992, encontro entre os líderes mundiais e cientistas que apresentaram ao

mundo a Agenda 21. Extraído de seu site, esta é a declaração que descreve como todos em todo o mundo veem o desenvolvimento de nosso meio ambiente e meio ambiente. Todos os países perceberam que era crucial desenvolver nosso meio ambiente e ao mesmo tempo mantê-lo (KAZAZIAN, 2005).

Segundo Kazazian (2005, p.26), o documento denominado “Crescimento para todos preservando os recursos para as próximas gerações” descreve o estado do planeta e propõe um grande elo entre os seres humanos e o futuro das comunidades ecológicas. A Comissão Brundtland desenvolveu um novo padrão baseado na relação entre ajuda e proteção da natureza que inclui as pessoas. Ao longo das últimas décadas, com os avanços tecnológicos e o aumento da conscientização sobre a sustentabilidade, diversos eventos marcaram avanços na perspectiva das discussões sobre sustentabilidade.

Depois das principais conferências mencionadas acima, houve uma “explosão” de outras conferências, acontecendo cada vez em um decurso mais curto de tempo, definindo e adequando propósitos para os anos posteriores. No meio deles, o Protocolo de Kyoto, empregado em 1997 e que determinou propósitos obrigatórios de diminuição do efeito estufa; a Cúpula Mundial sobre o Crescimento Sustentável, efetuada em Johannesburgo em 2002 e elaborada para rever as realizações e desafios desde a Cúpula de 1992 (Rio +10); a Cimeira de Bali, em 2007, com a finalidade de gerar um sucessor do Protocolo de Quioto, com finalidades mais ambiciosas e mais severas no que diz considerações às alterações climáticas; e a Rio+20 (Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável), de 13 a 22 de junho de 2012 aconteceu a Rio+20, para discutir a necessidade de apoio político contínuo ao desenvolvimento sustentável, o que levou à criação da Cúpula do Desenvolvimento Sustentável em outubro do mesmo ano e introduziu um novo conjunto de metas chamado Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável – também conhecido como SDAGs (SILVA et al., 2009).

4.1.2 Dimensões da Sustentabilidade

A busca da sustentabilidade é uma busca contínua. Uma comunidade se entende como sustentável se puder se proteger e continuar crescendo sem comprometer os custos sociais e ambientais que isso acarreta.

O termo “sustentabilidade” é bastante utilizado nos dias de hoje e é assim definido por Sachs:

A sustentabilidade ecológica, voltada para o suporte material ao desenvolvimento, visa monitorar as reservas de recursos naturais, agregados às propriedades produtivas. A

sustentabilidade ambiental está relacionada à capacidade fundamental de preservar os ecossistemas, o que leva à capacidade de compreender e restaurar os ecossistemas diante do ataque antropogênico. Sustentabilidade socioespacial em relação ao desenvolvimento, visando a melhoria da qualidade de vida das pessoas. (SACHS, 2003, p.56)

Como se observou, a compreensão ambiental tornou-se uma das preocupações primordiais da modernidade, na pauta de inúmeros debates e conferências internacionais. Com isso, a definição de desenvolvimento sustentável vem se solidificando gradativamente, contribuindo para aprofundar a compreensão do tema, sua relevância e sua inferência de referência na sociedade. No entanto, é importante ressaltar que essa filosofia não é apenas consistente com os resultados de redução de interrupções devido a processos de gestão *just-in-time*, mas também com maior aplicação em projetos mais eficientes. Sem falar na busca habitual por uma inserção entre conceitos e projetos sustentáveis, indo muito além das simples preocupações ambientais.

Dada a natureza dessa filosofia, um simples ato de isolamento não se qualifica como atividade sustentável. As atuais buscas pela sustentabilidade não são apenas questões éticas, filosóficas ou morais, são necessidades e preferências universais. Elkington (2012) propõe uma descrição chave chamada “*triple bottom line*”. Em sua perspectiva, o desenvolvimento sustentável é resultado de relações interdependentes entre os aspectos ambientais, econômicos e sociais da vida. A Figura 1 mostra que, quando esses pilares trabalham juntos em harmonia, integração e progresso simultâneo, o desenvolvimento sustentado é provável.

Figura 1 – Os Pilares do Desenvolvimento Sustentável



Fonte: Adaptado de Oliveira et al. (2010)

Zylberstajn e Lins (2010) afirmam, por sua vez, que o triplo resultado final do crescimento sustentável dos negócios “expande o modelo de negócios usual para um modelo atual que começa a julgar o desempenho ambiental, o desempenho financeiro das organizações e o desempenho social”.

O conceito de crescimento sustentável está apoiado em três pilares. A ideia afirma que governos, corporações e outras organizações sacrificam alguns aspectos de suas economias em benefício de outras áreas. Isso se deve ao fato de que muitos acreditam que os recursos naturais e os ecossistemas da Terra estão sendo destruídos pelo desenvolvimento insustentável (IUCN, 2015). No entanto, essa ideia é falsa. De acordo com estudos, a maioria das pessoas ainda acredita que os sistemas e recursos ambientais estão em risco devido ao desenvolvimento insustentável. Esta é uma das principais razões pelas quais os danos ambientais continuam; as pessoas não acreditam que o crescimento sustentável pode ser alcançado e alcançar os objetivos desejados de equidade.

Sustentabilidade em Savitz e Weber (2014), entendendo que o desenvolvimento empresarial não prejudica o meio ambiente, mas o restaura, minimizando assim seu impacto no meio ambiente e nas pessoas que nele vivem. Sustentabilidade também significa administrar um negócio, entender as necessidades e preferências dos segmentos de mercado, estreitar seus laços e proporcionar vantagens para ambas as partes. Sustentabilidade é entender que proteger a natureza é tão importante quanto os laços humanos e o crescimento econômico.

4.1.2.1 Dimensão Econômica

A economia é um dos pontos mais essenciais para a sociedade moderna, por ser o pilar dos índices de criação de emprego, investimentos, crises mundiais, aspectos/calamidades naturais, quantia de impostos, taxa de desemprego, aumento populacional, juros, entre outros (SLAPER; HALL, 2013). Ademais, ela é a encarregada pela constituição e fluxo de capitais, bens, ofícios e serviços em redor de todo o globo, e o crescimento econômico e sucesso financeiro dispõem de funções essenciais na sociedade como um todo, custeando várias vantagens à população. Por consequência, é preciso que haja uma economia sustentável e harmônica, colaborando com a justiça, equilíbrio e possibilidade de desenvolvimento aos cidadãos, de forma que o contexto ambiental não seja lesado (IUCN, 2015). A Terra é um planeta de recursos numerosos, no entanto finitos. A obsessão segue descontrolada pelo consumismo exagerado.

O surgimento de tendências sustentáveis fez com que cada vez mais organizações se propusessem a incorporar esse pensamento em suas empresas como um guia básico de ação. Da década de 1950 até as últimas décadas do século XX, a maioria dos empreendedores visava apenas o lucro, sem considerar possíveis entraves ambientais e sociais (KAZAZIAN, 2005). Dessa forma,

relacionamentos sustentáveis não são apenas uma questão de consciência e preocupação com o bem-estar social, mas uma questão de competitividade e sobrevivência no mercado (TREVISAN et al., 2008). As empresas precisam seguir essa filosofia, devido ao aumento das fiscalizações e ao número de normas e padrões ambientais que adotam.

O desejo de encontrar a solução “ecologicamente correta” é o que Yemal, Teixeira e Nääs, 2011, chamam de vantagem competitiva em contextos econômicos. Isso naturalmente confere às empresas uma vantagem sobre seus concorrentes, o que as torna mais formidáveis no mercado aberto. Ao aderir a práticas sustentáveis, as empresas automaticamente aumentam suas chances de sucesso. Isso reforça sua posição moral entre o público, reduz despesas e reorganiza os procedimentos existentes. Essa maior eficácia torna os resultados positivos muito mais prováveis. Nesse contexto, vale destacar que as aplicações financeiras podem ser pautadas pelo escopo da sustentabilidade empresarial. Além disso, governos e empresários devem fornecer aos cidadãos produtos e serviços de fontes genuínas. A aplicação de tecnologia e energia limpa deve ser incentivada para reduzir a geração de resíduos e aumentar a eficácia do método.

4.1.2.2 Dimensão Social

De acordo com Slaper e Hall (2011), a sociedade está preocupada com a expansão da comunidade e é capaz de encaixar as relações recíprocas de homens, mulheres e crianças, desemprego, matrícula de crianças e adolescentes em escolas e faculdades de ensino superior, índices de violência, perspectiva de vida, direitos humanos, moral etc. Da mesma forma, é necessário que esses indivíduos participem das tomadas de decisões, dos projetos sociais e vivenciem parte de sua comunidade implicada.

O bem-estar social está ligado ao crescimento econômico, fornecendo apoio adequado às comunidades, refletindo suas necessidades, desejos e aspirações. Dessa forma, a identidade desses indivíduos como cidadãos e seres humanos participativos será fortalecida. Além disso, as políticas públicas exigem novos programas para estimular o crescimento sustentável. Abaixo estão listados alguns dos procedimentos para a construção e melhoria do setor social. Segundo Willard, temos:

- a) realizar cerimônias e eventos públicos para conscientizar e incentivar o comportamento sustentável; b) aprimorar programas sociais em países em desenvolvimento; de menores, como mulheres, negros e pessoas com deficiência, em ambiente de igualdade de direitos e obrigações; f) redução das desigualdades; g) reconhecimento da cultura local; h) apoio comunitário. (WILLARD, 2012)

Ainda em relação às questões socioambientais, é fundamental que grandes organizações e líderes mundiais atuem na apresentação e elaboração de comportamentos sustentáveis. Sem a sua intervenção e apoio, as questões sociais, financeiras e ambientais teriam mais tempo para serem resolvidas (WILLARD, 2012). O foco da evolução da política social, no entanto, está na consciência popular. Os sujeitos devem compreender a precisão da sustentabilidade e sua estabilidade entre seus eixos para proteger a qualidade de vida no mundo moderno e nas gerações futuras. Somente com a participação e ação dos sujeitos essas medidas serão efetivadas.

4.1.2.3 Dimensão Ambiental

Algumas *commodities* não renováveis, como o petróleo, atingiram limites de oferta. Somente aumentando a ação sustentável é possível proteger o mundo moderno e a possibilidade de que o planeta tenha chance de sobreviver no futuro. Por esta razão, é necessário tomar medidas urgentes destinadas a evitar a decomposição ambiental e atmosférica dos bens naturais ainda válidos.

Willard (2012) enfatiza que a vida na Terra é impossível sem a proteção dos recursos naturais e do meio ambiente. Mesmo que o nível atual de desgaste seja preocupante, sua proteção é o maior e mais relevante desafio que a humanidade enfrenta. O meio ambiente deve ser usado fundamentalmente de acordo com suas qualidades naturais, para o usufruto das pessoas, manuseado e protegido com cuidado, e com a responsabilidade de deixar um bom legado para as gerações futuras.

Como será apreciado no decorrer desta pesquisa, analisar um dos três pilares sem envolver os demais é uma atividade bastante complexa. Isso significa que todas as dimensões do *triple bottom line* são interdependentes e inter-relacionadas. Assim, o movimento de um dos tripés só é possível quando os outros dois estão sincronizados, permitindo um comportamento sustentável e a evolução do movimento de acompanhamento.

4.2 INOVAÇÃO NA ECONOMIA DO CONHECIMENTO VERDE PARA O DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

Este tópico trata de conceitos utilizados para esclarecer as principais questões relacionadas à inovação e sua gestão. Para tanto, são apresentados os conceitos básicos de inovação e seus tipos, os principais problemas e riscos associados à disciplina, seu processo e sua gestão, os principais

fatores relacionados aos sistemas gestores da inovação, seu papel na economia do conhecimento verde e a sua função no desenvolvimento sustentável.

4.2.1 Considerações Gerais sobre Inovação

A palavra inovação vem do latim *novare*, que significa criar algo, renovar. A inovação deve ser entendida como um processo que visa transformar oportunidades em novas ideias e colocá-las em prática, criando coisas novas, atualizando ou introduzindo novidades (TIDD; BESSANT; PAVITT, 2008). A principal referência para a pesquisa em inovação é Schumpeter (1997), que enfatiza a inovação como uma nova combinação de recursos produtivos e argumenta que o desenvolvimento econômico é por ela impulsionado, em uma dinâmica em que a nova tecnologia substitui a velha, com as pessoas fazendo as coisas que faziam antes de forma diferente, de modo que práticas e produtos antigos e ultrapassados são abandonados em um processo chamado de “destruição criativa”.

A inovação é um tema amplo e cada vez mais debatido em ambientes organizacionais e acadêmicos. Como resultado, vários autores respeitados oferecem diferentes perspectivas sobre inovação. É uma evolução contínua de novos princípios que melhora a posição competitiva dos negócios e aumenta o lucro. É assim que Porter e Tidd *et al.* (2008) definem inovação para empresas. Eles acreditam que as organizações devem tratar sua definição como um todo – incluindo novas tecnologias e novas formas de fazer as coisas.

Inovação é o ato de utilizar recursos e conhecimentos já existentes dentro de uma organização para desenvolver novas capacidades. Peter Drucker (2010) conceitua inovação como a energia por trás da criação de novas oportunidades econômicas ou sociais fora de uma organização. Os inventores trabalham para mudar o mundo através de novas ideias. Eles procuram oportunidades para implementar seus conceitos estudando, praticando e criando novos negócios. Essas ideias podem ser ensinadas e valorizadas como uma disciplina.

A inovação tecnológica requer progresso contínuo dentro da cultura de uma organização. É por isso que as empresas podem criar continuamente novos produtos com pequenas atualizações – tudo graças à cultura em constante evolução. Damanpour (1996) sugere inovar como meio de combater as mudanças no ambiente externo ou como precaução contra os efeitos dessas mudanças. Sua definição de inovação inclui a criação de novos produtos ou serviços, implementação de novas tecnologias de processo, implementação de novas estruturas ou programas organizacionais, implementação de novos sistemas administrativos ou criação de novos planos e programas pertencentes aos membros da organização.

Para Birkinshaw, Homel e Mol (2008, p. 829), inovação é “a geração e implementação de práticas, processos, estruturas ou técnicas gerenciais de última geração destinadas a aprimorar os objetivos organizacionais”. Dosi (1988), por sua vez, enfatiza que inovação inclui a busca, descoberta, experimentação, desenvolvimento, imitação e adoção de novos processos e novas técnicas organizacionais. A imitação pode ser entendida da perspectiva de uma organização individual; portanto, uma organização está usando a imitação ao implementar uma inovação que não é nova para o mundo.

Nesse sentido, as definições de inovação são variadas e muito semelhantes na medida em que enfatizam a percepção de descontinuidade com o passado ao empregar a novidade no contexto de sua introdução. Nesse contexto, Teixeira e Cauchick Miguel (2013) apontam que ambos lidam com perspectivas novas ou cambiantes, que são inerentes ao conceito e têm um propósito. Essa mudança está diretamente ligada a resultados favoráveis, tanto para a organização quanto para o ambiente em que ela atua. A novidade pode produzir algo completamente diferente do que era conhecido anteriormente, inovação radical ou modificar e melhorar a existente, inovação incremental. Para Brentani e Cruz (2011), o conceito de organização inovadora é amplo, abrangendo tanto uma organização que desenvolve uma inovação quanto uma organização que adota uma inovação gerada por outra, portanto, na perspectiva da própria organização, a inovação pode já existir em outras organizações ao redor do mundo.

Fechando a definição de inovação no escopo deste estudo, parece provável que a natureza de sua atividade possa variar de instituição para instituição. No entanto, Schumpeter (1997) observa que a inovação pode assumir muitas formas, não sendo necessário inventar algo novo, é até possível submeter uma ideia existente a uma nova forma ou situação para implementá-la.

4.2.2 Papel da Inovação na Economia do Conhecimento Verde

Este tópico trata da forma como o conhecimento é utilizado no desenvolvimento econômico, uma vez que o valor do trabalho no passado estava no trabalho físico, o que não prevalece hoje, na chamada sociedade da informação. Nesse contexto, focamos no estudo do desenvolvimento econômico sustentável a partir da produção do conhecimento pelas empresas, também conhecido como conhecimento verde, pois segundo Sachs (2003, p.118), é preciso acompanhar um plano de desenvolvimento sustentável ambiental e economicamente.

Webster (2014) menciona que, de acordo com os teóricos da sociedade da informação, o conhecimento gradualmente intervém no trabalho de duas maneiras: a primeira é expandindo o conteúdo de conhecimento do trabalho atual, na perspectiva de novas tecnologias sendo mais

absorvidas do que removidas, com maior capacitação dos trabalhadores; a segunda é através da formação e expansão de novos tipos de empregos no campo do conhecimento. Ao mesmo tempo, o conhecimento não apenas define a inovação tecnológica e o crescimento econômico em um grau sem precedentes, mas está rapidamente se tornando uma atividade-chave na economia e um determinante fundamental da transformação ocupacional. Nesse processo, trabalho e capital, que são os elementos básicos da sociedade industrial, são substituídos por informação e conhecimento.

É preciso enfatizar que, apesar das diversas perspectivas e nomes da economia verde, esta pesquisa é consistente com a pesquisa utilizada pelo Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA), pois tal economia surge na melhoria do bem-estar individual e na equidade social, reduzindo fundamentalmente os riscos ambientais e os déficits ecológicos (CHECHIN; VEIGA, 2009). Além disso, é descrita como de baixo carbono, socialmente expansiva e eficiente em termos de recursos. Desta forma, novos modelos de mudança verde exigem, além das transformações culturais (por exemplo, mudanças nos padrões de consumo), fortes colaborações inovadoras com a capacidade de proteger, gerenciar e restaurar os ativos ambientais, para se atingir o objetivo do desenvolvimento sustentável. A mudança ocorre no centro dos ecossistemas institucionais e de mercado que permitem a criação e disseminação de tecnologia.

Nesse sentido, Cassiolato e Podcamani destacam que:

Novos paradigmas mudam a fronteira tecnológica, criando novos modelos, práticas e processos produtivos. A mudança tecnológica costuma ser rápida, enquanto a mudança nas instituições e organizações públicas e privadas tende a ser mais lenta. Portanto, a mudança tecnológica geralmente é acompanhada pela inércia institucional. (CASSIOLATO; PODCAMANI, 2016, p. 52)

Dessa forma, os ecossistemas institucionais e de mercado induzem mudanças tecnológicas. Nesse contexto, o economista Schumpeter analisou e classificou a transformação tecnológica em três etapas:

Invenção: o surgimento de ideias e modelos para aquisição de conhecimento de forma mais ou menos sistemática por diversos atores; inovação: inovações são dispositivos comercialmente possíveis empregados por empresas, sociedades e autoridades públicas; difusão: retrata o papel da inovação na economia. Comunicação dentro o complexo é crucial para a competição e o desenvolvimento. (SCHUMPETER. 1997, p. 67)

Diante dessa situação, a transformação tecnológica pode se beneficiar da clareza e do acesso à tecnologia. Nesse contexto, sistemas tecnologicamente claros e políticas públicas entre países são essenciais para apoiar tecnologias de inovação tecnológica. De acordo com o documento de trabalho de pesquisa de políticas do Banco Mundial, denominado Crescimento Verde, Tecnologia e Inovação, as tecnologias verdes abrangem uma ampla gama de tecnologias

inerentemente diversas que apoiam a criação de riqueza e o desenvolvimento de recursos mais limpo, flexível e eficiente (WEBSTER, 2008).

4.2.3 Economia verde

Uma economia verde é um conjunto de processos produtivos (indústria, comércio, agricultura e serviços) que, quando implantados em um local específico, levam ao desenvolvimento sustentável da sociedade e do meio ambiente. Os principais objetivos de uma economia verde são proporcionar um desenvolvimento econômico próximo da igualdade social, melhorar o bem-estar humano, erradicar a pobreza e reduzir as consequências ambientais negativas e a escassez ecológica.

Em 2008, o Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA) lançou a Iniciativa de Economia Verde (IEV). Com o tempo, o termo “economia verde” foi aceito e popularizado pela comunidade internacional. Suas qualidades básicas são reduzida difusão de carbono, uso eficiente dos recursos naturais e inclusão social. O consumo consciente, a reciclagem, a reciclagem de *commodities*, o uso de energia limpa e o aumento da biodiversidade também são propostos (RODRIGUES; RIPPEL, 2015).

Segundo Mazzucato (2016), “a revolução industrial verde exige que o Estado seja responsável por promover e transformar a infraestrutura energética atual em energia limpa”. Ao falar sobre a revolução industrial verde, a mesma autora aponta que “é a transformação do sistema industrial global para um sistema de desenvolvimento sustentável”. Também afirmou que a revolução industrial verde, entendida como a terceira revolução industrial do mundo, é o ponto sem volta para a humanidade. A questão das mudanças climáticas, que nomeia a crise ambiental global como resultado da atribuição econômica global e está associada ao uso de energia poluidora, demonstra o quão importante é para as nações investirem em tecnologia, conhecimento e inovação para o progresso em energia limpa.

A Revolução Industrial Verde pressupõe o uso de novas tecnologias, a formação de empresas modernas e o apoio contínuo e sistemático do Estado. Nos últimos anos, a relevância da economia verde tem sido identificada como um interesse estratégico para o desenvolvimento regional do Brasil. Oportunidades no campo das energias renováveis, da extração da biodiversidade, uma resposta sustentável que acolha em grande número brasileiros em busca de moradia, transporte público, saúde e outros aspectos precisam ser alvos dos esforços da política regional.

4.2.4 Função da Inovação no Desenvolvimento Sustentável

Temas e conteúdos relacionados à tecnologia da informação marcaram o final do século XX e, segundo Wada (2011), se tornarão evidentes nos anos seguintes em torno de um grande evento, a função central da informação e do conhecimento. O desenvolvimento de padrões sociais, tecnológicos e econômicos, principalmente para empresas atormentadas por questões de sustentabilidade.

A sociedade da informação se apresenta nesse ambiente competitivo, onde competição, integração e tecnologia fornecem suporte triangular para aqueles que almejam manter a aceitação em um mercado competitivo (SANT'ANNA, 2014). Refere-se a uma fase revolucionária em que não há escolha, a não ser se adaptar para não ser marginalizado. Por isso, as empresas brasileiras devem reproduzir a realidade atual. Em uma economia sustentável, essas mudanças são mais urgentes e provocativas porque exigem novos pensamentos e ações.

O desenvolvimento sustentável tem a capacidade de unir países desenvolvidos e em desenvolvimento, pois a inovação pode responder tanto às necessidades crescentes dos países em desenvolvimento quanto às necessidades em mudança de padrões básicos de produção e consumo insustentáveis nos países desenvolvidos, e é utilizada pelos países em desenvolvimento. A inovação é fundamental para mudar a dinâmica socioeconômica. Pode ser entendido como “um método de aprendizagem interativo, não linear, cumulativo, localizado e impossível de replicar” (CHEN *et al.*, 2016). Vale a pena notar que as abordagens inovadoras, além de serem um recurso para atingir metas determinadas pelos desejos e necessidades humanas, bem como por restrições ecológicas, também têm uma função para atingir metas de desenvolvimento.

A inovação incorpora explicitamente uma visão de longo prazo das agendas políticas e planejamento público e privado e abordagens de opinião pública. De acordo com Elkington, no Brasil, dado o tamanho e a diversidade do país, o papel da inovação como porta de entrada para sistemas sociotécnicos sustentáveis é de particular importância em três aspectos:

- 1 os fatores moderadores e atenuantes das mudanças climáticas, estes últimos enfatizando as questões energéticas, especialmente as energias renováveis;
- 2 segurança alimentar e nutricional, incluindo questões de abastecimento de água e sustentabilidade da produtividade agrícola; e,
- 3 Os serviços ecossistêmicos e os recursos da biodiversidade, como a fabricação de medicamentos para a saúde por meio da manutenção e uso sustentável da biodiversidade e acesso equitativo e equitativo aos seus benefícios, é um tema de particular relevância para a integração social. (ELKINGTON, 2012, p.87)

Especialmente nos países tropicais, a percepção da natureza e o entendimento da tecnologia e sua adaptação econômica racional são fatores fundamentais para o aproveitamento sem

perdas dos recursos naturais e a resolução de adversidades sociais com serviços ecossistêmicos e novos conceitos de uso de equipamentos urbanos, bem como reduzir a desigualdade. A sustentabilidade, por sua vez, requer uma transformação energética que priorize tecnologias energéticas limpas e não poluentes e, gradativamente, subordine energia/combustíveis fósseis e nucleares às fontes renováveis de energia (FUGIHARA; LOPES, 2009).

O envolvimento empresarial do estado é fundamental, pois o setor privado não subsidiará o desenvolvimento sustentável sem antes verificar se foram absorvidas pelo poder público algumas das dúvidas comerciais ou analisar o sucesso das iniciativas e projetos governamentais. Mazzucato (2016) explica que, na busca pelo desenvolvimento sustentável, alguns países estão liderando enquanto outros estão ficando para trás. Os autores revelam que, como os investimentos em inovação são cumulativos, as consequências são históricas, e a inovação de hoje depende dos esforços de ontem, de modo que os líderes que se destacam nessa corrida têm potencial para ficar à frente por anos. Nesse contexto, os autores destacam que uma das principais barreiras à participação no desenvolvimento sustentável em alguns países é a instabilidade do investimento relacionado às políticas de energia limpa.

4.3 IMPACTO DA TRIBUTAÇÃO VERDE

Conforme debatido nos capítulos anteriores, a interferência humana sobre o meio ambiente ganhou importância nas últimas décadas. Com isso, as políticas ambientais tornaram-se instrumentos de balizamento para o desenvolvimento sustentável, tendo a Comissão Mundial do Meio Ambiente e Desenvolvimento – CMMAD definido os objetivos oriundos da construção do conceito de desenvolvimento sustentável, quais sejam: qualidade do processo de crescimento econômico; satisfação de necessidades básicas; manutenção e preservação dos recursos naturais em espaços urbanos; e reestruturação dos processos produtivos.

Desse modo, os debates sobre o tema empreenderam esforços no sentido de equilibrar a satisfação das necessidades ilimitadas humanas com os limitados recursos naturais disponíveis, vislumbrando a qualidade do processo de desenvolvimento. Sendo assim, o estabelecimento de políticas públicas que viabilizem a conservação e manutenção dos recursos naturais são vitais em termos de sustentabilidade (BINSWANGER, 1997; VEIGA, 2005; SACHS, 1993; VAN BELLEN, 2007; FERNANDEZ, 2011). Nesse contexto, a tributação pode ser considerada um instrumento de mitigação, seja através da cobrança direta ou indireta, seja por meio de mecanismos extrafiscais que acabam reduzindo ou renunciando recursos aos cofres públicos, tudo em prol da questão ambiental (ATALIBA, 1990; GONÇALVES, 2008; MACHADO, 2009).

Não se deve olvidar que escolhas individuais têm o potencial de desencadear efeitos colaterais negativos ou positivos na sociedade e no meio ambiente, afetando a utilidade de outros indivíduos sem a devida compensação por esse efeito, gerando assim, uma externalidade (KRUGMAN; WELLS, 2015). Diante disso, Arthur Pigou (1920) sugeriu que fossem taxadas as firmas que causavam externalidades negativas e que se promovesse um desconto nos impostos daquelas que causavam externalidades positivas. A partir disso, foram lançadas novas ideias para a utilização dos impostos como uma maneira de atingir fins que corrigissem as externalidades negativas e dessem incentivos a práticas positivas de convivência entre os agentes econômicos, sendo a implantação do IPTU Verde nos municípios condizente com tal proposta (GONÇALVES *et al.*, 2019).

De fato, o IPTU Verde constitui uma política urbana que visa promover o desenvolvimento de ações ambientalmente sustentáveis. Para entender a aplicação do instrumento, este trabalho analisa a legislação do IPTU verde nos municípios de Salvador – BA e Belo Horizonte – MG, bem como o ato implementado no município de Sobral – CE. De pórtico, há de se observar que as metas, critérios e benefícios do IPTU verde variam de acordo com os interesses dos municípios e que não há diretrizes para o desenvolvimento dessa política pública.

Desde a década de 1980, o Brasil vem buscando viabilizar o desenvolvimento sustentável de forma a atender ao disposto no artigo 225 da Constituição Federal; um meio ambiente ecologicamente equilibrado, propício ao uso compartilhado das pessoas, essencial para uma sadia qualidade de vida, poder público e Responsabilidade da comunidade de defendê-la e protegê-la para as gerações presentes e futuras (BRASIL, 1988). De fato, a Agenda 21 do Brasil (o próprio plano de desenvolvimento sustentável do país) é uma importante ferramenta para isso, por meio de planos e metas para a implementação de áreas temáticas como “cidades sustentáveis”, e por meio do uso de objetivos econômicos, sociais e legais relacionados política ambiental nacional (SOUZA; DELPUPO, 2013).

Segundo Ferreira *et al.* (2018), uma cidade sustentável que combina preocupações sociais e ambientais pode proporcionar aos cidadãos uma melhor qualidade de vida. No entanto, para realizar com sucesso essa tarefa árdua, é necessária uma série de ações, como políticas para incentivar o aumento do espaço verde urbano e promover o uso de energias renováveis, destinações adequadas para os resíduos, além de melhorar o bem-estar das pessoas e garantir o acesso a serviços básicos (BICHUETI *et al.*, 2019). Dentre tais políticas, Ortiz, Brandão, Rabelo, Gama e Malvestio (2022) apontam as implantações de incentivos fiscais, instrumentos de desoneração tributária em que o Estado beneficia alguns contribuintes ao renunciar a certas receitas, o que pode ocorrer por meio de

programas federais, estaduais ou municipais, como, por exemplo, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), tributo previsto no artigo 156 da Constituição Federal.

Contribuindo com tal entendimento, Paula Junior *et al.* (2019) afirma que, quando utilizados não somente com fins arrecadatórios, mas com objetivos sociais e ambientais, os tributos expõem o caráter extrafiscal já indicado no capítulo anterior, servindo como verdadeiro estímulo de comportamentos previstos na Constituição Federal. Nesse sentido, a tributação ambiental sobre finanças é uma ferramenta de política pública baseada na Agenda 21 nacional (BRASIL, 2004) e regulamentações municipais (BRASIL, 2001), visando garantir um meio ambiente saudável. Segundo Gomes & Prado Filho (2020), o hiperfinanciamento ambiental aplicado por meio do IPTU (conhecido como IPTU verde) é importante para estimular ações ambientalmente sustentáveis em residências, prédios ou empresas, como instalação de sistemas de captação de água da chuva, captação A energia solar é utilizada para geração de energia elétrica e água quente, mantendo a cobertura vegetal e as áreas de infiltração.

Ademais, segundo Azevedo (2017), o desconto do IPTU está alinhado às diretrizes do Estatuto da Cidade ao enfatizar a função socioambiental, que pressupõe motivar e estimular comportamentos coadunados com a sustentabilidade ambiental. Entretanto, ainda não existem regulamentações ou diretrizes nacionais para a elaboração do IPTU Verde, apenas municipais, estando tal política pública subjugada aos interesses e às necessidades locais de cada cidade que adota essa política (CARVALHO & AMARAL, 2020; SANTOS *et al.*, 2020).

Em verdade, o IPTU Verde é uma solução que vem sendo adotada globalmente, já tem sido adotada por cidades como Bogotá, Dublin, Berlim, Helsinque, Medellín e também por muitos municípios brasileiros que já reconheceram a necessidade de mais infraestrutura verde urbana (GBC BRASIL, 2016). Segundo Ortiz, Brandão, Rabelo, Gama e Malvestio (2022), muitas cidades brasileiras começaram a adotá-lo em 2000, com o objetivo de melhorar a qualidade de vida da população, o desenvolvimento econômico e ambiental e a proteção do ambiente urbano, de modo que atualmente, conforme Feio (2018), a adoção de políticas de IPTU verde está concentrada nas regiões central e sul do país. Segundo o autor, foram identificadas 36 cidades brasileiras com legislação sobre IPTU Verde: 32 na região centro-sul, duas na região amazônica e duas no Nordeste. Além disso, atualmente, tal política encontra-se em fase de processo legislativo em diversos outros municípios.

Apesar de existirem diferenças entre as leis já publicadas e os projetos, a base do IPTU verde é sempre a mesma, mediante a concessão de uma redução do montante devido, incentivar medidas de proteção ambiental. Ressalta-se também que o IPTU Verde é uma importante política pública de valorização imobiliária, incluindo medidas como energia sustentável, e quanto mais

abrangente for, maior eficiência na conservação da água e no uso da água da chuva, mais valioso será, tendo a possibilidade de aumentar o valor do imóvel.

4.4 A FUNÇÃO SOCIOAMBIENTAL DA PROPRIEDADE PRIVADA URBANA

Conforme Carvalho e Amaral (2020), a edição do Estatuto da Cidade foi responsável por regulamentar os Arts. 182 e 183 da Constituição de 1988 e traçar a linha mestra para o incremento e desenvolvimento da política urbana brasileira. Seu principal objetivo é organizar o desenvolvimento das funções sociais das cidades e imóveis urbanos e garantir o bem-estar de seus habitantes.

De acordo com seu art. 1º, parágrafo único, busca-se garantir o interesse social e o regular o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental com objetivos traçados em seu art. 2º, focados no pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Para isso, o Estatuto da Cidade elenca diretrizes dentre as quais se destacam o foco na garantia do direito às cidades sustentáveis, da preservação do meio ambiente e da função social da propriedade, em uma atuação conjunta entre poder público e cidadãos. Tais diretrizes expressamente autorizam a adequação e utilização, pelo Administrador Público, de instrumentos de política econômica, tributária e financeira, na busca de melhorar o bem-estar dos cidadãos e da concretização dos objetivos da política urbana. Em seu art. 4º, prevê instrumentos de concretização das suas finalidades, com o intuito de organizar os espaços habitáveis e cumprir a função social da cidade e da propriedade urbana, dentre os quais encontram-se os institutos tributários e financeiros.

No contexto da função social da propriedade, é a extrafiscalidade tributária que conecta Direito Urbanístico e Direito Tributário. A função social da propriedade possui como desdobramento a proteção do meio ambiente, ambos tratando-se de princípios gerais da atividade econômica (Constituição Federal, art. 170, II e VI). Sua ponderação impõe ao direito individual de ser proprietário privado o dever de respeitar o direito coletivo ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, também elencado no art. 225 da Constituição como princípio e garantia dos cidadãos. Nesta relação, os conceitos de interesse público e capacidade contributiva estão diretamente interligados, pois o princípio do interesse público, de natureza social e econômica, limita a capacidade contributiva, de natureza tributária, e permite ao tributo atingir finalidades além da obtenção de receitas, quais sejam, resguardar a função social da propriedade e a proteção do meio ambiente (COSTA, 2010, pp. 103-104).

Inicialmente, deve ser ressaltado que o direito de propriedade é um direito real, que, conforme Nelson Rosenvald (2004), consiste em um feixe de atributos consubstanciados nas

faculdades de usar, gozar, dispor e reivindicar a coisa que lhe serve de objeto. Em sua concepção clássica, ou liberal, o direito de propriedade, que era tido como absoluto e ilimitado, mostra-se inadequado para os anseios da sociedade atual, haja vista que o direito à propriedade, na contemporaneidade, é restrito e limitado, o que pode ocorrer, inclusive, por meio de condicionamento do exercício desse direito à sua função socioambiental (DANTAS, 2014). A partir da mudança de paradigma em prol da proteção ambiental e do desenvolvimento sustentável, a propriedade é um dos institutos jurídicos afetados pela sistemática constitucional, uma vez que passa a ser tratado como um direito privado que se submete aos interesses de outros sujeitos, sendo as regras para o seu exercício determinadas pelos Direitos Público e Privado, o que se mostra indispensável à proteção ambiental.

Conforme defende Dantas (2014), o termo função pode ser entendido como conteúdo do direito de propriedade, e a função socioambiental se caracteriza pela verificação da finalidade correta e, principalmente, pela conformação dos meios empregados para se chegar àquele fim. Para Nelson Rosenvald (2004), função social exige sua atuação numa dimensão em que realize interesses sociais (e ambientais), sem eliminar o direito privado, visando frear o egoísmo do proprietário em razão da prevalência dos valores relacionados à solidariedade social.

Ressalte-se que propriedade, conforme arts. 5º, inciso XXII e 170, inciso III, ambos da Constituição de 1988, não constitui um instituto jurídico, mas sim, um conjunto de institutos jurídicos relacionados a diversos tipos de bens, como, por exemplo, propriedade de valores mobiliários, industrial e dos solos urbano e rural. Nessa toada, a função da propriedade privada pode ser de três ordens, revelando-se uma limitação tríplice: social, ambiental e econômica. De fato, a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende aos requisitos básicos da ordem urbanística expressos no plano diretor, o qual, por seu turno, é uma exigência do regulamento municipal (Lei 10.257/2001) e se aplica a cidades com população superior a 20.000 habitantes, integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, locais onde o poder público municipal pretenda utilizar instrumentos artísticos.

A função ambiental da propriedade, por sua vez, significa o uso, o gozo e a fruição dos bens ambientais com vista ao bem-estar da coletividade, o que enseja, por exemplo a correta utilização de material nuclear, da água, da publicidade nas cidades, evitando-se a poluição visual etc, sob pena de responsabilização ambiental. Ademais, as funções social, ambiental e econômica, enquanto poder-dever, são ativas, pois é imposto ao proprietário o dever de exercer o direito de propriedade em benefício de outrem, e não apenas de não exercê-lo em prejuízo de outrem (DANTAS, 2014). Nesse contexto, Grau (2014) afirma que a função social da propriedade atua como fonte da imposição de comportamentos positivos, justificando e legitimando o exercício de tal

direito, vinculação esta completamente diferente daquela que lhe impõe o poder de polícia. Assim, a função socioambiental da propriedade urbana estimula a construção de cidades sustentáveis ao obrigar o exercício do direito de propriedade, respeitando os bens ambientais e as cadeias ecossistêmicas (DANTAS, 2014).

Ressalte-se ainda que a constitucionalização da proteção ambiental possui dupla funcionalidade porque a torna, ao mesmo tempo, como um objetivo estatal e um direito fundamental. De acordo com Alexy (2012), o direito fundamental ao meio ambiente se configura como um direito fundamental como um todo, em razão de ter um *status* negativo (proteção da esfera de liberdade do indivíduo contra as intervenções indevidas do Estado) e um *status* positivo ou prestacional, podendo determinar ao Estado e aos particulares a abstenção de um ato, bem como que adotem as medidas positivas necessárias para a efetivação do direito ao meio ambiente equilibrado. Desse modo, muito embora a Constituição assegure o direito de propriedade (art. 5º, inciso XXII), também condiciona o seu uso à função socioambiental, o que faz com que o direito à propriedade seja transformado em um direito-dever, já que terá obrigação de atender a função socioambiental. A relação entre o direito fundamental do meio ambiente e o direito à propriedade urbana está consubstanciada nas normas dos arts. 5º, incisos XXII e XXIII, 170, incisos II e III, 182 e 225.

O art. 170 da Constituição elenca o direito de propriedade, a função social da propriedade e o meio ambiente dentre os princípios da ordem econômica. Esse artigo revela, assim, que a sustentabilidade ou o princípio do desenvolvimento sustentável representa, segundo jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, um verdadeiro “fator de obtenção do justo equilíbrio entre as exigências da economia e as da ecologia, subordinada, no entanto, a invocação desse postulado, quando ocorrente situação de conflito entre valores constitucionais relevantes”, a uma condição premente, cuja observância não comprometa nem esvazie o conteúdo essencial de um dos mais significativos direitos fundamentais, que é o direito à preservação ambiental. Atendendo a esse novo paradigma constitucional, o Código Civil brasileiro de 2002 assegura o direito de propriedade, mas condiciona que o mesmo seja exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas.

Portanto, o dever fundamental de proteção ambiental, conforme defende Bortolini (2012), é acompanhado de uma série de obrigações, tanto positivas como negativas, vinculadas à função socioambiental, servindo, ao mesmo tempo, como condicionantes do direito de propriedade e conformadoras deste ao sistema constitucional contemporâneo. Dantas (2014) colabora com esse

pensamento ao dispor que o dever fundamental ecológico possui duas obrigações, sendo uma obrigação geral negativa de abster-se de práticas degradantes, e outra obrigação positiva de adoção de comportamentos aptos à prevenção, precaução e reparação do dano ambiental. A função socioambiental da propriedade urbana, portanto, propicia a construção de cidades sustentáveis, na medida que obriga o exercício do direito de propriedade respeitando os bens ambientais e as cadeias ecossistêmicas, o que implica a qualidade de vida e no bem-estar da coletividade. O IPTU verde pode colaborar com o cumprimento da função socioambiental da propriedade urbana.

4.5 ANÁLISE DAS LEIS DOS MUNICÍPIOS DE SALVADOR E DE BELO HORIZONTE NA PROTEÇÃO AMBIENTAL

O IPTU verde pode ser um instrumento eficaz para o cumprimento da função socioambiental da propriedade privada, na medida 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 Constituição e colaborando para que a cidade seja mais sustentável. E em contrapartida, o Município competente premia, com incentivos fiscais, essas condutas induzidas. Quanto mais rápidos todos os mais de 5.000 municípios brasileiros despertarem e passarem a prever incentivos fiscais como esses, mais rápido se assegurará um meio ambiente urbano mais equilibrado e agradável.

4.5.1 Análise do IPTU Verde em Salvador – BA

Aranha (2017) aponta que, na legislação tributária do Município de Salvador, capital da Bahia, foram identificados alguns exemplos de uma política promocional que atribui a extrafiscalidade excessiva de seus impostos para atingir objetivos social e constitucionalmente relacionados, como educação, cultura, esporte e meio ambiente. Isso é confirmado pelo sistema de incentivos culturais que visam promover o desenvolvimento das artes e da cultura da cidade. Nesse caso, o contribuinte incentivado é uma pessoa física ou jurídica que paga imposto sobre serviços (ISSQN) ou imposto municipal e territorial (IPTU) de qualquer natureza no município de Salvador, que destina recursos para realizar uma ou mais atividades culturais projetos.

Portanto, de acordo com a legislação municipal, os benefícios fiscais destinados ao desenvolvimento da arte e da cultura em Salvador serão concedidos na forma de emissão de um Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento Cultural (CIDEC), que será concedido no nome do contribuinte da recompensa, dentro do valor da recompensa concedida, no recurso. O CIDEC será

utilizado exclusivamente para o pagamento do Imposto sobre Serviços (ISS) e do Imposto Predial e Territorial Municipal (IPTU) de qualquer natureza, até 10% do valor tributável, até o valor total da condenação (BRASIL, 2016). Diante disso, o Decreto Municipal nº 25.899 de 24 de março de 2015 (Brasil, 2015) regulamenta a extrafiscalidade do IPTU do Município de Salvador, o chamado “IPTU verde”. Por meio do mesmo decreto que o instituiu, foi criado, também, um programa de certificação dos imóveis, com descontos proporcionais, para estimular a edificação inclusiva das práticas ambientalmente sustentáveis. De acordo com Carvalho (2020), essa medida possui o intuito de gerar benefícios fiscais aos contribuintes, ao passo em que também eleva o grau de sustentabilidade local ao incentivar práticas sustentáveis destinadas à redução do consumo de recursos naturais e redução dos impactos ambientais, por meio da adoção de equipamentos, tecnologias e outros instrumentos com vista ao desenvolvimento sustentável.

As entidades responsáveis pela verificação das etapas necessárias à adesão do programa IPTU Verde são a Companhia de Eletricidade da Bahia (Coelba), responsável por solicitações que envolvam ações de gestão das águas e alternativas energéticas, promovendo a avaliação prévia do projeto e estabelecendo a pontuação pré-atingida; a Secretaria de Desenvolvimento e Urbanismo (SEDUR), que recebe os pedidos de licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação ou reforma que contemplem práticas de sustentabilidade, emite licença com a pré-indicação do empreendimento na alegoria alcançada, bem como é responsável pela liberação de Alvará de habite-se; e a Secretaria da Cidade Sustentável, Inovação e Resiliência (SECIS), responsável pela análise de edificações existentes que já possuam certificação em práticas sustentáveis, pela emissão de certificado do Programa de Certificação Sustentável IPTU Verde e pelo encaminhamento dos certificados emitidos para a Secretaria da Fazenda do Estado da Bahia, que, por sua vez, inclui o desconto e fiscaliza o cumprimento do IPTU Verde.

Segundo Azevedo e Portella (2019), o Programa de Certificação Sustentável tem como uma das ações de divulgação o Manual para aplicação dos Requisitos, uma espécie de cartilha criada para auxiliar os contribuintes interessados em pleitear tal benefício tributário. Para isso, este guia contempla conceitos, definições e exemplos de como comprovar a aplicação dos itens estabelecidos como práticas de sustentabilidade ambiental pelo município, apresentando fluxograma com as etapas e as burocracias a serem seguidas. Empreendimentos interessados em solicitar licença para construção, modificação de projeto e licença para ampliação ou reforma, devem requerer uma avaliação prévia do projeto à Coelba, para apresentação dos projetos referentes a sua área de avaliação, que são Gestão Sustentável das Águas e Eficiência e Alternativas Energéticas. Após análise, o órgão emitirá uma declaração com a pontuação pré atingida nos itens avaliados, que estão

relacionados à gestão sustentável das águas, à eficiência energética, ao projeto sustentável, às bonificações e a emissões de gases de efeito estufa (CARVALHO, 2020).

Posteriormente, devem ser apresentados junto à SEDUR documentos e peças gráficas contidos na carta de serviço, e documentos de comprovação dos itens referentes à categoria Projeto Sustentável, do IPTU Verde para análise. Tal processo terá tramitação prioritária, salientando que o projeto estará sujeito a correções e demais procedimentos que o órgão julgar necessário. Nesse momento, é analisado se o projeto está em conformidade com a legislação em vigor e se os itens que serão incorporados ao empreendimento na temática específica estão de acordo com o solicitado (CARVALHO, 2020).

Após essa análise, a SEDUR emite uma licença com pré-indicação da qualificação alcançada, que é dividida em Ouro, Prata, Bronze ou Empreendimento Sustentável, previamente solicitada pelo contribuinte. Quando a obra do empreendimento solicitado for concluída, deverá ser requerida a solicitação do Alvará de Habite-se à SEDUR. Além disso, devem ser apresentados os documentos contidos na carta de serviços e o laudo de vistoria emitido pela Coelba, referente à primeira pré análise (CARVALHO, 2020). Para a emissão de tal alvará, deverá ser realizada a vistoria de Habite-se, que analisará se a obra foi executada conforme o projeto previamente apresentado que havia sido aprovado. Após essa vistoria, será elaborado um laudo indicando qual a pontuação atingida na categoria Projeto Sustentável.

Tais laudos serão encaminhados para a SECIS, que fará a avaliação referente das categorias Central de Resíduo e Compartilhamento para Coleta Seletiva e Bonificações. Os itens pontuados deverão ser somados ao total de pontos das categorias que foram vistoriadas pela Coelba e SEDUR. Por fim, a SECIS emitirá a certificação em duas vias, para, então, o imóvel ser cadastrado no Cadastro Imobiliário Municipal, no caso de novas construções, sendo concedido, finalmente, o desconto no IPTU, nos termos do Decreto Municipal nº 29.100/2017. Já empreendimentos existentes e regulares que optarem pela prática de *retrofit* serão enquadrados como licença para Ampliação e/ou Reforma (CARVALHO, 2020).

Em verdade, solicitações de empreendimentos existentes que já possuam alguma certificação em práticas sustentáveis deverão ocorrer de outro modo, pois o requerente deverá apresentar à SECIS os seguintes documentos: cópia autenticada da certificação que possuir; cópia do alvará de habite-se do empreendimento; contrato social e CNPJ da empresa (se for o caso); documento de propriedade do imóvel; e certidões negativas de débito do imóvel. É somente a partir do recebimento desses documentos que a SECIS formalizará o processo referente a Certificação IPTU Verde Salvador, por meio da análise da documentação, emitindo posteriormente o certificado e repassando à SEFAZ os certificados emitidos para registro do percentual de desconto no IPTU.

Ademais, a regulamentação do Programa de Certificação Sustentável IPTU Verde abrange duas possibilidades para adesão: terrenos declarados como não edificáveis e que não sejam explorados economicamente; e empreendimentos em construção que adotem práticas sustentáveis no âmbito da edificação (AZEVEDO; PORTELLA, 2019).

Conforme indicado às linhas supra, a certificação IPTU Verde pode ser obtida a partir da adoção de práticas e ações de sustentabilidade. Ocorre que cada prática corresponde a uma pontuação, e a soma resulta em 4 classificações: Empreendimento Sustentável, Bronze, Prata e Ouro. Essas três últimas categorias têm percentuais de desconto, relativos à soma dos pontos somados resultantes das práticas sustentáveis adotadas, as quais, por sua vez, estão distribuídas em 5 categorias, quais sejam: gestão sustentável das águas; eficiência e alternativas energéticas; emissões de gases de efeito estufa; projeto sustentável; e bonificações. No total há 70 (setenta) requisitos, cada requisito possuindo uma pontuação específica, ou seja, 70 possibilidades de práticas a serem adotadas pelos empreendimentos que almejam o desconto percentual no valor do IPTU. Segue abaixo o Quadro 01 com alguns dos possíveis requisitos para conseguir a Certificação IPTU Verde Salvador.

Quadro 01: Práticas e ações de sustentabilidade do IPTU verde Salvador-BA

	ALGUMAS DAS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS PREVISTAS	PONTUAÇÃO MÁXIMA POR CATEGORIA
Gestão sustentável das águas	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.	64
	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.	
	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.	
	Sistemas de reuso de 90% das águas cinzas: sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	
	Sistemas de reuso de 50% das águas negras: sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	
Eficiência e alternativas energéticas	Quando dimensionado para atender a setenta por cento (70%) de toda a demanda de água quente.	165
	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 gases refrigerantes comprovadamente nocivos ao meio ambiente (por exemplo, R22).	
	iluminação natural em escadas de segurança, desde que atendida a legislação vigente e mediante análise específica.	
	Fontes alternativas de energia: uso de painéis solares fotovoltaicos, que atendam a no mínimo 15% 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.	
	Condutores de prumadas dimensionados para uma queda de tensão menor ou igual a 1%.	

Emissões de gases de efeito estufa	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 a 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 60%, através de compensação.	5
Projeto sustentável	<p>Percolação: Utilização de pavimentação permeável em pelo menos em 60% da área de passeio, atendidos os critérios discriminados na Lei 8140/11. O piso permeável a ser utilizado deverá ter percentual de permeabilidade mínima de 80%, comprovado através de especificação técnica do piso utilizado.</p> <p>Elevadores: pelo menos um deverá ter dimensões internas que abriguem uma maca (Dimensões internas mínimas de 1.20 x 2.20m), excetuando-se os empreendimentos destinados a serviço de saúde.</p> <p>Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 50% dos banheiros da edificação (exceto lavabos).</p> <p>Telhados com cobertura verde: Implantação de telhado verde em no mínimo 25% da área do teto da edificação. A área destinada ao telhado verde deverá ser contínua, excluindo-se do cômputo da área do teto, as caixas de escadas, reservatórios, helipontos, e área para alocação de equipamentos.</p> <p>Vagas para veículos elétricos: Previsão de vagas dotadas de sinalização e estrutura para recarregamento de veículos elétricos, em edificações residenciais, comerciais, industriais e institucionais, equivalente a no mínimo, 10% das vagas mínimas exigidas em lei municipal.</p>	95
Bonificações	<p>Os projetos de reformas de construções existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Ouro.</p> <p>Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Prata.</p> <p>Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Bronze.</p> <p>Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o selo: GBC Brasil Zero Energy.</p> <p>Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o SELO CASA AZUL/ CAIXA - Certificação Ouro.</p>	302

Fonte: Elaboração autora

Essas pontuações servem para qualificar as práticas de sustentabilidade que fazem parte do programa IPTU Verde. O mínimo para obter o desconto no valor total do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é 50 pontos, suficiente, conforme art. 2º, incisos I, II e III do Decreto nº 29.100, de 06 de novembro de 2017, para a classificação do empreendimento como bronze; será classificado, por seu turno, como prata o empreendimento que atingir, no mínimo, 70 (setenta) pontos; como ouro, o que atingir, no mínimo, 100 (cem) pontos. De acordo com o art. 10 da mesma legislação, serão concedidos descontos na incidência de IPTU em todas as unidades imobiliárias autônomas que compõem o prédio da seguinte forma: desconto de 5% na certificação Bronze; 7% na certificação Prata; e 10% na certificação Ouro. Importa referir que se um negócio for constituído por mais do que um edifício situado num terreno e não constituir uma unidade autônoma, a

certificação como “Negócio Sustentável” pode ser concedida sem os descontos e deduções acima referidos, desde que atinja a pontuação mínima de 50 pontos.

Para auxílio e maior divulgação, também foi criado um sítio na Internet (www.iptuverde.salvador.ba.gov.br), onde os contribuintes interessados nos descontos podem baixar o Decreto nº 29.100/2017, a tabela de pontos, o formulário de adesão, bem como a descrição de toda documentação necessária para participar do programa e o manual de aplicação dos requisitos. Ademais, o empreendimento que obtiver essa certificação também terá prioridade na tramitação de procedimentos de licenciamento, por exemplo, alvará de construção, ampliação ou reformas, modificação de projetos aprovados e substituição de projetos, bem como obtenção de habite-se.

O certificado é válido por três anos e pode ser renovado por um período equivalente. Para isso, os interessados devem solicitar ao órgão certificador a renovação da certificação do IPTU Verde até 160 dias antes do vencimento da certificação. Após essa solicitação, a empresa será submetida a uma reavaliação pelo órgão credenciador e apresentará documentação referente a quaisquer alterações feitas na empresa pelo solicitante durante o período de validade da certificação. O decreto também estipula que para a vigência inicial dos descontos previstos, será considerado um ano após a emissão do certificado de IPTU Verde.

Portanto, o certificador deve apresentar o registro dos empreendimentos renovadores à Fazenda Municipal até 31 de outubro de cada ano para o registro dos incentivos fiscais de desconto do IPTU, e esses empreendimentos têm direito a continuar recebendo os benefícios, sendo normal o financeiro e o cadastramento em 30 de novembro de cada ano, situação dos contribuintes, com vigência no ano seguinte. Outrossim, o município de Salvador incentiva a adoção de certificação em novos empreendimentos, reformas ou ampliações de edificações preexistentes, podendo ser de uso residencial, comercial, institucional, industrial e misto, viabilizando a obtenção do desconto no recolhimento do IPTU.

Em se tratando da gestão sustentável das águas, observa-se que o uso de equipamentos economizadores passa a ser muito importante, a exemplo de spray ou temporizadores, torneiras com arejadores e chuveiros com regulador de pressão que ajuda a reduzir o gasto de água. Nas descargas ou vasos sanitários de comando duplo ou comando único com volume reduzido de 4,8 litros, também vê-se outra possibilidade de economia. Outras ações e práticas de sustentabilidade previstas no Decreto 29.100/17 em seu Anexo I como a captação de águas pluviais a partir da cobertura da edificação ou teto jardim e seu reaproveitamento, levando a que se tenha destino final para irrigação de área ajardinada, distribuição para vasos sanitários, lavagem de pisos e outros usos que não envolvam o consumo humano, também visam a economizar..

A adoção de alternativas de eficiência energética, por meio de sistemas como aquecimento solar (que deve ser dimensionado para atender a demanda anual em de água quente da edificação, podendo atender a 30%, 50% e 70%), aquecimento da água através de bombas de calor, isolamento térmico da tubulação de água quente, iluminação natural e fontes alternativas de energia. Destaca-se também a aplicação das técnicas seguintes: conforto térmico; ventilação cruzada, que proporciona condições de escoamento de ar entre as aberturas localizadas em ao menos duas diferentes fachadas; dispositivos sombreadores externos, em locais de permanência prolongada, que possibilitem também a ventilação, a exemplo dos pergolados horizontais e verticais, brises, persianas externas e outros protetores solares; e vegetação que seja comprovada por máscara de sombra, também fazem parte dos critérios para pontuação no IPTU Verde.

Já o tópico projeto sustentável possui o subitem com opções de sistemas e dispositivos sustentáveis, que podem garantir uma edificação de maior qualidade. Para melhoria da permeabilidade, é possível utilizar pavimentação adequada, com um percentual de permeabilidade mínima comprovada de 80%. Ademais, podem ser incorporados reservatórios e/ou valas de infiltração que permitam o retardo do escoamento de águas pluviais. A implementação da técnica de telhados com cobertura vegetal contínua deve ocupar no mínimo 25% da área total da cobertura da edificação. Há, ainda, disposições sobre a implementação de vagas para veículos elétricos e bicicletários, aumento da largura dos passeios e criação de espaço público de convivência na área do terreno, objetivando o estímulo ao uso de alternativas mais limpas e maior ocupação do espaço urbano (CARVALHO, 2020).

Por sua vez, o item Bonificações é relativo a edificações que estejam em reforma ou já possuam alguma certificação. Nesse ínterim, os projetos de reformas de construções existentes, que utilizarem a prática de *retrofit*, também pontuam. Projetos que apresentem selos como, por exemplo, PROCEL16, conseguem automaticamente a classificação IPTU Verde, referente ao nível de pontuação obtido na certificação prévia, podendo variar entre Bronze, Prata e Ouro.

Por fim, para pontuar no requisito referente à Emissões de Gases de Efeito Estufa, é necessária a apresentação de um inventário para compensação/neutralização que apresente informações que reflitam adequadamente as emissões, por meio de metodologia consistente, que permita comparação ao longo do tempo e relate as fontes ligadas ao funcionamento do edifício, consumo das áreas comuns de energia/água/combustível para geradores. As empresas devem fornecer taxas de redução de GEE superiores a 60% por meio de compensação. A SECIS disponibilizou, por meios eletrônicos, as listagens dos empreendimentos que possuem ou estão pleiteando tal certificação, nos anos de 2019 e 2020. A primeira listagem apresenta informações até

abril de 2019, com um total de 21 empreendimentos, e a segunda até julho de 2020, com uma listagem de 40 empreendimentos.

Sobre o tema, Carvalho (2020) revela que, dos 21 empreendimentos listados, referentes a 2019, 14 são de uso multiresidencial, e apenas 1 de uso uniresidencial; já em 2020, o interesse em conseguir a certificação no uso multiresidencial aumentou para 29 empreendimentos, enquanto o número de empreendimentos uniresidenciais não apresentou crescimento, donde se conclui que os investimentos em tornar uma edificação apta a conseguir a certificação exigem um alto investimento financeiro, o que acaba inviabilizando a certificação de empreendimentos uniresidenciais. A autora também aponta que houve um acréscimo de 19 novos empreendimentos interessados em aderir à certificação no período de 14 meses, mostrando que, após cinco anos da certificação ter sido regulamentada, esta passou a ter maior adesão, o que é atribuído a uma maior demanda do mercado por empreendimentos sustentáveis. Ademais, até o ano de 2019, 6 empreendimentos conseguiram obter a Certificação IPTU Verde, enquanto em 2020 somente 7 empreendimentos o conseguiram, demonstrando o quanto a certificação é difícil de ser aderida.

É nesse sentido que Azevedo (2017) aduz que a Certificação IPTU Verde possui um grande volume de exigências, dificultando o acesso à certificação de diversos tipos de edificação. A partir de uma leitura dos dispositivos legais extraídos da legislação tributária do município de Salvador – BA mencionada acima, pode-se observar a diversificação dos aumentos extrafiscais da tributação de sua competência, bem como a ampliação da participação do contribuinte, que, ao se deparar com incentivos fiscais, tende a cooperar com o Estado, em vez de resistir a ele, e obter maior grau de eficiência na formação da receita pública e a promessa do poder público de obter resultados úteis, visando a execução de sua competência e demais atribuições previstas na Constituição.

O município de Salvador, por meio do Decreto nº 30.738 de 21 de dezembro de 2018, regulamentou o art. 5º da Lei 8.474/13 e instituiu o Programa de Certificação Sustentável “IPTU Amarelo” em unidades Imobiliárias residenciais, com o objetivo de incentivar ações e práticas sustentáveis, que contemplem a adoção de sistema de geração própria de energia solar fotovoltaica e no seu art. 4º § 3º ele cita que os benefícios fiscais previstos no Decreto nº 30.738 de 21 de dezembro de 2018 e no Decreto nº 29.100, de 06 de novembro de 2017 não poderão ser cumulativos.

4.5.2 Análise da implementação do IPTU Verde e Certificação BH Sustentável, de Belo Horizonte-MG

Em Belo Horizonte, um conjunto de ações reguladas por legislações instituídas em temporalidades diferentes constituem o IPTU Verde, que é praticado de forma diferente em relação a Salvador. A primeira legislação regulada a esse respeito foi a Lei nº 6.314, de 12 de janeiro de 1993 que “dispõe sobre a instituição, no município de Belo Horizonte, de reserva particular ecológica por destinação do proprietário”. Inicialmente, quando sancionada, a Lei supracitada não trazia regulação sobre desconto no IPTU, situação que mudou com uma nova regulação pela Lei 6.491, de 29 de dezembro de 1993, a qual modificou o Art. 11, estabelecendo isenção total ou parcial do IPTU para imóvel reconhecido como reserva particular ecológica, conforme a seguinte redação:

Art. 11 - Fica o poder Executivo autorizado a **conceder isenção, total ou parcial, do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU** -, para o imóvel reconhecido como Reserva Particular Ecológica, nos termos desta lei, mediante requerimento do proprietário e comprovação da averbação no Registro de Imóveis, prevista no art. 6º.

§ 1º - A isenção parcial implicará a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU -, na mesma proporção entre a área da reserva e a área total do imóvel no qual a reserva está inserida.

§ 2º - A isenção fiscal concedida nos termos deste artigo cessará automaticamente ao término do prazo de vigência do Termo de Compromisso relativo à instituição da Reserva Particular Ecológica, ou na data de seu cancelamento.

§ 3º - A concessão da isenção total ou parcial, nos termos deste artigo, dependerá de parecer prévio favorável do Conselho Municipal do Meio Ambiente, aprovado por, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus membros. (BELO HORIZONTE, 1993)

Assim, fica estabelecida a bonificação com retorno econômico-financeiro para os proprietários das reservas ecológicas, o que seria um importante incentivo se não fossem os imensos entraves desta mesma lei para reconhecer um território como reserva particular ecológica, cuja definição se encontra no Art. 1º da mesma normativa belorizontina:

Parágrafo Único. Somente poderá ser reconhecido como Reserva Particular Ecológica o imóvel particular onde sejam identificadas condições naturais primitivas ou semiprimitivas recuperadas ou cujas características justifiquem ações de recuperação, pelo aspecto paisagístico, para a preservação do ciclo biológico de espécies da fauna ou da flora nativas do Brasil. (BELO HORIZONTE, 1993)

Além dos critérios acima, é necessária emissão de laudo circunstanciado emitido por um técnico responsável. Após cumprir os critérios previstos na Lei, o imóvel precisa ser reconhecido através de um decreto do Executivo que só o fará a partir de um termo de compromisso registrado em cartório. Neste termo, devem ser reconhecidas cláusulas que aqui analisamos como sendo empecilhos para a aceitação da condição, como por exemplo o prazo mínimo de vigência de vinte anos. As leis municipais 6.314 e 6.491, de 1993, dispõem sobre a instituição de reservas particulares

ecológicas e os benefícios que os moradores ganham como contrapartida por preservar o meio ambiente.

Em 2009, o Programa de Certificação em Sustentabilidade Ambiental foi instituído pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA). A base legal da certificação é a Deliberação Normativa nº 66/2009 do Conselho Municipal de Meio Ambiente – COMAM, dispoendo sobre medidas de sustentabilidade e combate às mudanças climáticas. Em 2012, por meio da Portaria SMMA nº 06/2012 da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, foi regulamentada a Certificação BH Sustentável no município de Belo Horizonte, que dispõe sobre o Regulamento do Programa de Certificação em Sustentabilidade Ambiental. O programa visa incentivar práticas de processo mais sustentáveis para os efluentes gerados (sólidos, líquidos ou gasosos), o tratamento e/ou reaproveitamento desses efluentes, a eficiência do consumo de água e energia e dos materiais de construção utilizados nos projetos.

É importante salientar que tal programa constitui um importante marco para a promoção das práticas sustentáveis em Belo Horizonte, mas não está vinculado à política extrafiscal. Não há dúvidas que, de alguma forma, essa medida impacta na educação ambiental da população, porém não é pela via mais efetiva que é a do incentivo financeiro. Com efeito, a Certificação BH Sustentável foi a primeira certificação de empreendimentos com caráter ambiental criada por um município no Brasil, e, para auxiliar os empreendimentos a aderirem à certificação, a prefeitura de Belo Horizonte criou o site www.cesa.pbh.gov.br, em que é possível fazer o cadastro e adesão ao programa de certificação.

Além das disposições gerais e das leis que instituíram o Programa, o site conta também com um Manual de Procedimentos para a certificação, um simulador de desempenho, uma listagem dos empreendimentos certificados e quais são os consultores capacitados para apoiarem os empreendedores (CIEI, 2016). Esse manual de procedimentos foi criado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Belo Horizonte com o objetivo de orientar os procedimentos técnicos e administrativos, como as regras, os pré-requisitos, as formas de conduta, os documentos, quais são os prazos e os esclarecimentos sobre a forma de apresentação dos projetos a serem submetidos para conseguir a certificação. A ideia é facilitar que os contribuintes tenham acesso a quais trâmites burocráticos devem ser seguidos.

A certificação faz parte de um projeto de sustentabilidade organizado pela Prefeitura de Belo Horizonte para a Copa do Mundo de 2014 no Brasil e visa atender às diretrizes desenvolvidas pelo Brasil e pela Federação Internacional de Futebol Association (FIFA), que recomendam a redução do impacto socioambiental do evento. Além disso, essa certificação ambiental se aplica a empreendimentos públicos e privados, residenciais, comerciais e industriais que tomem medidas

para ajudar a reduzir o consumo de água, energia, emissões atmosféricas e geração de resíduos sólidos, bem como alternativas de reciclagem e reaproveitamento dos resíduos gerados.

Os empreendedores aderem ao programa de certificação de forma voluntária. De acordo com o portal eletrônico do programa, espera-se que a adesão das empresas à certificação contribua bastante para ajudar a cidade de Belo Horizonte a cumprir sua meta de redução de emissões de gases de efeito estufa até 2030. Para obter o selo, primeiramente, os empreendedores interessados devem solicitar o Certificado de Sustentabilidade Ambiental do Sistema Informatizado de Atendimento à Cidadania (SACWEB) pessoalmente, por telefone, por meio de uma central de atendimento ou pela internet. Posteriormente, os empreendedores interessados devem informar seus dados cadastrais e os dados do empreendimento certificado. Desta forma, serão analisadas propostas de empreendimentos públicos, privados, residenciais e industriais com a “Licença de Localização e Funcionamento”. Para edifícios sem “Permissão de Seleção e Funcionamento do Local”, deve ser apresentado um “Alvará de Construção”. Pelo mesmo motivo, os apartamentos do prédio devem apresentar comprovação de várzea e ocupação.

Ao receber essa solicitação, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente (SMMA) fornecerá uma senha de acesso ao Sistema de Avaliação de Sustentabilidade Ambiental, onde o processo de avaliação poderá ser acompanhado. Quaisquer exceções ou quaisquer circunstâncias pendentes serão comunicadas ao empreendedor por meio deste canal. Os empresários farão, no entanto, simulações de dados de consumo de água, energia, emissões de gases de efeito estufa e resíduos sólidos por meio de sistemas de avaliação disponíveis na internet. Após a realização da simulação de avaliação ambiental, um projeto de sustentabilidade corporativa deve ser elaborado para submissão ao SMMA, um roteiro previamente disponibilizado em um manual disponibilizado pela Prefeitura.

A Proposta de Sustentabilidade será analisada pela equipe técnica do Comitê de Planejamento Estratégico e se aprovada, o Empreendedor receberá um parecer técnico que fará uma conclusão sobre a viabilidade ou inviabilidade da certificação empresarial para implantação de todas as práticas, mecanismos de Condicionamento, equipamentos e equipamentos estão lá para prever. Após a implementação dos mecanismos, equipamentos e dispositivos propostos e a realização de uma auditoria de conformidade, o empreendedor receberá um certificado de certificação empresarial e um selo ambiental correspondente.

Além disso, as empresas que recebem o selo ambiental devem fornecer informações sobre o desempenho da tecnologia adotada durante 01 (um ano), quando será realizada uma auditoria de desempenho, pois somente após tal auditoria, se confirmado o desempenho da tecnologia adotada, a empresa pode manter o selo ambiental. Caso as metas atingidas não atinjam os valores

estabelecidos pelo selo, o negócio receberá um “Certificado de Boas Práticas Ambientais”, com validade de 2 anos.

O manual também afirma que o programa possui uma série de pré-requisitos, alguns dos quais citaremos como exemplos a seguir. Somente empresas públicas e privadas, multifamiliares, comerciais, industriais e de serviços localizadas em Belo Horizonte e detentoras de “Aluguel e Licença de Operação” podem participar do programa. Os edifícios em construção, habitações multifamiliares residenciais e comerciais, desde que não disponham de alvará de localização e funcionamento, podem participar no programa apresentando a “Certidão de Baixa e Habite-se”, após a conclusão das obras.

No caso da água, quando o negócio também utiliza poço artesiano para água, o empreendedor deve apresentar documento de outorga emitido pelo IGAM – Instituto Mineiro de Gestão de Águas. Caso a água do poço artesiano seja utilizada para abastecimento humano (potável), o empreendedor deverá apresentar documento de controle da qualidade da água de acordo com a Portaria do Ministério da Saúde nº 518/2004. No caso de resíduos sólidos, o empreendedor deve apresentar um plano de gestão, incluindo, se for o caso, outras categorias de resíduos não municipais (resíduos sólidos industriais, resíduos especiais, etc.) junto com a proposta de certificação. Os participantes do programa de certificação que atenderem aos requisitos, poderão alcançar três classificações do selo (Ouro, Prata ou Bronze), conforme o número de ações, técnicas ou tecnologias contempladas em sua proposta (energia, água, GEEs, ou resíduos sólidos), se três, duas ou uma, respectivamente. A diversidade de usos de projetos certificados é grande, em Unidades Municipais de Educação Infantil (UMIEs), no Estádio Governador Magalhães Pinto, mais conhecido como Mineirão, em um aterro com biogeração de energia, hotéis, indústria, restaurante, loja, prédios comerciais e residenciais, dentre outros.

Com a análise, é possível verificar que o Programa IPTU Verde de Belo Horizonte, que foi inaugurado em 1993 traz importantes práticas sustentáveis, mas que estas são restritas, uma vez que só se aplicam à reserva particular ecológica. Para fortalecer a política municipal de sustentabilidade, em janeiro de 2021, foi promulgada a Lei 11.284, que instituiu o Programa de Certificação de Crédito Verde, que tem por objetivo incentivar a adequação de edificações com regularidade urbanística às medidas de sustentabilidade e resiliência, contribuindo para reduzir os impactos das mudanças climáticas, a qual foi regulamentada pelo Decreto de nº 17.972, do dia 25 de maio de 2022, que institui o Programa de Certificação de Crédito Verde.

O programa concede o direito ao Certificado de Crédito Verde a imóveis que implantarem medidas de sustentabilidade. O certificado poderá ser usado para pagamento total ou parcial de créditos tributários e não tributários inscritos na dívida ativa municipal. Só serão admitidos no

Programa os imóveis que implantarem medidas de sustentabilidade e resiliência reconhecidos pelo Programa de Certificação de Sustentabilidade Ambiental da Prefeitura de Belo Horizonte – Selo BH Sustentável e que possuam regularidade fiscal perante a fazenda pública municipal. A adesão ao PCCV e ao programa Selo BH Sustentável é voluntária e consensual, e a condução, de responsabilidade da Secretaria Municipal de Meio Ambiente – SMMA e da Secretaria Municipal de Fazenda – SMFA.

4.5.3 Comparações entre o IPTU Verde e a Certificação de Salvador-BA e Belo Horizonte-MG

O conjunto de políticas que resultam no IPTU Verde de Belo Horizonte guarda semelhanças e dissonâncias em relação ao modelo implementado em Salvador. As semelhanças podem ser pautadas considerando que ambas são de nível municipal, baseadas em sistemas de pontos para qualificar as edificações quanto ao grau de sustentabilidade e com algumas categorias de avaliação semelhantes. As produções bibliográficas mostram que o IPTU Verde Salvador foi inspirado na política de Belo Horizonte, por relatos de secretários municipais, obtidos através de meios eletrônicos (CARVALHO, 2020; ORTIZ *et al.*, 2021).

Quadro 02: Comparações entre as certificações de IPTU verde de Salvador e BH Sustentável

	CERTIFICAÇÃO IPTU VERDE DE SALVADOR	CERTIFICAÇÃO BH SUSTENTÁVEL
GESTÃO DAS ÁGUAS	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;	Práticas de educação ambiental: campanha de sensibilização de usuários, envolvimento da comunidade, eventos comemorativos, produção de material educativo, treinamento de funcionários, outras atividades de educação ambiental;
	Uso de descargas de vasos sanitários de comando duplo ou comando único com volume reduzido;	Mecanismos de Gestão de Águas Pluviais: pisos permeáveis, retenção de água de bacia, retenção de água por trincheira; telhado verde, outro tipo;
	Individualização dos medidores de consumo de água fria e quente;	Controle de vazamentos: sistema de detecção de vazamento, sistema de medidor individualizado;
	Sistemas de reúso de 50% ou 90% das águas cinzas;	Captação de água da chuva;
	Sistemas de reúso de 50% ou 90% das águas negras;	Recirculação e reúso;
	Aproveitamento de águas pluviais;	Chuveiros: com adaptador, redutor de vazão;

	<p>Aproveitamento de água de condensação do sistema de ar-condicionado em no mínimo 80% dos pontos dos equipamentos, para utilização nos vasos sanitários, irrigação de jardins, lavagem de pisos e outros usos que não envolvam consumo humano</p>	<p>Descargas: a vácuo, caixa acoplada, duplo acionamento;</p>
		<p>Mictórios: redutor de vazão, válvula de descarga com sensor, sem água;</p>
		<p>Reposição de água por evaporação de ar-condicionado, piscina e outros;</p> <p>Torneiras: acionamento por pedal, sensor, arejador / pulverizador, fechamento automático, redutor de vazão;</p>
EFICIÊNCIA E ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS	<p>Implantação de placas solares para aquecimento de água;</p>	<p>Práticas de educação ambiental: campanha de sensibilização de usuários, envolvimento da comunidade, eventos comemorativos, produção de material educativo, treinamento de funcionários, outras atividades de educação ambiental;</p>
	<p>Aplicação de placas fotovoltaicas</p>	<p>para conversão em energia elétrica;</p>
	<p>Aquecimento de água por bomba de calor;</p>	<p>Elementos de arquitetura bioclimática para redução do consumo de energia;</p>
	<p>Isolamento térmico da tubulação de água quente;</p>	<p>Co-geração de energia por biomassa ou gás natural;</p>
	<p>Iluminação natural em escadas de segurança;</p>	<p>Placas solares;</p>
	<p>Aplicação de circuitos independentes e dispositivos economizadores para áreas comuns;</p>	<p>Placas fotovoltaicas;</p>
	<p>Uso de turbinas eólicas;</p>	<p>Biomassa (gasosa, líquida ou sólida);</p>
	<p>Dimensionamento de condutores de prumadas para uma queda de tensão menor ou igual a 1%;</p>	<p>Origem eólica;</p>
	<p>Ventilação cruzada;</p>	<p>Tecnologias economizadoras vigadas à climatização, equipamentos elétricos e iluminação pelo parâmetro de classificação PROCEL;</p>
	<p>Dispositivos de proteção solar externos às aberturas dos ambientes de permanência prolongada;</p>	
	<p>Pérgolas horizontais ou verticais, brises ou persianas externas ou ainda vegetação;</p>	
	<p>Apresentação de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C e RTQ-R;</p>	
	<p>Elementos opacos em coberturas para edificações comerciais e institucionais;</p>	
	<p>Sistemas de cogeração de energia e/ou inovações técnicas;</p>	
	<p>Apresentar nível de eficiência de acordo com a certificação INMETRO, no sistema de condicionamento de ar central, split ou aparelho de janela;</p>	
<p>Geradores de energia elétrica utilizando como combustível GN ou etanol;</p>		

	Apresentação de estudos de insolação com soluções para sombreamento das edificações;	
	Elevadores com regeneração de energia elétrica;	
	Elevadores com programação de tráfego;	
EMIÇÃO DE GASES DO EFEITO ESTUFA	compensação/neutralização de emissão de GEE, refletindo adequadamente as emissões, através B33 de metodologia consistente, que permita comparação ao longo do tempo. C36	Redução de emissões de GEE do empreendimento por fontes móveis ou estacionárias;
		Compensação e Neutralização
PROJETOS E RESÍDUOS	Utilização de pavimentação permeável em, pelo menos, 60% da área de passeio, atendidos os critérios discriminados na Lei 8140/11;	Redução / Mobilização e Educação Ambiental Reutilização de resíduos Coleta seletiva Compostagem
	Construção de reservatórios e/ou valas de infiltração que permitam o retardo do escoamento de águas pluviais;	
	Ampliação de áreas permeáveis além do exigido por lei, com acréscimo de 10% sobre a área permeável mínima exigida para o terreno;	
	Iluminação natural e ventilação em 50% das áreas comuns (circulação social e de serviço) dos pavimentos tipos com extensão de até 20m;	
	Iluminação natural e ventilação em 100 % das áreas comuns (circulação social e de serviço) dos pavimentos tipo com extensão de até 20 m;	
	Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 50% dos banheiros da edificação;	
	Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 100% os banheiros da edificação;	
	Implantação de telhado verde em no mínimo 25% da área do teto da edificação;	
	Vagas para veículos elétricos;	
	Implantação de bicicletários e estrutura de apoio;	
	Central de resíduos com compartimentos para coleta seletiva;	
	Resfriamento de casa de lixo;	
	Trituradores de papel e papelão;	

	Compactadores de lixo;	
	Trituradores de pia de cozinha em 90% dos Pontos;	
BONIFICAÇÕES	Utilização da prática retrofit para projetos de reformas ou construções existentes;	Nada consta.
	Edificações que já possuem certificações;	

Fonte: Elaborado pela autora, com base nas certificações IPTU Verde Salvador e BH Sustentável (2022)

Tomando o critério da dimensão “Água”, observa-se que ambas as certificações oferecem opção de pontuação para equipamentos economizadores, reúso de águas cinzas e negras e medidor individual de consumo, o que contribui para redução e otimização deste recurso. Entretanto, as certificações possuem diferentes pesos para pontuar neste item, sendo a certificação BH Sustentável a que mais pesa para essa categoria, embora isso não se configure como uma prática que justifica a aplicação do IPTU verde no município de Belo Horizonte, não incidindo no critério econômico-financeiro, apesar de auxiliar na educação socioambiental. Já em relação à dimensão “Energia”, verifica-se que ambas as certificações estimulam o uso de energia renovável por meio de placas solares e placas fotovoltaicas, prevendo, ainda, a possibilidade de o contribuinte pontuar nessa categoria por uso de turbina eólica e pela implementação de elementos de arquitetura bioclimática. Nessa categoria, a certificação IPTU Verde Salvador possui praticamente o dobro de opções de práticas pontuáveis em relação à de Belo Horizonte.

Na dimensão “Emissões Diretas de Gases de Efeito Estufa”, ambas as certificações focam na redução de emissões de GEE e sobre as práticas de compensação/neutralização. Para o IPTU Verde Salvador, deve ser apresentado um inventário de compensação/neutralização da emissão de GEE, que justifique em um relatório quais são as fontes de operação da edificação, no quesito energia, água e combustível para geradores, onde deve ser estabelecido, no mínimo, 60% de redução de GEE. Já na Certificação BH Sustentável, o percentual é de 80%, com a alternativa de pontuação a partir da redução de emissões de GEE a partir de fontes móveis ou estacionárias. Além disso, um dos objetivos centrais da certificação BH Sustentável é reduzir o crescimento das potenciais emissões de GEE em 20%, em relação ao ano de 2007, motivo pelo qual essa categoria possui maior peso para conseguir a certificação (CARVALHO, 2020).

Em relação à categoria “Projetos”, verifica-se que o IPTU Verde Salvador estimula a implementação de vegetação nativa no passeio, lote e teto jardim, o que resulta em melhoria do

microclima local. É também enfatizada a importância da coleta seletiva e a utilização de meios de transporte menos poluentes ao atribuírem pontuação à reserva de vagas para veículos elétricos (CARVALHO, 2020). Por fim, a categoria “Bonificações”, prevista tão somente no IPTU Verde Salvador, versa sobre edificações preexistentes que queiram aderir à certificação e passem pelo processo de *retrofit* ou que já possuam outra certificação de construção sustentável, estimulando que esses empreendimentos passem a aderir práticas sustentáveis, ainda que não o tivessem feito desde o início.

Carvalho (2020) pontua ainda que a certificação IPTU Verde Salvador também é a única entre as duas que oferece a possibilidade de certificação a empreendimentos que já possuam previamente as certificações PROCEL; ENCE geral da edificação construída nível A de acordo com RTQ-C E RTQ-R; diferentes tipologias da certificação LEED; AQUA-HQE de execução ou operação; GBC Brasil Casa; GBC Brasil Condomínio; EDGE; e GBC Brasil *Zero Energy*. É possível perceber, por outro lado, que a certificação BH Sustentável traz importantes mecanismos para a promoção da educação ambiental no município ao fomentar uma série de atividades que envolvem a sociedade civil nas pautas ambientais, embora isso não se realize pela via do incentivo tributário.

4.6 PRÁTICAS POSSÍVEIS PARA IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU VERDE NO MUNICÍPIO DE SOBRAL, ESTADO DO CEARÁ

Devido ao crescimento populacional que vem ocorrendo no Município de Sobral – CE, acompanhado do desenvolvimento socioeconômico da cidade, é de extrema importância que sejam implementadas políticas públicas que almejem melhorar a qualidade de vida de seus cidadãos e o estímulo a práticas sustentáveis, podendo ser adotada, por exemplo, a política de IPTU Verde para a cidade. Em verdade, em 2019, já houve um projeto de lei nesse sentido, que, no entanto, não foi aprovado. Vejamos a seguir alguns aspectos desse projeto, assinado pelo Vereador Tiago Ramos Vieira (MDB) em 23 de outubro de 2019.

De acordo com o art. 1º, o Projeto de Lei tinha como objetivo promover medidas de proteção e recuperação do meio ambiente e, em contrapartida, conceder incentivos fiscais aos contribuintes que a cumpram. Como norma para sua concessão, o PL estipulava que o Poder Executivo passaria a ter o poder de conceder desconto no valor do IPTU para contribuintes que utilizarem tecnologias ambientais sustentáveis em projetos aprovados pelo município, além de realizar melhorias em imóveis residenciais e plantar árvores nas ruas para melhorar o clima e a temperatura da cidade.

De acordo com a legislação de Salvador-BA analisada anteriormente, parece que tais requisitos não estão definidos em detalhes. No entanto, o artigo 3º do Projeto de Lei prevê ainda que o benefício será concedido ao proprietário, titular ou ocupante da área útil que mantiver no imóvel as seguintes práticas:

Art. 3º. O benefício tributário, concedido na forma de desconto sobre o valor do IPTU, será concedido ao proprietário, titular do domínio útil ou possuidor, a qualquer título, do bem imóvel que neste mantiver:

I - sistema de captação e de reúso de águas pluviais;

II - sistema de utilização de energia solar;

III - material sustentável de construção; ou

IV - possuir árvores em frente da casa de, no mínimo, duas árvores, ressalvadas nas casas com testada de frente menor que 5(cinco) metros sendo necessário, neste caso, apenas uma árvore.

O art. 4º ainda consigna que, para os efeitos desta Lei, considera: sistema de captação e reúso de águas pluviais um sistema em que a água captada das águas pluviais é armazenada em reservatório e higienizada para torná-la apta à reutilização em atividades que não requerem água potável; sistema de aproveitamento de energia solar, quando se utiliza energia solar captada e que reduza o consumo de energia do imóvel em pelo menos 50% (cinquenta por cento), referente ao consumo do mês anterior à concessão do alvará; e materiais de construção sustentáveis como sendo a utilização de materiais de construção que reduzam o impacto ambiental, desde que suas propriedades sustentáveis tenham sido comprovadas por laudo técnico elaborado por profissional habilitado ou por apresentação de projeto estrutural e arquitetônico aprovado pelo município. No entanto, não foi estabelecido percentual de desconto para os contribuintes que demonstrassem com sucesso o preenchimento dos requisitos.

De fato, o art. 5º do projeto de lei de Sobral apenas determina que o desconto do valor do IPTU será concedido de acordo com os critérios estabelecidos pelo Executivo. Contudo, também está previsto que o interessado em obter os benefícios fiscais descritos nesta lei deve apresentar pedido de instrução formal à Secretaria Municipal de Urbanização e comprovar o cumprimento dos requisitos necessários à sua concessão. A função da análise preliminar é estritamente do ponto de vista do ambiente técnico. O procedimento é então encaminhado à administração municipal, que então analisa outras exigências e autoriza os descontos previstos por meio de despacho razoável.

Ressalte-se que o Projeto de Lei de Sobral, assim como o IPTU Verde de Salvador, estipula que, para obter benefícios fiscais, os contribuintes não podem ter obrigações fiscais com as autoridades fiscais municipais. Além disso, há previsão legal de que as renovações ocorram anualmente e o benefício fiscal desaparece a qualquer momento se houver inadimplência no

pagamento do valor residual do IPTU, ou se o beneficiário não fornecer as informações necessárias para manter o benefício fiscal durante o período regulamentar.

Art. 11. O benefício do desconto não gera direito adquirido e será anulado de ofício sempre que se apurar que o contribuinte não mais satisfaça as condições anteriores à sua concessão, cobrando-se a importância equivalente ao último desconto, atualizada monetariamente, acrescida de multa e juros moratórios.

Outrossim, apesar de ser vago em comparação às demais legislações estudadas neste trabalho, o referido Projeto de Lei ressaltou que o Poder Executivo ficaria encarregado de regulamentar os padrões técnicos necessários para o preenchimento dos requisitos à obtenção do desconto. Assim, apesar desse projeto de lei não ter sido aprovado e efetivado na legislação municipal de Sobral, ele é de extrema importância para a melhoria não apenas do meio ambiente, mas da vida da comunidade local. Por essa razão, fica o desejo de que a cidade, por meio de um novo Projeto de Lei, por exemplo, estimule práticas sustentáveis ao oferecer desconto no valor do IPTU, haja vista que tal matéria é de demasiada importância e está prevista na Constituição Federal de 1988. Assim, utilizando como molde as certificações do IPTU Verde de Salvador-BA e a Certificação BH Sustentável, é interessante que um possível novo projeto estabeleça as práticas sustentáveis que o empreendimento beneficiário deve ter e atribua uma pontuação que indique os percentuais de desconto a serem concedidos no valor do respectivo imposto.

Tendo como base a análise da implantação do IPTU verde em alguns municípios brasileiros, é certo que algumas medidas e ações sustentáveis podem ser estimuladas, como, por exemplo, a captação e reutilização de águas pluviais ou oriundas de outras fontes; implantação de calçadas ecológicas; realização de coleta seletiva de resíduos sólidos em condomínios e posterior destinação a cooperativas de catadores; cobertura vegetal permeável; reciclagem orgânica de águas cloacais, para fins não potáveis; sistema de utilização de energias renováveis; utilização de materiais de construção civil feitos com resíduos comprovadamente reciclados; e até mesmo práticas mais simples, como, por exemplo, vagas para veículos elétricos; implantação de bicicletários e estrutura de apoio; central de resíduos com compartimentos para coleta seletiva; resfriamento de casa de lixo; trituradores de papel e papelão; e compactadores de lixo;

Assim, utilizando como molde as certificações do IPTU Verde de Salvador-BA e a Certificação BH Sustentável, é interessante que um possível novo projeto para o município de Sobral estabeleça as práticas sustentáveis que o empreendimento beneficiário deve ter, e atribua uma pontuação que indique os percentuais de desconto a serem concedidos no valor do respectivo IPTU.

Essa implementação pode considerar o que há de exitoso nos modelos de Salvador e Belo Horizonte com base no que é mais facilmente executável pela sociedade civil, como por exemplo:

- 1- Captação e reutilização de águas;
- 2- Implantação de calçadas ecológicas;
- 3- Instalação de paredes verdes;
- 4- Instalação de telhado verde;
- 5- Jardins de chuva permeáveis;
- 6- Realização de coleta seletiva;
- 7- Reciclagem orgânica;

Considerando-se os critérios acima pontuados, a execução se daria a partir da criação de um selo de sustentabilidade que estabeleceria pontuações diferenciadas para cada uma das sete ações, vinculando um teto em relação a pontuação mínima e máxima a ser atingida, a qual resultaria no percentual de desconto. O órgão fiscalizador de cada uma dessas ações que estabeleceriam o selo sustentável, seria a Autarquia Municipal do Meio Ambiente. Com tais medidas, seria possível uma maior adesão da população e as práticas sustentáveis se difundiriam mais amplamente e em um menor tempo.

Em verdade, é mister que sejam estabelecidas medidas de fácil realização, comparadas às complexas já abordadas, por exemplo. Afinal, para que a política do IPTU Verde seja realmente eficaz, é interessante que o maior número de contribuintes se sinta convidado a participar de tal benefício, sem que sejam exigidos muitos requisitos para tal. De outro modo, a essência do desconto na tributação, que é a proteção ambiental, seria subjugada e sobreposta diante de tantos impasses à sua obtenção. Ademais, para esse novo, possível, projeto de lei que se espera para a cidade de Sobral, também podem ser utilizados referenciais de municípios que já estabeleceram esse desconto para que seja instituído o tempo de vigência deles, deixando claro, desde sua implementação, até quando o benefício será ofertado e quais os requisitos para solicitá-lo novamente, bem como em quanto tempo isso deve ser feito.

Os exemplos abordados neste capítulo de certificação possibilitam que outros municípios além dos que já o adotam criem os seus próprios modelos de certificados. Nessa toada, é mister ressaltar que a implementação do IPTU verde em Sobral poderá criar a oportunidade de provocar uma mudança de paradigma entre os cidadãos do município para a construção de uma cidade mais

justa e sustentável, incentivando a capacidade de organização da sociedade respeitando as cadeias ecossistêmicas e os recursos naturais.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa investigou como a aplicabilidade da extrafiscalidade, pela via de políticas públicas municipais, contribui com o desenvolvimento sustentável de cidades no Brasil, reforçando os parâmetros mundiais de sustentabilidade preconizados, sobretudo pelos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) lançados pela Organização das Nações Unidas (ONU).

O debate teórico e legislativo mostra que o estilo de vida característico da pós-modernidade exponenciou o processo de degradação ambiental, constituindo a chamada “sociedade de risco” (BECK, 2011), estruturada para lidar com os permanentes desafios das origens e consequências das “crises” ambientais. Analisou-se que, em escala mundial, mas com diferentes níveis de aplicabilidade, tem-se experimentado a reformulação do pensamento ético-ambiental que coloca a sustentabilidade ecológica como um pré-requisito para o desenvolvimento, e não somente um aspecto dele. É nesse contexto que emerge a ideia de Justiça Ecológica como novo paradigma a ser adotado diante da supramencionada crise.

Baseada em um viés axiológico e biocêntrico, a Justiça Ecológica se distingue da justiça ambiental, sendo essa última mais antropocêntrica ao almejar a preservação ambiental exclusivamente como forma de garantir a subsistência humana, sem um enfoque igualitário em face à vida e existência dos demais indivíduos. A Justiça Ecológica configura-se numa concepção ambientalista protecionista que busca que a estima concedida ao homem seja estendida aos demais integrantes do sistema ecológico, de modo que o apreço e respeito à que se submete qualquer sujeito integrante do contexto *Homo Sapiens* faz-se também relevante para os demais seres, ensejando uma nova dimensão da proteção ambiental.

Foi importante perceber a evolução de proteção ao meio ambiente no Brasil pela perspectiva de Benjamin (2019) que distingue três fases: a) fase da exploração desregada; b) fase fragmentária; e c) fase holística. Destacou-se essa última, que representou uma visão autônoma do meio ambiente e em que se inauguraram os princípios ambientais mais importantes na legislação. De acordo com Amado (2017), o marco jurídico dessa etapa consiste na promulgação da Lei nº 6.938/1981, apesar de existirem leis ambientais anteriores. Apresentaram-se os fundamentos constitucionais que trazem a previsão legal para a efetivação do desenvolvimento sustentável com foco na ideia de tributação verde, fundamentando os aspectos históricos da tributação fiscal da primeira Constituição da República, de 1891, à Constituição de 1988 e mostrando como se desenvolve o sistema de tributação sobre a propriedade territorial urbana, mostrando que a extrafiscalidade é um importante instrumento para incentivar e promover o bem-estar socioambiental.

Ao comparar dois municípios que aplicam o critério da extrafiscalidade em suas políticas tributárias através do IPTU verde, foi possível perceber a eficácia e os entraves quando da aplicação dos critérios previstos nas legislações municipais e assim pensar um modelo viável para a realidade de um município que não aplica a modalidade tributária ecológica em comento. Percebeu-se que a política do IPTU verde, apesar de ser um importante instrumento econômico-financeiro para a promoção de práticas que fomentam proteção ambiental e efetivação da justiça ecológica, também encontra alguns entraves burocráticos para que seja efetivada.

O conjunto de políticas que resultam no IPTU Verde de Belo Horizonte guarda semelhanças e dissonâncias em relação ao modelo implementado em Salvador. As semelhanças podem ser pautadas considerando que ambas são de nível municipal, baseadas em sistemas de pontos para qualificar as edificações quanto ao grau de sustentabilidade e possuem algumas categorias de avaliação semelhantes, sobretudo as categorias relativas à certificação sustentável que é um requisito observável para a pontuação e pode resultar em isenção tributária.

Observou-se que os critérios delineados para os programas de certificação sustentável “IPTU Verde Salvador” e “BH Sustentável” – permitem compreender que o modelo previsto em cada uma das legislações municipais traz benesses e também uma multiplicidade de critérios que não são atendidos tão facilmente. Mostramos, através da comparação, que as políticas fomentam a sustentabilidade, mas precisam ser aprimoradas. Ao verificar os pontos de maior vulnerabilidade na aplicação de cada uma das políticas municipais, é possível aprimorar um modelo que seja mais efetivo para a realidade do município de Sobral. Nas tabelas explanadas ao longo desta pesquisa, percebe-se que há cinco categorias a serem consideradas na implementação da política tributária por via do IPTU Verde, quais sejam: gestão das águas, eficiência e alternativas energéticas, emissão de gases do efeito estufa, projetos e resíduos e bonificações. Dentre essas, as duas primeiras são mais facilmente executáveis, enquanto as três últimas são mais difíceis pelo fato de requererem alto investimento financeiro.

Belo Horizonte, apesar de ser um município pioneiro na prática da extrafiscalidade ao ter implementado o IPTU Verde ainda na década de 90 através da Lei 6.314/1993, passou um longo período de tempo sem avançar na política tributária, alcançando uma pequena parcela dos contribuintes, uma vez que a legislação só permitia isenção tributária do IPTU para Reservas Particulares Ecológicas que assim se caracterizassem somente se cumprissem uma série de requisitos burocráticos, o que acabava por ocasionar uma baixa adesão da população. Tal realidade passou por uma transformação mais impactante quase trinta anos depois, quando, em maio de 2022, o Decreto nº 17.972 regulou a Lei nº 11.284, sancionada em janeiro de 2021, a qual instituiu o Programa de Certificação de Crédito Verde, que possibilita que os cidadãos utilizem critérios da

Certificação BH sustentável para adquirir crédito tributário e não tributário nas dívidas ativas municipais, dentre estas, isenção no IPTU.

Salvador, apesar de ter legislação mais recente, datada do ano de 2013, exerce uma política extrafiscal direcionada a isenção no IPTU que pode ser tomada como mais eficiente, por ser mais ampla, aplicando-se a uma tipologia mais vasta de edificações em relação a Belo Horizonte, porém, igualmente burocrática, o que também diminui a adesão por parte dos contribuintes.

A política extrafiscal pela via do desconto no IPTU incentiva práticas sustentáveis a empreendimentos imobiliários de uso comercial, residencial, institucional ou misto, através de descontos percentuais sobre o valor total do IPTU devido, que variam de acordo com as pontuações atingidas pelo mencionado programa de certificação sustentável IPTU Verde, instituído em Salvador/BA em outubro de 2013, mediante a Lei nº 8.474/2013, regulamentada em março de 2015 pelo Decreto nº 25.899/2015 e revisada em novembro de 2017, pelo Decreto nº 29.100/2017, que regulamenta o artigo 5º da Lei nº 8.474/2013 e consiste em instituir um programa de certificação sustentável “IPTU VERDE” em edificações no município de Salvador, criado pela Secretaria Municipal de Cidade Sustentável, Inovação e Resiliência (SECIS).

O IPTU Verde não é o único caminho para atingir a sustentabilidade; contribui, todavia, com políticas econômico-financeiras que suscitam uma nova abordagem educacional na construção de cidades. Passa-se do interesse meramente econômico às boas práticas ambientais que, gradualmente, formatam um novo modelo de cidade, sendo necessário que o Estado, por via de avaliações de Políticas Públicas, otimize os mecanismos para isenção tributária na perspectiva da sustentabilidade e desburocratize os processos, para que hajam mais adesões e as cidades sustentáveis passem a ser uma realidade a curto e médio prazo. É necessário tornar possível a aplicabilidade das propostas formais presentes nos planos de desenvolvimento sustentável.

O IPTU verde pode ser considerado um instrumento eficaz, pois estimula o comportamento do contribuinte para um melhor emprego dos recursos naturais, contribuindo para que as cidades sejam cada vez mais sustentáveis, melhorando, também, a qualidade de vida dos cidadãos e desonerando o contribuinte, que recebe um benefício econômico por suas práticas. Nesse sentido, a análise comparativa aqui empreendida fornece subsídio para que a aplicação no município de Sobral, no Ceará, seja melhor racionalizada pelos tomadores de decisões. Trata-se de uma avaliação prévia de perdas e ganhos dessa importante ferramenta estatal.

Ante o exposto, conclui-se que é de fundamental importância difundir o Imposto Predial e Territorial Urbano Verde também na cidade de Sobral, já objeto de projeto de lei rejeitado em 2019. Resta o anseio para que a cidade, por meio de um novo projeto de lei, por exemplo, estimule práticas sustentáveis ao oferecer desconto no valor do IPTU, haja vista que tal matéria é de

demasiada importância e está prevista na Constituição Federal de 1988. Assim, utilizando como molde as certificações do IPTU Verde de Salvador e a Certificação BH Sustentável de Belo Horizonte, é interessante que um possível novo projeto para o município de Sobral estabeleça as práticas sustentáveis que o empreendimento beneficiário deve ter, e atribua uma pontuação que indique os percentuais de desconto a serem concedidos no valor do respectivo IPTU. Essa implementação pode considerar o que há de exitoso nos modelos de Salvador e Belo Horizonte com base no que é mais facilmente executável pela sociedade civil, como por exemplo: captação e reutilização de águas; implantação de calçadas ecológicas; instalação de paredes verdes; instalação de telhado verde; jardins de chuva permeáveis; realização de coleta seletiva; e reciclagem orgânica. Considerando-se os critérios acima pontuados, a execução se daria a partir da criação de um selo de sustentabilidade que estabeleceria pontuações diferenciadas para cada uma das sete ações, vinculando um teto em relação a pontuação mínima e máxima a ser atingida, a qual resultaria no percentual de desconto. O órgão fiscalizador de cada uma dessas ações que estabeleceriam o selo sustentável, seria a Autarquia Municipal do Meio Ambiente. Com tais medidas, seria possível uma maior adesão da população, e as práticas sustentáveis se difundiriam mais amplamente e em um menor tempo.

Conclui-se, portanto, que, ainda que passível de aperfeiçoamento em comparação com os modelos de Salvador e Belo Horizonte, é fundamental o desenvolvimento de políticas sustentáveis por meio da adoção de instrumentos econômicos, fiscais e extrafiscais, que incentivam a incorporação de novas tecnologias de prevenção a danos ao meio ambiente e, conseqüentemente, a melhor qualidade de vida humana. Desse modo, as crises ambientais da pós-modernidade teriam seus impactos minimizados, e o pacto intergeracional de manter um ambiente ecologicamente equilibrado estaria em vigor, tudo em prol da proteção da natureza, que possui valor em si mesma e por isso deve ser preservada. Discutiu-se a manutenção da vida humana e dos demais seres vivos em consonância com os modelos de administração estatal típicos das cidades contemporâneas. Assim, tais políticas como o IPTU não devem ser apenas instrumentos de intervenção na economia, e sim, medidas que possam caracterizar efetivamente a função social do tributo, que é promovido por meio do IPTU Verde, com ações integradas para o desenvolvimento econômico sustentável.

Diante do exposto, esperamos que esse tipo de política pública se torne cada vez mais comum nas cidades e países da pós-modernidade. Para tanto, recomenda-se novas pesquisas, partindo-se do pressuposto de que a utilização do sistema tributário pelo viés não arrecadatório se apresenta como um importante mecanismo de incentivo a mudanças no comportamento ambiental da população.

Por fim, cabe destacar que a regulamentação da política pública tributária em nível nacional pode ser uma forma de promover seu uso por municípios de diversas partes do país, além de potencialmente incentivar a implementação do IPTU verde e outras políticas ambientais, buscando atender os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) para 2030 da Organização das Nações Unidas (ONU), especificamente o ODS 11, que é tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis. Portanto, tornar as cidades mais sustentáveis é fundamental para a sobrevivência do planeta e da vida humana.

REFERÊNCIAS

- ALBUQUERQUE, Roberto Chacon de. A reforma tributária ecológica Alemã. **Revista de Direito da Faculdade de São Paulo**, v. 98, p. 137-156, 2003. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/rfdusp/issue/view/5431>>. Acesso em: 12 mai. 2021.
- ALEXY, Robert. **Teoria dos Direitos Fundamentais**. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 2ª ed. São Paulo: Malheiro, 2001.
- AMADO, Frederico. **Direito ambiental**. Salvador: JusPodium, 2020.
- AMARAL, Paulo Henrique do. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007.
- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- AMBIENTAL. Revista de Informação Legislativa, v. 30, n° 118, abr/jun de 1993, pP. 191-206.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. **Direito Ambiental**. 10ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007.
- ARAGÃO, Alexandre Santos de. **Agências Reguladoras e a evolução do direito administrativo econômico**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.
- ARANHA, Flora Augusta Varela. A Função Promocional do Direito e Extrafiscalidade da Tributação Municipal: Uma Análise da Legislação Tributária do Município do Salvador- Bahia. **Revista Jurídica do Curso de Direito da UESC**. Ilhéus, 2017.
- AVILA, Humberto Bergmann. **Sistema constitucional tributário**. 5.ed. rev. e atual. São Paulo: Saraiva, 2013.
- AZEVEDO, Tânia; PORTELLA, André. **Tributação ecológica a luz do programa de certificação sustentável do município de Salvador: Análise dos critérios e benefícios do “IPTU VERDE”**. São Paulo/SP, 2019.
- BAGGIO, Roberta Camineiro. **Justiça Ambiental entre redistribuição e reconhecimento: a necessária democratização da proteção da natureza**. 2008. 114 f. Tese (Doutorado em Direito). Programa de Pós-Graduação em Direito. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, SC, 2008.
- BALEEIRO, Aliomar. **Direito Tributário Brasileiro**. 10ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.
- BARBOSA, Rui. **Oração aos Moços**. Rio de Janeiro: Casa Rui Barbosa, 2013.
- BARRETO, Aires F. **Curso de Direito Tributário Municipal**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- BECK, Ulrich. **Sociedade de risco: Rumo a outra modernidade**. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2011.

BELO HORIZONTE. **Lei nº 6.491, de 29 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a instituição, no município de Belo Horizonte, de reserva particular ecológica, por destinação do proprietário. Disponível em: < <https://cm-belo-horizonte.jusbrasil.com.br/legislacao/237897/lei-6314-93>>. Acesso em 01 mar. 2022.

_____. Lei 10.406 de 10 de janeiro de 2002. Código Civil. **Vade Mecum Saraiva**. 25 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

_____. **Lei 6.938 de 31 de agosto de 1981**. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente. Disponível em: <L6938 (planalto.gov.br)>. Acesso em: 01.02.2022.

BICHUETI R. S. *et al.* Cidades Sustentáveis no Contexto Brasileiro: **A Importância do Planejamento para o Desenvolvimento Urbano Sustentável**. Disponível em: <<http://engemausp.submissao.com.br/19/anais/arquivos/113.pdf>>. Acesso em 19 nov. 2021.

BINSWANGER, H. C. **Fazendo a sustentabilidade funcionar, em Clóvis Cavalcanti (eds.) Meio ambiente, Desenvolvimento Sustentável e Políticas Públicas**. São Paulo: Cortez, 1997.

BIRKINSHAW, J.; HAMEL, G.; MOL, M. J. Management innovation. **Academy of Management Review**, v. 33, n. 4, p. 825-845, 2008.

BOBBIO, Norberto. **Da estrutura à função: Novos estudos de Teoria do Direito**. Trad. Daniela Beccaccia Versiani. Barueri: Manole, 2007.

BORILE, Giovani Orso; CALGARO, Cleide. Democracia, participação e desenvolvimento sustentável: o caminho da nova democracia ambiental brasileira e a proteção do meio ambiente. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, Málaga, n. 33, jul./set. 2016, p. 4.

_____. Fundamentos da Justiça Ecológica. **Revista Pensamento Jurídico**, Vol. 14, Nº 3, São Paulo, 2020.

BORTOLINI, Rafaela Emilia. **A inexistência de conflito entre direito de propriedade e proteção do ambiente: uma aproximação da função socioambiental com os deveres fundamentais**. In: Direito ambiental I [Recurso eletrônico on-line] / organização 1949/D19841.htm>. Acesso em: 01.02.2022.

BOSELTMANN, Klaus. **Direitos humanos, ambiente e sustentabilidade**. Publicado por: URL persistente: DOI: Accessed: URI : <http://hdl.handle.net/10316.2/8821>. CEDOUA, v. 21, p. 1–11, 2008.

_____. Grounding the rule of law. In: BOSELTMANN, Klaus. **Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. pp. 75-93.

_____. **The Principle of Sustainability: Transforming law and governance**. 2ª ed. Reino Unido: Routledge, 2016.

BRANDÃO, H. F. **O Direito Ambiental Constitucional Brasileiro: Perspectiva da Análise do Discurso Ecológica (Ade)**. Dissertação (Mestrado em Letras e Linguística) - Faculdade de Letras (FL), Universidade Federal de Goiás. Goiânia, 2016.

BRANDÃO, P. **O novo constitucionalismo pluralista latino-americano**. Lúmen Juris: Rio de Janeiro, 2015. Disponível em:
<<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:redede.virtual.bibliotecas:livro:2015;00103520>>

BRASIL. Conselho de Desenvolvimento Econômico e Social. **Indicadores de iniquidade do Sistema Tributário Nacional**: relatório de observação nº 2. 2ª ed. Brasília: Presidência da República, 2011.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 01.02.2022.

_____. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

_____. [Constituição (1967)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67.htm > Acesso em: 01.02.2022.

_____. [Constituição (1937)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: <
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm>. Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. [Constituição (1934)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao34.htm>. Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. [Constituição (1946)]. **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm >. Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. **Decreto nº 19.841, de 22 de outubro de 1945**. Promulga a Carta das Nações Unidas. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1930-

_____. **Decreto nº 3.321, de 30 de dezembro de 1999**. Promulga o Protocolo de São Salvador. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d3321.htm>. Acesso em: 01 fev. 2022.

BUCCI, Maria Paula Dallari. Buscando um Conceito de Políticas Públicas para concretização dos Direitos Humanos. *In*: BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direitos Humanos e Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2001.

_____. **Direito Administrativo e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUGGE, Hans Christian. Twelve fundamental challenges in environmental law: na introduction to the concept of rule of law for nature. *In*: VOIGT, Christina. **Rule of law for nature: new dimensions and ideas in environmental law**. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. p. 3-26.

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de Direito Constitucional**, 9.ed. São Paulo : Editora Saraiva, 2015.

CAMPOS, Gabriel Moreira. **Principais fatores do estado contínuo e da sustentabilidade de empresas atuantes no Brasil**. 2008. 219 p. Tese (Doutorado em Ciências Contábeis) - Departamento de Contabilidade e Atuária da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade. Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes (org.). **Direito Constitucional Ambiental Brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.

_____. Estado constitucional ecológico e democracia sustentada. **Revista do Centro de Estudos de Direito do Ordenamento, do Urbanismo e do Ambiente – CEDOUA**, [s. l.], ano IV, v. 2, 2001. Disponível em: <<https://bit.ly/3irjTyN>>. Acesso em: 1 ago. 2019.

_____. **Protecção do ambiente e direito de propriedade: crítica de jurisprudência ambiental**. Coimbra: Coimbra, 1995.

CARDOSO, Dayanne Brenna Campos dos Santos. **A certificação ambiental como instrumento de política tributária em busca do desenvolvimento sustentável**. 2014. 164 f. Dissertação (Mestrado em Direito, Políticas Públicas e Desenvolvimento Regional) – Programa de Pós-graduação em Direito, Centro Universitário do Pará, Belém, 2014.

CARNEIRO, Ricardo. **Direito Ambiental – Uma Abordagem Econômica**. São Paulo: Companhia Forense, 2012.

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 31ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

_____. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 22ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

CARRERA, Francisco. **Cidade Sustentável**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2005.

CARVALHO, Francisco Toniolo de; AMARAL, Cláudia Tannus Gurgel do. A extrafiscalidade tributária como instrumento para a concretização de políticas públicas: a construção de cidades sustentáveis e o estudo de caso do IPTU Verde. **Revista de Direito da Cidade [Recurso Eletrônico]**. Rio de Janeiro, v.12, n.1, 2020. Disponível em: <<https://dspace.almg.gov.br/handle/11037/38144>>. Acesso em: 13 ago. 2020.

CARVALHO, Gabriella Machado de. **Avaliação dos critérios do IPTU Verde Salvador para a produção de uma arquitetura sustentável**. 2020. 125 p. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2020.

CASTILHO, Ela Wiecko V. de; CASTILHO, Manoel Lauro V. de. A diversidade cultural no conceito constitucional de meio ambiente. *In*: CARLIN, Volnei Ivo (org.); **Grandes Temas de Direito Administrativo: homenagem ao Professor Paulo Henrique Blasi**. Campinas: Millennium, 2009.

CECHIN, André.; VEIGA, José Eli. **O fundamento central da Economia Ecológica**. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

CHAN, H.K *et al.* O efeito moderador do dinamismo ambiental na inovação e no desempenho de produtos verdes. **International Journal of Production Economics**, v. 181, pp. 384-391. 2016.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 6ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CORRÊA, Jacson. **Proteção ambiental e atividade minerária**. Curitiba: Juruá, 2008.

COSTA, Regina Helena. **Imunidades Tributárias**. 2ª Ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

_____. Instrumentos Tributários para a Implementação da Política Urbana. *In*: DALLARI, Adilson Abreu; FERRAZ, Sérgio. **Estatuto da Cidade: comentários à Lei Federal 10.257/2001**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2010, pp. 101-116.

DAMANPOUR, F. Organizational innovation: a meta-analysis of effects of determinants and moderators. **Academy of Management Journal**, v.34, n.3, pp. 555-590, 1996.

DANTAS, Gisane. **IPTU Verde e o direito à cidade sustentável**. Salvador: 2014

DI MAURO, Cláudio. Construção da nova democracia ambiental: democracia sem fim. **Boletim Campineiro de Geografia**, Campinas, v.2, n.1, p. 27-36, 2012, p. 30.

DIAS, R. **Gestão ambiental: responsabilidade social e sustentabilidade**. São Paulo: Atlas, 2006.

DOSI, G., FAILLO, M., & MARENCO, L. Organizational capabilities, patterns of knowledge accumulation and governance. **Organization**, v.29, n.9, 1164-1185. 2008.

DUAILIBE, Erika Pereira; BELCHIOR, Germana MORAES, G. de O. Direitos de Pachamama e Direitos Humanos. *In*: Direitos de Pachamama e direitos humanos. Fortaleza: Mucuripe, 2018, p. 10-21. *E-book*. Disponível em: <<https://reciclandosaberes.files.wordpress.com/2019/04/direitos-de-pachamama-e-direitos-humanos.pdf>>. Acesso em: 09 jun. 2021.

_____. **Harmonia com a natureza e direitos de Pachamama**. Fortaleza: Edições UFC, 2018. *E-book*. Disponível em: <<http://www.repositorio.ufc.br/handle/riufc/58100>>. Acesso em: 12 mai. 2021.

_____. Pós-modernidade e estado de direito ambiental: desafios e perspectivas do direito ambiental. **Anais do XIX Encontro Nacional do Conpedi**. Florianópolis: Fundação Boiteux, 2010, p. 1544-1556. Disponível em: <<http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/fortaleza/3194.pdf>>. Acesso em:

DUCKER, P. F. **Inovação e Espírito Empreendedor**. Rio de Janeiro: Cengage, 2010.

ELKINGTON, J. **Sustentabilidade, canibais com garfo e faca**. São Paulo: M. Books do Brasil Editora Ltda., 2012.

- FANUCCHI, Fábio. **Curso de direito tributário brasileiro**. 4ª ed. São Paulo: Resenha Tributária, 2006.
- FARIA, José Eduardo. **O direito na economia globalizada**. 1ª ed. São Paulo: Malheiros, 2000.
- FARIAS, A. B. de. Ética para o meio ambiente. *In*: TORRES, João Carlos Brum.
- FEIO, L. G. **O IPTU Verde E a Construção Da Cidade Sustentável**. 2018. Dissertação (Mestrado) – Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2018.
- FERNANDEZ, Edison Carlos. **Direito tributário municipal**. Curitiba: Juruá, 2002.
- FERREIRA, M. L. *et al.* Soil Biodiversity in Urban Forests as a Consequence of Litterfall Management: Implications for São Paulo's Ecosystem Services. **Sustainability**, 10(3), p. 684, 2018. Disponível em: <<https://doi.org/10.3390/su10030684>>. Acesso em:
- FOLADORI, G. Avanços e limites da sustentabilidade social. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 102, p. 103-113, jan./jun. 2002.
- FREY, Klaus. Políticas Públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e políticas públicas**, n. 21, p. 211- 259, jun./2000.
- FUGIHARA, Marco Antonio; LOPES Fernando Giachini. **Sustentabilidade e mudanças climáticas: guia para o amanhã**. São Paulo: Terra das Artes Editora, Editora Senac, 2009.
- FURLAN, Valéria. **IPTU – IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO**. 2ª ed. São Paulo: Malheiros, 2012.
- GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4ª ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GOMES, A. A., & Prado Filho, J. F. do. Incentivos financeiros municipais visando a proteção ambiental: análise da experiência em Ouro Preto, MG. **Revista Monografias Ambientais**, 19(12), 1-33, 2020. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.5902/2236130843592>>. Acesso em:
- GONÇALVES, R. A. F. **A extrafiscalidade e o ICMS ecológico como instrumentos econômicos de política e preservação ambiental**. Disponível em: <http://www3.pucrs.br/pucrs/files/uni/poa/direito /graduacao/tcc/tcc2/trabalhos2008_1/regis_afonso.pdf>. Acesso em 14 ago. 2016.
- GONÇALVES, R. R. da *et al.* O impacto da política pública de IPTU Verde no município de Curitiba. **Revista Iberoamericana de Economia Ecológica**, 30(1), 120-137. Disponível em: <<https://redibec.org/ojs/index.php/revibec/article/view/308>>. Acesso em 12 set. 2020.
- GOUVÊA, Marcus de Freitas. **A extrafiscalidade no direito tributário**. Belo Horizonte: Del Rey, 2006.
- GRAU, Eros Roberto. **A ordem econômica na Constituição de 1988 (interpretação e crítica)**. 19ª ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- _____. **O direito posto e o direito pressuposto**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros, 2014.

GUSMÃO, Omara Oliveira de. **Limites e possibilidades de uma tributação ambiental**.

HARADA, Kiyoshi. **Direito Financeiro e tributário**. 26ª ed. São Paulo: Atlas, 2017.

_____. **IPTU Doutrina e Prática**. São Paulo: Atlas, 2012.

HERRERA, Pedro Manuel Molina. **Capacidad económica y sistema fiscal: análisis del ordenamiento español a la luz del Derecho alemán**. Barcelona: Marcial Pons, 2012.

HORTA, Raul Machado. Direito Constitucional Brasileiro e as regiões metropolitanas. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, v.12, n.46, pp. 33-42, 2015.

HÖSLE, Vittorio. **Filosofia da crise ecológica: conferências moscovitas**. Trad. Gabriel Assupção. São Paulo: Liber, 2019.

ICHIHARA, Yoshiaki. **Direito Tributário na nova Constituição**, 19ª ed. São Paulo: Atlas, 2009.

JONAS, Hans. **O princípio responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica**. Trad. Marijane Lisboa e Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, Ed. PUC-Rio, 2006.

KAZAZIAN, T (org.). **Haverá a idade das coisas leves: design e desenvolvimento sustentável**. Trad. Eric Roland Rene Heneault. São Paulo: Editora Senac São Paulo, 2005.

KRUGMAN, P. e R. Wells, 2015. **Manual de Introdução à Economia**. 3ª ed. p. 992.

LOBATO, Anderson Orestes Cavalcante Lobato; ALMEIDA, Gilson César Borges de. **Tributação ambiental: uma contribuição ao desenvolvimento sustentável**. Direito tributário ambiental. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 632.

MACHADO, Paulo Affonso Leme. **Direito ambiental brasileiro**. 24ª ed. São Paulo: Malheiros, 2016, p. 1407.

_____. **Direito ambiental brasileiro**. 20ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MAGALHÃES, Juraci Perez. **A Evolução do Direito Ambiental no Brasil**. 2ª ed. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2002, p.24.

MALCHER, Carolina Sequeira Zurita Gama. **Renúncia de Receita tributária: o caso do Estado do Pará**. 2012. 138 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Instituto de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

MARQUES, José Roberto. **Meio Ambiente Urbano**. São Paulo: Forense Universitária, 2012.

MARTINS, M. de F.; CÂNDIDO, G. A. **Modelo de avaliação do nível de sustentabilidade urbana: proposta para as cidades brasileiras**. Revista Brasileira de Gestão Urbana (Brazilian Journal of Urban Management), 7(3), 397-410, 2015. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2175-3369.007.003.AO09>>. Acesso em:

MATTHES, Rafael Antonietti. **Extrafiscalidade como instrumento de proteção ambiental no Brasil**. Belo Horizonte: Varedas do Direito, 2011.

MAZZOCHI, Fernanda. **A Tributação passiva como instrumento de intervenção do Estado para a preservação Ambiental**. 2011. Tese (Mestrado) – UCS – Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2011.

MAZZUCATO, Mariana. **Estado empreendedor**. Desmascarando o mito do setor público vs o setor privado. Trad. Elvira Serapicos. 1ª ed. São Paulo: Portfolio Penguin, 2014.

_____. Revolução verde puxada pelo Estado. **Valor Econômico**. São Paulo, 22 de março de 2016.

MILARÉ, Édis. Amplitude, limites e perspectivas do Direito do Ambiente. *In*: MARQUES, José Roberto (org.). **Sustentabilidade e temas fundamentais de direito ambiental**. Campinas: Millennium, 2009.

_____. **Direito do Ambiente – a gestão ambiental em foco**. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

_____. **Direito do ambiente: doutrina, prática, jurisprudência, glossário**. 2ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.

MINAYO, M. C. de S. (Org.). **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. 14ª ed. Rio de Janeiro: Hucitec, 2014, 408 p.

MODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. 1ª ed. Curitiba: Juruá, 2004.

_____. **Tributação ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2005, p. 71.

MONTERO, Carlos Eduardo Peralta. Reforma fiscal verde e desenvolvimento sustentável: tributação ambiental no Brasil e perspectivas. *In*: CARLI, Ana Alice de; COSTA, Leonardo de Andrade; RIBEIRO, Ricardo Lodi (orgs.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

_____. **Tributação Ambiental: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário**. São Paulo: Saraiva, 2014.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 6ª ed. São Paulo: Atlas, 2013.

MOREIRA, Danielle de Andrade; LIMA, Letícia Maria Rêgo; MOREIRA, Izabel Freire. O princípio do poluidor-pagador na jurisprudência do STF e do STJ: uma análise crítica. **Veredas do Direito**, Belo Horizonte, v. 16, n. 34, p. 367-432, jan./abr., 2019.

NABAIS, José Casalta. Tributos com fins ambientais. *Revista tributária e de finanças públicas*. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, n. 80, mai./jun. 2008, p. 254.

NAZO, G.N.; MUKAI, T. O direito ambiental no Brasil: evolução histórica e a relevância do direito internacional do meio ambiente. **Revista De Direito Administrativo**, 223, pp. 75–104, 2001.

NOLL, Patrícia. **Direito, Tributo e Meio Ambiente: A autopoiese da sociedade diante do risco ecológico**. 2008. Dissertação de mestrado – UCS Universidade de Caxias do Sul, Caxias do Sul, 2008, p. 102.

ODÉ, Fernando Magalhães. **Tributação Ambiental: a função do tributo na proteção do meio ambiente**. Curitiba: Juruá, 2008.

OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. **Direito tributário e meio ambiente: proporcionalidade, tipicidade aberta, afetação da receita**. 3ª ed. São Paulo. Saraiva, 2007, p. 42.

OLIVEIRA, L.R. *et al.* Sustentabilidade: da evolução dos conceitos à implementação como estratégia nas organizações. **Produção**, v. 22, n. 1, p. 70–82, jan/fev. 2012.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. **Curso de Direito Financeiro**. 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento – Agenda 21**. Rio de Janeiro, 1992.

_____. **Conferência sobre Assentamentos Humanos. Declaração de Vancouver sobre assentamentos humanos - Habitat I**. Vancouver, 1976.

_____. **Declaração do Milênio das Nações Unidas**. Nova Iorque, 2000. Disponível em: <<https://www.unric.org/html/portuguese/uninfo/DecdoMil.pdf>>. Acesso em 10 out. 2022.

_____. **Estado das Cidades: unindo o urbano dividido**. ONU Habitat, 2011

_____. **III Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável – Habitat III**. Quito, 2016. Disponível em: <<http://habitat3.org/wpcontent/uploads/NUA-Spanish.pdf>>. Acesso em 15 out. 2022.

_____. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais - PIDESC**. Assembleia Geral da ONU, 1966.

ORTIZ, Ana Carolina Tomaz Duarte Tobaruela *et al.* Incentivos Fiscais Como Instrumento De política ambiental: Uma análise Do IPTU Verde De municípios Mineiros. **Revista Brasileira De Gestão Urbana**, 2022, 14 (abril). Disponível em: <<https://periodicos.pucpr.br/Urbe/article/view/29230>>. Acesso em:

OVÍDIO, Francisco. Aspectos do direito comparado. **Revista da Faculdade de Direito**, Universidade de São Paulo, São Paulo, v. 79, p. 161-180, jan. 1984.

PALAO, C. Banaloché. La llamada Ecotasa. In: BECKER, Fernando (coord.). **Tratado de tributación medioambiental**. Pamplona: Aranzandi, 2008.

PAULA JUNIOR, D.; VAZQUEZ, G.H.; SANTOS, E.C.M. Incentivos fiscais verdes: o “IPTU Verde” e o “ICMS Ecológico” em Caraguatatuba/SP. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, 2019, 7(45), 104-120. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.17271/2318847274520192058>>. Acesso em:

PESAVENTO, Fábio; CERQUEIRA LIMA, Fernando Carlos G.(org.). **História Econômica do Brasil Colônia**. São Paulo: Hucitec, 2022.

PIGOU, Arthur Cecil. **The economics of welfare**. 4ª ed. Londres: Macmillan, 1962

PONTES, Helenilson Cunha. O princípio da capacidade contributiva e extrafiscalidade: uma conciliação possível e necessária. *In*: SCAFF, Fernando Facury (coord.). **Ordem econômica e social**. São Paulo: Ltr, 2010.

POPE, Kamila. Estado de Direito Ecológico: A Ecologização do Direito pelo Ideal de Sustentabilidade. *In*: LEITE, José Rubens Morato; DINNEBIER, Flávia França (org.). **Estado de Direito Ecológico: Conceito, Conteúdo e Novas Dimensões para a proteção da Natureza**. São Paulo: Editora Instituto O Direito por um Planeta Verde, 2017.

PRADO JR., C. **História econômica do Brasil**. 20ª ed. São Paulo: Brasiliense, 2014.

SALVADOR. **IPTU VERDE - Manual para aplicação dos requisitos**. Disponível em: <http://iptuverde.salvador.ba.gov.br/downloads/MANUAL%20PARAA%20APLICA%C3%87%C3%83O%20DOS%20REQUISITOS_IPTU%20VERDE.pdf>. Acesso em:

RAMMÊ, Rogério Santos. **Da justiça ambiental aos direitos e deveres ecológicos: conjecturas político- filosóficas para uma nova ordem jurídico-ecológica**. Caxias do Sul: EDUCS, 2012.

RAMOS, José Eduardo Silvério. **Tributação Ambiental: o IPTU e o Meio Ambiente Urbano**. Belo Horizonte: Fórum, 2011.

REALE, Miguel. **Lições Preliminares de Direito**. 27ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

REZEK, José Francisco. **Direito internacional público: curso elementar**. 13ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RIBAS, Lídia Maria Lopes Rodrigues. **Defesa ambiental: utilização de instrumentos ambientais. Direito tributário ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 692.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. A extrafiscalidade ambiental no ICMS. *In*: DE CARLI, Ana Alice (org.). **Tributação e sustentabilidade ambiental**. Rio de Janeiro: FGV, 2015.

RODRIGUES, K.F.; RIPPEL, R. Desenvolvimento sustentável e técnicas de mensuração. **Revista de Gestão Ambiental e Sustentabilidade**, v. 4, n. 3, p. 73-88, 2015.

ROSENVALD, Nelson. **Direitos Reais**. 3ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2004.

SACHS, I. **Estratégias de transição para o século XXI: desenvolvimento e meio ambiente**. São Paulo: Nobel, 2003.

SALVADOR. **Decreto nº 25.899, de 24 de 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. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2015/2589/25899/decreto-n-25899-2015-regulamenta-o-art-5-da-lei-n-8474-de-02-de-outubro-de-2013-e-institui-o-programa-de-certificacao-sustentavel-iptu-verde-em-edificacoes-no-municipio-de-salvador-que-estabelece-beneficios-fiscais-aos-participantes-do-programa-assim-como-o-art-5-da-lei-n-8-723-de-22-de-dezembro-de-2014-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. **Decreto nº 29.100, de 06 de novembro de 2017.** 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. Disponível em:

<<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2017/2910/29100/decreto-n-29100-2017-regulamenta-o-art-5-da-lei-n-8474-de-02-de-outubro-de-2013-e-institui-o-programa-de-certificacao-sustentavel-iptu-verde-em-edificacoes-no-municipio-de-salvador-que-estabelece-beneficios-fiscais-aos-participantes-do-programa-assim-como-o-art-5-da-lei-8723-de-22-de-dezembro-de-2014-e-da-outras-providencias>>. Acesso em: 01 fev. 2022.

_____. **Lei nº 8.474, de 17 de janeiro de 1993.** 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. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2013/848/8474/lei-ordinaria-n-8474-2013-altera-dispositivos-da-lei-n-7186-de-27-de-dezembro-de-2006-relativos-ao-pagamento-a-isencao-do-imposto-sobre-a-propriedade-predial-e-territorial-urbana-iptu-concede-incentivos-fiscais-e-da-outras-providencias>>. Acesso em 03 mar. 2022.

SARLET, I. W; FENSTERSEIFER, T; BUHRING, M. A (coord.). **Direito do ambiente: estudos em homenagem ao prof. Doutor Vasco Pereira da Silva.** Lisboa: ICJP/CIDP, 2021. *E-book*. Disponível em: <<https://www.icjp.pt/publicacoes/pub/1/26642/view>>. Acesso em: 03 jul. 2021

SARLET, Ingo Wolfgang; FENSTERSEIFER, Tiago. **Direito constitucional ecológico: constituição, direitos fundamentais e proteção da natureza.** 6ª ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

_____. Estado socioambiental e mínimo existencial (ecológico?): algumas aproximações. *In*: SARLET, Ingo Wolfgang (org.). **Estado socioambiental e direitos fundamentais.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SAVITZ, A.W., & WEBER, K. **A empresa sustentável: o verdadeiro sucesso é o lucro com responsabilidade social e ambiental.** Rio de Janeiro: Elsevier. 2014.

SCHNEIDER, Sergio; SCHIMITT, Cláudia Job. O uso do método comparativo nas Ciências Sociais. **Cadernos de Sociologia**, v.9, Porto Alegre, 1998. p. 49-87. Disponível em: <http://ucbweb2.castelobranco.br/webcaf/arquivos/23762/2196/Texto_auxiliar_para_consultar_O_uso_do_metodo_comparativo_nas_ciencias_sociais.pdf>. Acesso em:

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário.** 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SCHUMPETER, J. A. **Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre lucros, capital, crédito, juro e ciclo econômico.** Trad. Maria Sílvia Possas. São Paulo: Nova Cultural, 1997.

SEBASTIÃO, Simone Martins. **Tributo Ambiental – extrafiscalidade e função promocional do direito**. Curitiba: Juruá, 2007.

BELO HORIZONTE. Certificação em Sustentabilidade Ambiental – Manual de procedimentos. Disponível em: <http://cesa.pbh.gov.br/scsae/pdf/manual_procedim_certificacao_v2.0.pdf>. Acesso em:

SIERRA, Maria Tereza Mata. La tributación medioambiental: perspectivas de futuro. *In*: BECKER, Fernando (coord.). **Tratado de tributación medioambiental**. Pamplona: Aranzandi, 2008.

SILVA, J. O. *et al.* Gestão ambiental: uma análise da evidenciação das empresas que compõem o Índice de Sustentabilidade Empresarial (ISE). **Revista de Gestão Social Ambiental**, Salvador, v.3, n.3, p. 56-71, 2009.

SILVA, José Afonso da. **Direito Ambiental Constitucional**. 9ª ed. São Paulo: Malheiros Editora, 2011.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de direito ambiental**. 18ª ed. São Paulo: Saraiva, 2020.

SLAPER, T.F.; HALL, T.J. **The triple bottom line: What is it and how does it work?** Disponível em: <<http://www.ibrc.indiana.edu/ibr/2011/spring/article2.html>>. Acesso em: nov. 2021.

SOARES SILVA, I.C. **A Tutela Jurídica Da Natureza No Brasil E Equador: Do Direito ao Meio Ambiente à Vanguarda dos Direitos Da Natureza**. Dissertação (Mestrado em Direito Agrário) – Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2020, p. 121..

SOARES, Cláudia Alexandra Dias. **O Imposto ambiental: direito fiscal do ambiente**. Coimbra: Almedina, 2012.

SOARES, Emília Salgado. **Externalidades negativas e seus impactos no mercado**. 1999. Dissertação (Mestrado em Finanças Públicas) – Escola de Administração de empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 1999. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5362/1199901398.pdf?sequence=1>>. Acesso em:

SOUZA, J.F.V.D.; DELPUPO, M.V. O Brasil no contexto do desenvolvimento sustentável. **XXII Nacional Conpedi/Uninove-Direito Ambiental II**, 2013, 1(22), 159-189.

SPÓSITO, Maria Encarnação Beltrão (Org.). **Cidades médias: espaço em transição**. São Paulo: Expressão Popular, 2007.

TIDD, J; BESSANT, J.; PAVITT, K. **Gestão da Inovação**. Trad. Elizimari Rodrigues Becker. 3ª ed. Porto Alegre: Bookman, 2008.

TOLENTINO, Luis F. Simões. **A inconstitucionalidade da progressividade fiscal do IPTU ante as decisões do STF e a Emenda Constitucional nº 29**. Disponível em <<http://jus.com.br/revista/doutrina/texto.asp?id=4163>>. Acesso em 26 ago. 2022.

TÔRRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Malheiros, 2012.

TORRES, Ricardo Lobo. **Tratado de Direito Constitucional Financeiro e Tributário** – Volume II: O Orçamento na Constituição. 17ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

TREVISAN, M. *et al.* Uma ação de responsabilidade socioambiental no rodeio internacional. Encontro Nacional de Engenharia De Produção. 28, Rio de Janeiro, **Anais...** 2008.

TUPIASSU, Lise Vieira da Costa. **Tributação Ambiental**: a utilização de instrumentos econômicos e fiscais na implementação do direito ao meio ambiente saudável. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.

VEIGA, J. E., 2005. **Desenvolvimento sustentável**: o desafio do século XXI. Rio de Janeiro: Garamond.

WAINER, Ann Helen. Legislação Ambiental Brasileira: **Evolução Histórica do Direito**

WERKEMA, Maurício Sirihal. Dedutibilidade das despesas relacionadas com o cumprimento de termos de ajustamento de conduta e de compensações ambientais. **Revista Dialética de Direito Tributário**, São Paulo, n. 182, nov. 2010, p. 100.

WILDNER, Marcio Leandro. **A extrafiscalidade tributária como ferramenta de proteção ao meio ambiente**. 2012. Dissertação de Mestrado – UCS Universidade de Caxias do Sul – Caxias do Sul. 2012.

WILLARD, B. **The New Sustainability Advantage**: Seven Business Case Benefits of a Triple Bottom Line. 10ª ed. Canada: New Society Publishers, 2012.

WILLIS, K. G.; GARROD, G. D. The contribution of trees and woodlands to the value of property. **J. Arboric**, 1993, v. 17, pp. 211-219.

YEMAL, J.A.; TEIXEIRA, N.O.V.; NÄÄS, I.A. Sustentabilidade na Construção Civil. *In*: INTERNATIONAL WORKSHOP ADVANCES IN CLEANER PRODUCTION, 3., 2011, São Paulo. **Anais...** São Paulo: Cleaner Production Initiatives and Challenges for a Sustainable World, 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **La naturaleza como persona**: Pachamama y Gaia IN Bolivia: Nueva Constitución Política del Estado. Conceptos elementares para su desarrollo normativo. La Paz: Vice presidencia del Estado Plurinacional de Bolivia, 2010.

_____. **La pachamama y el humano**. 1ª ed. Buenos Aires: Ediciones Madres de Plaza de Mayo, 2011.

ZANCANARO, Lourenço. **O conceito de responsabilidade em Hans Jonas**. 1998. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 1998.

ZOCKUN, Maria Helena (coord.). **Simplificando o Brasil**: propostas de reforma na relação econômica do governo com o setor privado. São Paulo: FIPE, 2007.

ZYLBERSZTAJN, D.; LINS, C. (org.). **Sustentabilidade e geração de valor**: a transição para o século XXI. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

ANEXO I – PROJETO DE LEI DO MUNICÍPIO DE SOBRAL-CE (NÃO APROVADO)



Câmara Municipal de Sobral

PROJETO DE INDICAÇÃO Nº _____/2019

Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Sobral.

EMENTA: "Cria o Programa IPTU VERDE e autoriza a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis."

Art. 1º Fica criado o Programa IPTU VERDE, com o objetivo de fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, concedendo em contrapartida, benefício tributário ao contribuinte que a ele aderir.

Art. 2º Tendo em vista o objetivo do Programa IPTU VERDE, fica o Poder Executivo autorizado a conceder desconto no valor do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU para o contribuinte que utilizar, com projeto aprovado pela municipalidade, tecnologias ambientais sustentáveis na realização de benfeitorias em imóvel predial residencial, como também, a plantação de árvores nas ruas, melhorando o clima e a temperatura neste município.

Art. 3º O benefício tributário, concebido na forma de desconto sobre o valor do IPTU, será concedido ao proprietário, titular do domínio útil ou possuidor, a qualquer título, de bem imóvel que neste mantiver:

- I - sistema de captação e de reuso de águas pluviais;
- II - sistema de utilização de energia solar;
- III - material sustentável de construção; ou
- IV - possuir árvores em frente da casa de, no mínimo, duas árvores, ressalvadas nas casas com testada de frente menor que 5(cinco) metros sendo necessário, neste caso, apenas uma árvore.

Plenário: End.: Praça Dom Jerônimo, 5N - Castro - Cep: 62.010-390

Site: Genildo Cristiano Menezes - Rua Conselheiro Rodrigues Junior, 5/N - CEP: 62.010-443 - Fax:(88) 3677-7641 - Fone: (88) 3677-7600
www.camara.desobral.ce.gov.br



Câmara Municipal de Sobral

Art. 4º Para efeitos desta Lei, considera-se:

I - sistema de captação e de reuso de águas pluviais, o sistema que armazene em reservatórios a água captada da chuva, submetendo-a a tratamento sanitário com o fim de torná-la própria para a reutilização em atividades que não exijam sua potabilidade;

II - sistema de utilização de energia solar, o sistema que utiliza a energia solar captada e que reduza, no mínimo em 50% (cinquenta por cento), o consumo de energia do imóvel, medido em relação ao consumo do mês imediatamente anterior à concessão do benefício;

III - material sustentável de construção, a utilização de material de construção que atenuie impactos ambientais, desde que sua característica sustentável seja comprovada por laudo técnico, elaborado por profissional habilitado, ou mediante a apresentação de projeto estrutural e arquitetônico aprovado pela municipalidade;

Parágrafo Único - O imóvel residencial que já mantenha, à época da entrada em vigor desta Lei, as medidas previstas nos incisos I, II e IV do art. 3º, farão jus ao benefício, desde que atendidas as demais disposições desta Lei.

Art. 5º O desconto no valor do IPTU será concedido sobre o critério estabelecido pelo Executivo.

Art. 6º O interessado em obter o benefício tributário de que trata esta Lei deve protocolar requerimento devidamente instruído com as provas de cumprimento das exigências necessárias à sua concessão, perante a Secretaria Municipal de Urbanismo, a quem compete a análise preliminar do pedido, estritamente do ponto de vista técnico-ambiental.

Plenário: Edif.: Praça Dom Jerônimo, SN - Centro - Cep: 62.010-390

Anexo: Genário Cristiano Menezes - Rua Conselheiro Rodrigues Junior, 8/N - CEP: 62.010-443 - Fone:(88) 3677.7641 - Fone: (88) 3677-7600
www.camarasobral.ce.gov.br



Câmara Municipal de Sobral

§ 1º Implementada a condição prevista no caput, o processo será encaminhado à Secretaria Municipal de Gestão, a quem compete a análise dos demais requisitos, e autorização, através de despacho fundamentado, do desconto de que trata esta Lei.

§ 2º Para a obtenção do benefício tributário, o contribuinte não poderá estar em débito para com suas obrigações tributárias perante o fisco municipal.

Art. 7º O benefício tributário será extinto, em qualquer época, quando:

- I - deixar de existir a medida que levou à concessão do desconto;
- II - ocorrer inadimplemento no pagamento do valor residual do IPTU, nos termos do art. 5º desta Lei;
- III - o beneficiado não fornecer, no prazo regulamentar, as informações necessárias à manutenção do desconto tributário.

Art. 8º O contribuinte que obtiver o desconto referido nesta Lei, receberá selo alusivo ao Programa IPTU VERDE, como colaborador na preservação do meio ambiente.

Art. 9º A renovação do benefício tributário deverá ser requerida anualmente, na forma do art. 6º desta Lei.

Filial: End.: Praça Dom Jerônimo, S/N - Centro - Cep: 62.010-390

Anexo: Gerardo Cristiano Menezes - Rua Conselheiro Rodrigues Júnior, S/N - CEP: 62.010-445 - Fax:(88) 3677.7641 - Fone: (88) 3677-7600
www.camara.sobral.ce.gov.br



Câmara Municipal de Sobral


Art. 10. A Secretaria Municipal de Urbanismo, ou outra que vier a substituí-la, realizará a fiscalização intensiva e ostensiva, a fim de verificar se as medidas previstas no artigo 3.º desta Lei estão sendo plenamente aplicadas.

Art. 11. O benefício do desconto não gera direito adquirido e será anulado de ofício sempre que se apurar que o contribuinte não mais satisfaça as condições anteriores à sua concessão, cobrando-se a importância equivalente ao último desconto, atualizada monetariamente, acrescida de multa e juros moratórios.

Art. 12. O Poder Executivo regulamentará os padrões técnicos necessários para o enquadramento em cada medida prevista em seu art. 3º desta Lei.

Art. 13. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, devendo ser regulamentada pelo Executivo no prazo de 90 (noventa) dias, contados a partir dessa data.

SALA DAS SESSÕES DA CÂMARA MUNICIPAL DE SOBRAL - 23 de outubro de 2019.



 Tiago Ramos Vieira
 Vereador - MDB



Câmara Municipal de Sobral

JUSTIFICATIVA

Tal projeto de indicação visa fomentar medidas de preservação e de recuperação ao meio ambiente, concedendo em contra partida o benefício tributário ao contribuinte que a ele aderir, incentivando assim tecnologias ambientais sustentáveis na realização de benfeitorias em imóveis prediais e residenciais e a plantação de árvores nas ruas para melhorar o clima e a ambientação do município.

Plenário: End.: Praça Dom Jerônimo, S/N - Centro - Cep: 62.010-390

Anexo: Genésio Cristiano Menezes - Rua Conselheiro Rodrigues Júnior, S/N - CEP: 62.010-445 - Fax:(88) 3677.7641 - Fone: (88) 3677-7600
www.camaradesobral.ce.gov.br

ANEXO II – LEI MUNICIPAL Nº 6.314, DE 12 DE JANEIRO DE 1993**Dispõe sobre a instituição, no Município de Belo Horizonte, de Reserva Particular Ecológica, por destinação do proprietário.**

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - Qualquer pessoa, física ou jurídica, poderá requerer ao Executivo que institua em imóvel de propriedade da mesma Reserva Particular Ecológica, por reconhecê-la como de valor ecológico, total ou parcialmente.

Parágrafo único - Somente poderá ser reconhecido como Reserva Particular Ecológica o imóvel particular onde sejam identificadas condições naturais primitivas ou semiprimitivas recuperadas ou cujas características justifiquem ações de recuperação, pelo aspecto paisagístico, para a preservação do ciclo biológico de espécies da fauna ou da flora nativas do Brasil.

Art. 2º - O técnico ambiental designado pelo Executivo, após vistoriar o imóvel, emitirá laudo circunstanciado, contendo, obrigatoriamente, além de outras informações que reputar necessárias, as seguintes:

I - descrição da área, compreendendo a tipologia florestal, a paisagem, a hidrologia e o estado de conservação;

II - relação das principais atividades desenvolvidas no local, classificando-as conforme sua compatibilidade com a instituição da Reserva Particular Ecológica;

III - indicação das eventuais pressões potenciais degradadoras do ambiente existentes no local;

IV - conclusão opinativa sobre a conveniência e a necessidade do acolhimento ou não do requerimento, bem como sobre a extensão do imóvel que se deva reconhecer como Reserva Particular Ecológica.

Art. 3º - O imóvel será reconhecido como Reserva Particular Ecológica mediante decreto do Executivo, após a assinatura do competente termo de compromisso.

Art. 4º - A minuta do termo de compromisso de que trata o art. 3º será elaborada previamente e em comum acordo pelo Executivo e pelo proprietário do imóvel, obedecidas as prescrições legais pertinentes, devendo conter, obrigatoriamente, cláusulas sobre:

I - prazo de vigência nunca inferior a 20 (vinte) anos, e preferencialmente em caráter perpétuo;

II - abertura ou não ao público, da reserva, estabelecendo as regras a serem obedecidas, em caso positivo;

III - a possibilidade de utilização da reserva para a formação e manutenção de pomar e/ou horta comunitários, delimitando, quando for o caso, a área em que ela se dará e as normas a serem obedecidas;

IV - as hipóteses de rescisão antecipada do termo de compromisso, sempre fundadas em interesse público relevante e descumprimento de cláusulas intransigíveis por força de lei; e

V - cláusula penal, em valor não-inferior a 50 (cinquenta) UFPBHs-Unidades Fiscais Padrão da Prefeitura de Belo Horizonte, aplicável em caso de rescisão antecipada por inadimplemento.

Parágrafo único - Após a celebração do acordo não será necessária a aquiescência do proprietário do imóvel para a realização das hipóteses dos incisos II e III deste artigo, quando tiverem sido permitidas, sendo possível a qualquer tempo o aditamento que modifique a finalidade neles prevista.

Art. 5º - Deferido o requerimento, o proprietário do imóvel será intimado a assinar o termo de compromisso acertado na forma do artigo anterior, após o que será publicado o competente decreto.

Art. 6º - Caberá ao proprietário do imóvel, após a instituição da Reserva Particular Ecológica:

I - averbar o termo de compromisso e o decreto no Cartório de Registro de Imóveis, para os fins do art. 6º da Lei Federal nº 4.771, de 15 de setembro de 1965; e

II - divulgar a condição do imóvel de Reserva Particular Ecológica mediante a colocação e manutenção, nas vias de acesso à região onde o imóvel se encontra e nos limites de sua área, de placas indicativas desta situação.

§ 1º - As placas previstas no inciso II deste artigo deverão conter, obrigatoriamente, advertência contra o desmatamento ou a queimada na área, caça, pesca, apanha ou captura de animais no interior da reserva, e contra quaisquer outros atos que afetem ou possam afetar o meio ambiente local.

§ 2º - O Executivo estabelecerá as dimensões, o material, a forma e o conteúdo exato das placas indicativas de que trata o parágrafo anterior, bem como os locais onde deverão ser colocadas e mantidas.

Art. 7º - As autoridades públicas dispensarão à Reserva Particular Ecológica a mesma proteção assegurada pela legislação vigente às áreas de preservação permanente, sem prejuízo do direito de propriedade, que deverá ser exercido por seu titular em defesa da reserva, sob orientação e apoio do Executivo.

Parágrafo único - No exercício das atividades de fiscalização, monitoramento e orientação à Reserva Particular Ecológica, o Executivo poderá firmar convênios de colaboração com entidades privadas, com a anuência do proprietário do imóvel onde ela se localiza.

Art. 8º - A alteração das características da área e a intervenção de terceiros no local, inclusive para a realização de pesquisas, dependerão de prévia aprovação, pelo Executivo, de requerimento fundamentado e instruído com projeto detalhado do que se pretende fazer.

Parágrafo único - A autorização de que trata este artigo somente poderá ser concedida quando os atos pretendidos não afetarem as características do imóvel que justificaram seu reconhecimento como Reserva Particular Ecológica.

Art. 9º - O Executivo poderá, a qualquer tempo, promover vistoria na Reserva Particular Ecológica, independente de notificação prévia

§ 1º - Constatada qualquer irregularidade, far-se-á notificação ao proprietário para que ele a cesse ou faça cessar.

§ 2º - O infrator deverá reparar o dano causado, no prazo para isso fixado pelo Executivo, nos termos de laudo técnico respectivo.

§ 3º - Persistindo a ação ou omissão nociva, o Executivo determinará as soluções necessárias, cobrando-se do infrator as despesas que tiver, acrescidas de multa no valor de 25 (vinte e cinco) UFPBHs - Unidades Fiscais Padrão da Prefeitura de Belo Horizonte.

§ 4º - Quando o infrator for o proprietário do imóvel reconhecido como Reserva Particular Ecológica, o Executivo poderá substituir a multa pela rescisão do termo de compromisso, obedecidos os preceitos dos incisos IV e V do art. 4º.

Art. 10 - As atribuições previstas nesta Lei deverão ser exercidas por órgãos que tenham relação direta com a defesa e preservação do meio ambiente, salvo as competências de natureza financeira.

~~Art. 11 - Esta Lei entra em vigor da data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.~~

Art. 11 - Fica o poder Executivo autorizado a conceder isenção, total ou parcial, do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU -, para o imóvel reconhecido como Reserva Particular Ecológica, nos termos desta lei, mediante requerimento do proprietário e comprovação da averbação no Registro de Imóveis, prevista no art. 6º. **(Caput com redação dada pela Lei nº 6.491, de 29/12/1993, Art. 1º)**

§ 1º - A isenção parcial implicará a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU -, na mesma proporção entre a área da reserva e a área total do imóvel no qual a reserva está inserida. **(§ 1º acrescentado pela Lei nº 6.491, de 29/12/1993, Art. 1º)**

§ 2º - A isenção fiscal concedida nos termos deste artigo cessará automaticamente ao término do prazo de vigência do Termo de Compromisso relativo à instituição da Reserva Particular Ecológica, ou na data de seu cancelamento. **(§ 2º acrescentado pela Lei nº 6.491, de 29/12/1993, Art. 1º)**

§ 3º - A concessão da isenção total ou parcial, nos termos deste artigo, dependerá de parecer prévio favorável do Conselho Municipal do Meio Ambiente, aprovado por, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus membros. **(§ 3º acrescentado pela Lei nº 6.491, de 29/12/1993, Art. 1º)**

Art. 12 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário. **(Art. 12 renumerado pela Lei nº 6.491, de 29/12/1993, Art. 2º)**

Belo Horizonte, 12 de janeiro de 1993.

Patrus Ananias de Sousa Prefeito de Belo Horizonte

ANEXO III – LEI MUNICIPAL Nº 6.491, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1993

Altera a Lei 6.314 de 12 de janeiro de 1993, que dispõe sobre a instituição, no Município, de reserva particular ecológica por destinação do proprietário, e dá outras providências.

O Povo do Município de Belo Horizonte, por seus representantes, decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º - **O art. 11 da Lei 6.314 de 12 de janeiro de 1993** passa a ter a seguinte redação:

“Art. 11 - Fica o poder Executivo autorizado a conceder isenção, total ou parcial, do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU -, para o imóvel reconhecido como Reserva Particular Ecológica, nos termos desta lei, mediante requerimento do proprietário e comprovação da averbação no Registro de Imóveis, prevista no art. 6º.

§ 1º - A isenção parcial implicará a redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU -, na mesma proporção entre a área da reserva e a área total do imóvel no qual a reserva está inserida.

§ 2º - A isenção fiscal concedida nos termos deste artigo cessará automaticamente ao término do prazo de vigência do Termo de Compromisso relativo à instituição da Reserva Particular Ecológica, ou na data de seu cancelamento.

§ 3º - A concessão da isenção total ou parcial, nos termos deste artigo, dependerá de parecer prévio favorável do Conselho Municipal do Meio Ambiente, aprovado por, no mínimo, 2/3 (dois terços) de seus membros.”

Art. 2º - O atual art. 11 da Lei 6.314, de 12 de janeiro de 1993, passa a ser numerado como art. 12.

Art. 3º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

Belo Horizonte, 29 de dezembro de 1993

Patrus Ananias de Sousa, Prefeito de Belo Horizonte

ANEXO IV – LEI MUNICIPAL Nº 8.474, DE 2 DE OUTUBRO DE 2013



LEI Nº 8474/2013.



O

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.

PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA, Faço saber que a Câmara Municipal decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º 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;

I - 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 para 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 o Poder Executivo autorizado a remitir 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 o Poder Executivo autorizado a remitir 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. [\(Regulamentado pelos Decretos nº \[25.899/2015\]\(#\), nº \[29.100/2017\]\(#\) e nº \[30.738/2018\]\(#\)\)](#)

~~**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 de Licença para Construção, limitado a 04 (quatro) anos (Redação dada pela Lei nº [8621/2014](#)) (Vide Decreto nº [25.285/2014](#))~~

~~§ 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. (Revogado pela Lei nº [8723/2014](#))~~

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 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 de Gabinete do Prefeito

MAURO RICARDO MACHADO COSTA
Secretário Municipal da Fazenda

ANEXO V – DECRETO Nº25.899 DE 24 DE 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 incentivar empreendimentos que contemplem ações e práticas sustentáveis destinadas à 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;

I - o empreendimento que atingir, no mínimo, 70 (setenta) pontos será classificado como PRATA;

II- 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, 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, 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 de 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 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 ETERRITORIAL 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.

SECÃO II

DA REDUÇÃO DO VALOR VENAL PARA OS TERRENOS

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.

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 Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, em 24 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 DE SOUSA PINHEIRO
Secretário Municipal de Urbanismo

ANDRÉ MOREIRA FRAGA
Secretário Municipal Cidade Sustentável

ANEXO VI – DECRETO MUNICIPAL Nº 29.100, DE 6 DE NOVEMBRO DE 2017

DECRETO Nº 29.100 de 06 de novembro de 2017
(Vide Decreto nº 34248/2021)



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 8.723 de 22 de dezembro de 2014 e dá outras providências.

O PREFEITO MUNICIPAL DA CIDADE DO SALVADOR, CAPITAL DO ESTADO DA BAHIA,

no uso das suas atribuições, com fundamento no inciso V, do art. 52 da **Lei Orgânica** do Município,

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 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 IPTU a proprietários de imóveis residenciais e não residenciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente;

CONSIDERANDO as disposições contidas na Lei nº 9.069 de 30 de junho de 2016, sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município do Salvador - PDDU;

CONSIDERANDO as disposições vigentes contidas na Lei nº 9.148, de 08 de setembro de 2016 - LOUOS, que dispõe sobre o Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo no Município de Salvador;

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 Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, DECRETA:

CAPITULO I 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 destinadas a redução do consumo de recursos naturais e redução 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, institucional e industrial.

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;

I - o empreendimento que atingir, no mínimo, 70 (setenta) pontos será classificado como PRATA;

II- o empreendimento que atingir, no mínimo, 100 (cem) pontos será classificado como OURO.

§ 1º No caso de edificação existente constituída de uma única ou mais de uma unidade imobiliária, as ações e práticas de sustentabilidade adotadas deverão ser relativas a toda edificação e ao lote em que ela encontra-se implantada.

§ 2º No caso de empreendimento constituído de mais de uma edificação implantada no lote, admite-se a certificação de uma única edificação, desde que a mesma possua inscrição imobiliária ou inscrições imobiliárias independentes das outras edificações.

§ 3º Na situação enquadrada no parágrafo anterior, as ações e práticas de sustentabilidade,

referentes aos itens 36, 37, 51 e 52 do Anexo I deste decreto deverão ser relativas a todo o lote em que se encontra implantada a totalidade do empreendimento.

§ 4º No caso de empreendimento constituído de mais de uma edificação implantada no lote, que não se constitua uma unidade autônoma, poderá ser concedida a certificação de "Empreendimento Sustentável", sem os descontos na cobrança de IPTU e reduções previstos no capítulo V deste Decreto, desde tenha atingido pontuação mínima de 50 pontos, conforme os requisitos listados no Anexo I deste Decreto.

Art. 3º A obtenção da certificação IPTU VERDE não exime o 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 licenciados e não implantados até a 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 de 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 adotadas, deverá ser apresentado quando do protocolamento do processo de construção, ampliação e/ou reforma, modificação de projeto, e substituição de projeto, acompanhado dos seguintes documentos:

I - formulário constante dos 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, mediante a apresentação de declaração do órgão municipal responsável.

§ 2º Em se tratando de ações e práticas de sustentabilidade relativas 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 emitido pelo órgão competente.

§ 3º No caso de ações e práticas de sustentabilidade relativas ao uso da água proveniente de captações superficiais ou subterrâneas, destinadas 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 ações e práticas de sustentabilidade relativas 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 Reformas, modificação de projeto aprovado e substituição de projeto, assim como Alvarás 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 de cumprimento deste prazo.

CAPÍTULO IV CONCESSÃO DA CERTIFICAÇÃO DA EDIFICAÇÃO

Art. 8º No ato da solicitação do Alvará de Habite-se, sendo verificado que as ações e práticas 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 artigo 2º, caberá conjuntamente ao órgão licenciador e ao órgão certificador que poderão assinar convênios com órgão e entidades a nível Municipal, Estadual e Federal.

§ 2º Ficará a cargo da SECIS a emissão da certificação IPTU VERDE, nos 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 e assinatura do Alvará de Habite-se, o processo será encaminhado à Secretaria Municipal da Fazenda, contendo o certificado IPTU VERDE, para as providências cabíveis.

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 ETERRITORIAL 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 O Certificado terá validade de três anos, podendo **ser renovado por igual** período, enquanto for do interesse do requerente. O interessado deverá solicitar ao órgão certificador, em até 160 dias antes do vencimento da certificação, a renovação da certificação do IPTU Verde.

§ 2º Ao solicitar a renovação, o empreendimento passará por uma reavaliação pelo órgão certificador e, caso ocorra, estará sujeito a apresentação de documentos referentes a qualquer alteração que tenha sido realizada pelo requerente no empreendimento durante o período de vigência da certificação.

§ 3º A concessão do desconto descrito no caput terá validade para três exercícios, podendo ser estendido por igual período, mediante a renovação da certificação.

§ 4º Para fins de vigência inicial do desconto descrito no caput, será considerado o exercício seguinte ao da expedição do Certificado IPTU VERDE.

§ 5º O órgão certificador deverá remeter à Secretaria Municipal da Fazenda, até 31 de outubro de cada ano, o cadastro de empreendimentos com certificação renovada, para registro do benefício fiscal de desconto no IPTU.

§ 6º 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

Par 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 [9.069/2016](#) - P obedecidos os critérios do zoneamento específico para cada área.~~

§ 2º Para fins do disposto no caput, considera-se como não edificáveis os terrenos ou parte de terrenos inseridos em Áreas de Proteção Ambiental - APA, Áreas de Proteção Permanente - APP nos termos da Lei nº 9.069/2016 - PDDU, obedecidos os critérios do zoneamento específico para cada área, e área do terreno constituída de servidão de passagem de serviços públicos, em que haja comprovação da vedação legal para edificação. (Redação dada pelo Decreto nº [29.900/2018](#))

§ 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, o desconto previsto no caput deste artigo será suspenso pelo órgão competente, caso se comprove a inobservância das normas legais

pertinentes à preservação ambiental.

§ 5º A redução do valor venal será requerido pelo contribuinte interessado, até 30 de outubro do exercício, junto a SEFAZ anexando cópia dos documentos considerados necessários.

~~§ 6º Para fins de vigência inicial da redução do valor venal, será considerado o exercício seguinte ao da data do requerimento do benefício.~~

~~§ 6º Para fins de vigência inicial da redução do valor venal, será considerado o exercício de requerimento, devendo alcançar os processos já protocolados junto a Sefaz. (Redação dada pelo Decreto nº [29.900/2018](#))~~

~~§ 6º Para fins de vigência inicial da redução do valor venal, será considerado o exercício de requerimento, devendo alcançar os processos já protocolados juntos à SEFAZ, ainda não decididos administrativamente. (Redação dada pelo Decreto nº [30.094/2018](#))~~

§ 6º Para fins de vigência inicial da redução do valor venal, será considerado o exercício da publicação da lei. (Redação dada pelo Decreto nº [31.437/2019](#))

~~§ 7º As Áreas de Proteção Permanente a serem consideradas para fins deste Decreto são aquelas integrantes da Zona de Proteção Ambiental prevista no PDDU, condicionadas a análise objetiva e comprovação realizada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo - SEDUR. (Redação acrescida pelo Decreto nº [30.094/2018](#))~~

§ 7º As Áreas de Proteção Permanente a serem consideradas para fins deste Decreto são aquelas previstas no art. 4º da Lei Federal nº 12.651/2012, e na Lei Municipal nº [9.069/2016](#)-PDDU, condicionadas a análise objetiva e comprovação realizada pela Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo - SEDUR. (Redação dada pelo Decreto nº [31.437/2019](#))

~~§ 8º Para a comprovação prevista no § 7º, o requerente deverá apresentar a Planta de Localização, a Planta Topográfica com memorial descritivo referenciada ao SIRGAS 2000, assinada por profissional habilitado e ART, inclusive com a cópia do pagamento da taxa correspondente, a Análise e Orientação Prévia (AOP) e demais documentos e informações pertinentes. (Redação acrescida pelo Decreto nº [30.094/2018](#))~~

§ 8º Para a análise e comprovação requeridas nos termos do § 7º, deste artigo, a SEFAZ deverá encaminhar à SEDUR, em meio digital a poligonal a ser considerada para o cálculo. (Redação dada pelo Decreto nº [31.437/2019](#))

~~§ 9º A SEDUR deverá realizar verificação *in loco* com o registro fotográfico do imóvel objeto do requerimento, com a posterior emissão de parecer definitivo, após análise da documentação indicada no § 8º. (Redação acrescida pelo Decreto nº [30.094/2018](#))~~

§ 9º Após a manifestação da SEDUR, o processo retornará à SEFAZ para decisão. (Redação dada pelo Decreto nº [31.437/2019](#))

§ 10 A redução prevista neste artigo em relação aos terrenos inseridos em uma das áreas de proteção indicadas no § 2º, aplica-se somente em relação a área de terreno ou a parte excedente de terreno, não edificável e que não seja explorado economicamente. (Redação acrescida pelo Decreto nº [30.094/2018](#))

Art. 11-A Para a análise do pedido de redução no valor venal do IPTU dos terrenos que possuam cobertura vegetal composta de Mata Atlântica nos estágios médio e avançado de regeneração, localizados em áreas delimitadas pela Lei nº [9.148/2016](#), Mapa 02B - LOUOS, que não sejam edificáveis e que não sejam economicamente explorados, previsto no art. 5º-A da Lei [8.723/2018](#), com redação dada pela Lei nº [9.434/2018](#), aplica-se, no que couber, os procedimentos estabelecidos nos §§ 5º ao 10 do art. 11 deste Decreto. (Redação acrescida pelo Decreto nº [31.437/2019](#))

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 Secretaria Municipal da Fazenda, caso 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 Secretaria Municipal da Fazenda, no prazo de até 30 (trinta) dias a contar do ato ou fato que lhe deu origem.

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.



DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 15 Caberá às Secretarias Municipais Cidade Sustentável e Inovação - SECIS, e de Desenvolvimento e Urbanismo - SEDUR:

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 inst necessárias ao cumprimento das normas estabelecidas neste regulamento.

Art. 17 Fica a revogado o Decreto nº 25.899, de 24 de março de

Art. 18 Este Decreto entra em vigor na data de sua

publicação.

GABINETE DO PREFEITO MUNICIPAL DO SALVADOR, em 06 de novembro de 2017.

ANTÔNIO CARLOS PEIXOTO DE MAGALHÃES NETO

Prefeito

JOÃO INÁCIO RIBEIRO ROMA COSTA

Chefe de Gabinete do Prefeito

PAULO GANEM SOUTO

Secretário Municipal de Fazenda

GUILHERME CORTIZO BELLINTANI

Secretário Municipal de Desenvolvimento e Urbanismo

ANDRÉ MOREIRA FRAGA

Secretário Cidade Sustentável e Inovação

Download: Anexo - Decreto nº 29100/2017 - Salvador-

DECRETO Nº 29.100 de 06 de novembro de 2017

ANEXO I

Ações e práticas de sustentabilidade

GESTÃO SUSTENTÁVEL DAS ÁGUAS				
Item	Sistemas e Dispositivos economizadores	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
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 reúso de 90% das águas cinzas: sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	10		
5	Sistemas de reúso de 50% das águas cinzas, sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	7		
6	Sistemas de reúso de 90% das águas negras: sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	15		
7	Sistemas de reúso de 50% das águas negras, sistema independente constituído de tratamento, reservação e distribuição para vasos sanitários.	10		
8	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, irrigação de jardins, lavagem de pisos e outros usos que não envolvam consumo humano.	7		
9	Aproveitamento de água de condensação do sistema de ar condicionado, em no mínimo 80% dos pontos dos equipamentos, para utilização nos vasos sanitários, irrigação de jardins, lavagem de pisos e outros usos que não envolvam consumo humano.	7		
EFICIÊNCIA E ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS				

Item	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.	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
10	Quando dimensionado para atender a trinta por cento (30%) de toda a demanda de água quente	5		
11	Quando dimensionado para atender a cinquenta por cento(50%) de toda a demanda de água quente	7		
12	Quando dimensionado para atender a setenta por cento(70%) de toda a demanda de água quente	10		
13	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 gases refrigerantes comprovadamente nocivos ao meio ambiente (por exemplo, R22).	8		
14	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		
	Iluminação			
15	Iluminação natural em escadas de segurança, desde que atendida a legislação vigente e mediante análise específica.	2		
16	Instalação de sistemas de iluminação em 100% das áreas comuns, com distribuição em circuitos independentes e dispositivos economizadores, tais como sensores de presença.	5		
	Fontes alternativas de energia			
17	Fontes alternativas de energia: uso de painéis solares fotovoltaicos, que atendam a no mínimo 15% 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.	15		
18	Fontes alternativas de energia: uso de turbinas eólica, 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	15		

	mínimo 5% do consumo anual total.			
	Dispositivos de eficiência			
19	Condutores de prumadas dimensionados para uma queda de tensão menor ou igual a 1%.	5		

EFICIÊNCIA E ALTERNATIVAS ENERGÉTICAS				
Item	Sistemas e Dispositivos economizadores	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
20	Ventilação cruzada proporcionando condições de escoamento de ar entre as aberturas localizadas em pelo menos duas diferentes fachadas e orientações das unidades imobiliárias residenciais e não residenciais.	2		
21	Existência de dispositivos de proteção solar externos às aberturas dos ambientes de permanência prolongada que permitam escurecimento e ventilação em unidades imobiliárias residenciais e não residenciais.	3		
22	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.	5		
23	Apresentar Nível A de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C e RTQ-R.	15		
24	Apresentar Nível B de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C e RTQ-R.	10		
25	Apresentar Nível C de eficiência na envoltória de acordo com o RTQ-C e RTQ-R.	5		
26	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		
27	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		
28	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.	4		

29	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.	4		
30	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.	4		
31	Ambientes com abertura(s) voltada(s) para o áreas externas ou para átrio não coberto ou de cobertura translúcida e que contenham mais de uma fileira de	4		
	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. Aplicável em edificações constituídas de uma única unidade imobiliária comercial ou institucional. Exceção: Unidades de edifícios de meios de hospedagem			
32	Geradores de energia elétrica utilizando como combustível GN ou etanol.	4		
33	Geração a frio por absorção ou bomba de calor GHP.	6		
34	Recuperação de calor com emprego de roda entálpica (trocador de calor) no sistema de renovação de ar de área exterior.	8		
35	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			
36	Elevadores com regeneração de energia elétrica.	3		
37	Elevadores com programação de tráfego.	2		

PROJETO SUSTENTÁVEL				
Item	Sistemas e Dispositivos sustentáveis	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
38	Percolação: Utilização de pavimentação permeável em pelo menos em 60% da área de passeio, atendidos os critérios discriminados na Lei 8140/11. O piso permeável a ser utilizado deverá ter percentual de permeabilidade mínima de 80%, comprovado através de especificação técnica do piso utilizado.	5		
39	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.	5		
40	Ampliação de áreas permeáveis além do exigido por lei: Acréscimo de 10% sobre a área permeável mínima exigida para o terreno.	5		
41	Elevadores: pelo menos um deverá ter dimensões internas que abriguem uma maca (Dimensões internas mínimas de 1.20 x 2.20m), excetuando-se os empreendimentos destinados a serviço de saúde.	2		
42	Iluminação natural e ventilação em 50% das áreas comuns (circulação social e de serviço) dos pavimentos tipos com extensão de até 20m.	2		
43	Iluminação natural e ventilação em 100 % das áreas comuns (circulação social e de serviço) dos pavimentos tipo com extensão de até 20m.	4		
44	Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 50% dos banheiros da edificação (exceto lavabos).	2		
45	Existência de abertura voltada para o exterior ou prisma ou poços de ventilação do edifício em 100% dos banheiros da edificação (exceto lavabos).	4		
46	Telhados com cobertura verde: Implantação de telhado verde em no mínimo 25% da área do teto da edificação. A área destinada ao telhado verde deverá ser contínua, excluindo-se do computo da área do teto, as caixas de escadas, reservatórios, Helipontos, e	10		

	área para alocação de equipamentos.			
47	Adoção de esquadrias externas com tratamento acústico. Apresentar especificação técnica da esquadria utilizada.	4		
48	Utilização de geradores de energia elétrica para emergência, insonorizados ou com tratamento acústico do ambiente e descarga do tipo Hospitalar.	3		
49	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, observando ainda as demais disposições do Plano Diretor de Arborização Urbano.	4		
50	Vagas para veículos elétricos: Previsão de vagas dotadas de sinalização e estrutura para recarregamento de veículos elétricos, em edificações residenciais, comerciais, industriais e institucionais, equivalente a no mínimo, 10% das vagas mínimas exigidas em lei municipal.	10		
51	Estruturas metálicas: Utilização de estruturas metálicas em substituição ao concreto convencional. Discriminar na especificação de materiais e apresentar ART/RRT da estrutura.	5		
52	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, desde que não sejam objeto de obrigatoriedade prevista nas disposições da Lei Municipal n.º 9.148/16.	5		
53	Recuo dos muros limítrofes, permitindo a criação de espaço de convivência público em no mínimo 10% da área do terreno, desde que não sejam objeto de obrigatoriedade prevista nas disposições da Lei Municipal n.º 9.148/16.	4		
	Implantação de bicicletários e estrutura de apoio			
54	Prever bicicletários, observando para as vagas, o percentual mínimo de 20% do número mínimo exigido em	7		

	lei municipal, para vagas de automóveis. Deverá também oferecer vestiário nos prédios comerciais, industriais e institucionais.			
	Central de resíduos com compartimentos para coleta seletiva			
55	Espaço ventilado e de fácil acesso com revestimento em material lavável e ponto de água.	2		
56	Resfriamento de casa de lixo.	2		
57	Trituradores de papel e papelão.	2		
58	Compactadores de lixo.	2		
59	Trituradores de pia de cozinha em 90% dos pontos.	4		
60	Parcerias com cooperativas cadastradas no Município.	2		

BONIFICAÇÕES				
Item	Reformas e Certificações	Pontuação máxima	Pontuação declarada	Observação
61	Os projetos de reformas de construções existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Ouro.	10		
62	Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Prata.	7		
63	Os projetos de reforma de edificações existentes, que utilizarem a prática de retrofit e que buscarem a Certificação Bronze.	5		
64	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, os seguintes selos: PROCEL; ENCE geral da edificação construída nível A de acordo com RTQ-C E RTQ-R; LEED BD+C PLATINA, OURO ou PRATA; LEED FOR SCHOOLS; LEED O+M; AQUA-HQE de execução ou operação; GBC Brasil Casa Níveis Platina, Ouro ou Prata; GBC Brasil Condomínio Níveis Platina, Ouro ou Prata.	100		
65	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, os seguintes selos: ENCE geral da edificação construída nível B de acordo com RTQ-C E RTQ-R; LEED BD+C CERTIFICADO; GBC Brasil Casa Certificado; GBC Brasil Condomínio Certificado; EDGE.	70		
66	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o selo: GBC Brasil Zero	50		

	Energy.			
67	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o SELÔ CASA AZUL/CAIXA - CertificaçãoOuro.	30		

68	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o SELO CASA AZUL/CAIXA - Certificação Prata.	20		
69	Projetos que apresentarem, no requerimento de obtenção da certificação, o SELO CASA AZUL/CAIXA - Certificação Bronze.	10		
EMISSIONES DE GASES DE EFEITO ESTUFA				
70	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 a 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 60%, através de compensação.	5		

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;

RONZE

PRATA

OURO

A DEFINIR

Em _____/_____/_____

Proprietário: _____

Responsável Técnico Projeto: _____

Responsável Técnico Obra: _____

DECRETO Nº 29.100 de 06 de novembro de 2017

ANEXO II

FORMULÁRIO PARA OBTENÇÃO DE
CERTIFICAÇÃO “IPTU VERDE”

Empreendimento	Logradouro (cód. 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		
Inscrições Imobiliárias do Empreendimento a serem contempladas (se já existir)		

DECRETO Nº 29.100 de 06 de novembro de 2017

ANEXO III

Certificado "IPTU VERDE"

Certifico que o empreendimento, objeto do Processo Administrativo de número _____, situada à _____, cumpriu com todas as ações e práticas de sustentabilidade indicadas em projeto, atingindo a pontuação de _____ pontos, observadas as normas municipais, conferindo ao mesmo a qualificação IPTU VERDE categoria:

BRONZE

PRATA

OURO

_____, em ____/____/_____
Nome e Matrícula

SECIS - SECRETARIA CIDADE SUSTENTÁVEL E INOVAÇÃO
Ladeira de São Bento, 89 - Edf. Oxumaré, sala 301 - Centro, Telefone: 3186-1505