XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

EDSON RICARDO SALEME

ELCIO NACUR REZENDE

ALEXANDRE AVELINO GIFFONI JUNIOR

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597
Direito e sustentabilidade II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP
Coordenadores: Edson Ricardo Saleme
Elcio Nacur Rezende
Alexandre Avelino Giffoni Junior – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia
ISBN: 978-85-5505-786-1
Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações
Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
ePós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITO E SUSTENTABILIDADE II

Apresentação

É com satisfação que elaboramos a presente publicação dos artigos anunciados no XXVIII Encontro Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito - CONPEDI, organizado em parceria com a Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – CAPES, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – CNPQ, Escola Superior da Advocacia - OAB-GO, Centro de Formação Jurídica da PGE-GO e Universidade de Rio Verde - UniRV, sediado na cidade de Goiânia – GO, entre os dias 19 a 21 de junho de 2018, sob a temática " Constitucionalismo crítico, políticas públicas e desenvolvimento inclusivo".

O Grupo de Trabalho 14, DIREITO E SUSTENTABILIDADE II, foi coordenado pelos Professores: Dr. Alexandre Avelino Giffoni Junior – UniRV; Dr. Elcio Nacur Rezende – ESDHC e Dr. Edson Ricardo Saleme – UNISANTOS.

O rol dos temas apresentados trata do aprofundamento de investigações científicas empreendidas por estudantes e professores de programas de pós-graduação stricto sensu em Direito de diversas regiões do país, todos agrupados sob a perspectiva da necessidade de sustentabilidade e também do que se verifica em termos de impactos ambientais. A legislação ambiental nacional contempla um tratamento específico do meio ambiente no sentido de se materializar a sustentabilidade e a preservação para as presentes e futuras gerações.

Nessa perspectiva, os trabalhos apresentados no Grupo Direito e Sustentabilidade puderam ser reunidos em 3 subgrupos: (i) o primeiro contemplando temas gerais de Direito Ambiental e Sustentabilidade; (ii) outro cuja temática estava afunilada ao direito da empresa, licenciamento ambiental, políticas públicas voltadas à proteção do ambiente; (iii) e, finalmente, um terceiro que se dedica aos grupos sociais afetados por crises ambientais e aqueles relacionados à crise hídrica.

Nos temas gerais do Direito Ambiental, podem-se notar trabalhos atuais que enfrentam decretos extintivos de órgãos colegiados de proteção ambiental, resíduos sólidos, trabalho escravo, políticas públicas ambientais e a questão dos danos ambientais de Brumadinho/MG e Mariana/MG.

É possível verificar a preocupação com a energia limpa com temas que abordam o petróleo, a energia solar, eólica e fotovoltaica. Também se estabelece comentários acerca da Lei de Educação Ambiental e da proteção do meio ambiente urbano.

Observou-se o alto nível dos trabalhos e o empenho dos pesquisadores na elaboração deles com a citação de autores notáveis e que também contemplam temas atuais e relevantes para a atualidade marcante desta década, sobre os quais passamos a fazer um pequeno relato, a seguir.

Regina Vera Villas Boas foi a primeira apresentadora, sendo que o coautor do artigo científico, Marcio Gonçalves Sueth, não compareceu. Ela falou sobre "Os desenvolvimentos econômico, social e ambiental corroborando a sustentabilidade e garantindo a concretização da existência das futuras gerações". Afirma que a democracia socioambiental sustentável pertence ao Estado democrático de direito que exige um ser humano participativo. O eixo da sustentabilidade é econômico e perpassa o âmbito coletivo e as legislações. Há que se trabalhar a consciência de um consumo sustentável para se resolver, inclusive, o problema da enorme produção do lixo no planeta. Ela mencionou, também, o Programa das Nações Unidas para a sustentabilidade.

Francine Cansi – apresentadora do trabalho e Paulo Márcio da Cruz (ausente) foram os autores do artigo "Dimensão temporal das questões ambientais e sustentabilidade no brasil: uma possibilidade de desenvolvimento sustentável a partir do direito transnacional". Francine Cansi explicou que o Direito transnacional e o conceito de dimensão temporal no Direito estão presentes no desenvolvimento do conceito de sustentabilidade. Na pós-modernidade surge um novo paradigma do Direito, em que a sustentabilidade ambiental é vista como a unidade inseparável que compõe o triângulo do social, do econômico e do ambiental. Na perspectiva da transdisciplinaridade e a teoria do bem comum, o tema vem sendo abordado por importantes pensadores como Bauman, F. Kapra, Veiga e outros. Nos últimos quarenta anos, a questão ambiental vem sendo tratada como um grande acordo internacional para um futuro comum a todos. Lembrou as conferências de desenvolvimento sustentável, os riscos ambientais de longo prazo, a gestão ambiental e a necessidade de se desenvolver uma consciência ecológica individual e comunitária.

Edson Ricardo Saleme e Renata Soares Bonavides apresentaram o artigo "Extinção dos órgãos colegiados e a criação do núcleo de conciliação ambiental: ameaça ao ambiente? " Essa discussão é atual pois reflete criticamente sobre os recentes decretos da presidência da república além da exigência de que os órgãos colegiados devem apresentar-se e relatar as suas atividades para garantir a sua permanência.

Humberto Gomes Macedo – apresentador e Fernanda Araujo Rabelo (coautora-faltou) escreveram o artigo científico: “E o vento levou... a utilização das energias solar e eólica como instrumentos fomentadores da sustentabilidade – exemplos no Brasil e em Portugal”. Macedo lembrou que, no Brasil, possuímos graves incoerências econômicas, com o fomento ao transporte rodoviário em detrimento do transporte ferroviário, muito mais econômico e eficaz. Ele mostrou que a energia eólica como política pública não foi desenvolvida e citou o exemplo de Diamantina. Ele explicou os pontos positivos e negativos dessa energia considerada limpa, mencionando outras formas de produção de energia elétrica, como a solar.

Rejaine Silva Guimaraes e Dimas Pereira Duarte Junior foram os autores do artigo científico “A proteção do meio ambiente urbano e seus desafios na pós-modernidade”. Eles mostraram que o conceito de meio ambiente deve ser visto como sistêmico, observando-se que em relação aos espaços urbano e rural, um integra o outro, portanto não devem ser vistos como uma dicotomia. Que a gestão ambiental deve considerar a unidade inseparável dos aspectos econômicos, sociais e ambientais e analisar o espaço urbano com a concepção de meio ambiente urbano. Eles mostraram que, na era pós-industrial e o êxodo da população do campo para a cidade surgiram graves problemas, inclusive para as questões de sobrevivência. O organismo social, o núcleo urbano é o município para o Direito e a Sociologia urbana. O desenvolvimento passa a ser, então, insustentável, com graves problemas de mobilidade, água, lixo, habitação e outros. O desafio é a proteção ambiental e a construção do estatuto da cidade como instrumento jurídico.

Lorene Raquel de Souza foi a apresentadora e Márcia Dieguez Leuzinger é coautora (ausente na apresentação) do artigo científico “A subutilização da educação ambiental no combate à crise hídrica”. Ela enfatizou que as campanhas de comunicação social sobre o meio ambiente devem ser verdadeiramente educativas, ocasionando uma mudança de comportamento nas pessoas. Explicou que há uma subutilização da educação ambiental no combate à crise hídrica. A questão é ambiental e humana. Citou como fatores da crise hídrica o desmatamento, as mudanças climáticas, o aterro de nascentes e outros. Para resolvê-la deve acontecer uma educação ambiental nas escolas e na comunidade, como política pública.

Marcos Galli Costacurta discorreu sobre o seu artigo “O princípio pro persona e a defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade”. Falou sobre os refugiados como refugo humano e a necessidade de um acordo regional com acesso à participação pública. A ONU deve dar o respaldo jurídico e o CEPAL a proteção necessária.

Vladimir Brega Filho foi o apresentador do artigo científico e Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho foi coautora (ausente na apresentação), que versou sobre “A extra

fiscalidade e as relações solidárias entre os entes públicos com propósitos de implementações de políticas públicas ambientais". Ele explicou que os poderes públicos devem oferecer benefícios fiscais para estimular uma gestão ambiental eficaz. Citou como exemplo a implantação do IPTU mais barato para quem plantar árvores no meio urbano; outros incentivos para a utilização adequada de materiais; produção de energia elétrica limpa, como as células fotovoltaicas. Os entes federados devem participar dos incentivos como o IPTU verde e o apoio a formação e preservação de reservas florestais e áreas de preservação permanente. Isso poderia produzir a voluntariedade das pessoas para o desenvolvimento sustentável.

Jéssica Luzia Nunes e Júnia Gonçalves Oliveira falaram sobre o seu artigo: "Caso brumadinho: crime ambiental de competência do tribunal pena internacional a partir do transconstitucionalismo". Elas mostraram que os crimes ambientais deveriam ser tratados como crimes contra a humanidade. Que deveria haver um tribunal internacional: Direito internacional ambiental e a elaboração de normas jurídicas internas e externas, como defensores mesmo dos Direitos Humanos.

Lídia de Paola Ritter foi a apresentadora do artigo científico e Lucas Dalmora Bonissoni seu coautor (ausente na apresentação). O título do artigo é: "Globalização como meio influenciador do consumo exacerbado de materiais eletrônicos e os impactos ambientais". Ela explicou as questões do consumismo atual como forma de fomentar o desenvolvimento tecnológico e vice-versa. O consumo de eletrônicos, como por exemplo os aparelhos celulares, tem criado um grave problema ambiental, devido à destinação incorreta dos produtos consumidos.

Viviane Simas da Silva e Marcelo Alves Da Silva apresentaram o seu artigo científico: "Políticas públicas para a preservação da água no Estado do Amazonas". Eles abordaram uma certa psicologia ecológica e a gestão de recursos naturais ineficaz, como por exemplo os aterros sanitários que produzem enorme prejuízo ambiental. Explicaram que doze por cento da água doce do planeta encontra-se na Amazônia, mas o que se observa ali é uma verdadeira degradação ambiental. Há uma incoerência nas políticas públicas para a defesa da água. Por exemplo, a conta da água não se refere ao bem em si, mas ao serviço das empresas de água. Falaram que a educação ambiental, apesar de constitucional, não é efetiva nos municípios. Assim também a fiscalização ambiental, que não é eficaz. Analisaram, também, a Política Nacional de Recursos Hídricos (2007) para a Amazônia.

Gabriela Ariane Ribeiro Mendes apresentou o artigo e Breno Soares Leal Junior foi seu coautor (ausente na apresentação): "O licenciamento ambiental e a exploração do petróleo".

Gabriela falou sobre a necessidade de se realizar um enfrentamento ambiental. As jazidas de petróleo, no Brasil, estão 90% no off shore. Mostro o caso da exploração negada na Bacia do Espírito Santo devido à proximidade do santuário natural de Abrolhos. Mostrou que o licenciamento para exploração do petróleo é realizado pelo IBAMA, que verifica a viabilidade ambiental. Explicou, ainda, as regras e a legislação, bem como a função da ANP. Um aspecto a ser tratado é a segurança jurídica das empresas.

Eldio Thiago Teixeira Neves apresentou o artigo e Lise Tupiassu foi coautora, porém ausente na apresentação. Eles escreveram sobre as "Normas tributárias indutoras e a renúncia fiscal: o caso das industriais de açaí na cidade de Castanhal e o reflexo potencial do desenvolvimento local." Neves mostrou a importância econômica e social da indústria do açaí no Pará, uma monocultura familiar. No entanto, o governo oferece uma renúncia fiscal, ocasionando um prejuízo ao seu orçamento, e desenvolve apenas uma política protecionista. Essa influência do Estado promove apenas um desenvolvimento econômico, em detrimento do social e do ambiental.

Claudiane Rosa Gouvea foi a apresentadora e José Fernando Vidal de Souza coautor (ausente na apresentação) do artigo intitulado: "A função social da empresa frente aos princípios da sustentabilidade e da cooperação ambiental". A autora faz uma crítica aos conceitos de sustentabilidade em um desenvolvimento poroso e planetário. Ela defendeu que se deve discutir o papel da função social das empresas e o seu novo papel, além de produzir um norte para o princípio da sustentabilidade e da educação ambiental. A empresas não devem visar apenas o lucro, mas também estar atentas para a alteração da percepção da realidade, do mundo, em relação à sustentabilidade. Claudiane explicou as relações entre Estado, empresa, fornecedores e comunidade e que deveria haver uma divisão de responsabilidades entre eles. Ela afirmou que o agir consciente provoca o bem-estar do cidadão e dos seres vivos no campo ambiental. Além do compartilhamento de responsabilidades entre o Estado e a sociedade civil, deve-se ampliar o conhecimento no campo das relações entre políticas públicas e sociedade civil.

Erica de Kássia Costa da Silva e Vanessa Rocha Ferreira discorreram sobre o "Trabalho escravo contemporâneo e o desmatamento na floresta amazônica: crise de garantias no estado democrático de direito". A questão foi abordada tanto no espaço rural, quanto no urbano, sendo que a escravidão acontece especialmente através da servidão por dívida. Há uma "lista suja" de empreendedores no agronegócio, cujas atividades são especialmente o extrativismo na colheita do açaí e o desmatamento para criação de gado.

Christiane de Holanda Camilo falou sobre a “Teoria do risco e a persistência do risco dos resíduos sólidos urbanos em Caldas Novas/GO”. A autora mostra que o aterro sanitário se tornou parte da paisagem do município na forma de um morro, cujos resíduos escorrem para o rio principal. Outro problema, além da poluição e degradação ambiental, é a situação social dos moradores do entorno do “lixão” que, ao serem retirados do local, perderam a sua principal atividade de renda: eram catadores do lixo.

Marcos Leite Garcia apresentou o artigo “Sustentabilidade e crise ambiental: a necessidade de uma função ecológica do estado na pós-modernidade”. Sérgio Ricardo Fernandes de Aquino não compareceu à apresentação, que versou sobre a sustentabilidade como discurso moral nos dias atuais, que deve ser uma função ecológica do Estado na Pós-Modernidade. Em verdade, além dos mares, das florestas, das montanhas, etc, o corpo humano deve ser considerado como meio ambiente. Garcia afirma que o desenvolvimento sustentável na realidade neoliberal é uma falácia. O governo brasileiro deixa as políticas ambientais para as grandes empresas, ao invés de cumprir o seu papel de protetor do meio ambiente. Deveria ser um Estado ecologicamente correto. O autor acredita que isso apenas será possível com a atuação transnacional ou demandas transnacionais em épocas pós-modernas.

José Antonio da Silva abordou sobre as “Políticas públicas e segurança viária: os impactos econômicos e sociais dos acidentes de trânsito no Brasil”. Ele apresentou uma estatística das mortes por acidente no país e o enorme número de sequelados, o que gera um prejuízo social e econômico muito grande. A maioria dos acidentes acontece com caminhoneiros. Comentou sobre os impactos das recentes medidas do governo brasileiro para o setor, que revelam um total desconhecimento sobre o trânsito. Coloca o Direito à segurança no trânsito como um direito fundamental.

André Francisco Cantanhede de Menezes explanou sobre o artigo “Desenvolvimento sustentável frente à responsabilidade social das organizações empresariais”. Explicou o desafio para se resolver o conflito entre a livre iniciativa e as questões socioambientais. A solução para esse conflito deve avançar para que o discurso sobre a sustentabilidade não se torne apenas uma visão romântica. Ela deve ser vista como uma agregação de valor à atividade econômica. Na realidade a função social é do sujeito empresário e não da empresa, como se tem apregoado.

Elcio Nacur Rezende apresentou o seu artigo científico que tem como coautor Ricardo Ferreira Barouch (ausente na apresentação). O título do artigo é “Propriedade e saneamento básico – a responsabilidade civil por dano ambiental do proprietário em razão da omissão estatal”. Rezende explicou essa questão sob a Teoria do Risco Integral (STJ). Ele afirma que

não é possível ao réu eximir-se da responsabilidade civil pelos danos causados. A pergunta que faz é: Existe responsabilidade civil, por exemplo, do proprietário pela ausência do saneamento básico, como nas pequenas propriedades rurais que poluem o córrego? Rezende mostra que há diferenças de risco entre o dono de um pequeno sítio e um empresário. Na realidade, a obrigação do Estado, fazer o saneamento básico. Portanto, o autor sugere repensar a Teoria do Risco Integral.

Edson Ricardo Saleme (Universidade Católica de Santos)

Elcio Nacur Rezende (Escola Superior Dom Helder Câmara)

Alexandre Avelino Giffoni Junior (Universidade de Rio Verde)

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A EXTRAFISCALIDADE E AS RELAÇÕES SOLIDÁRIAS ENTRE OS ENTES PÚBLICOS COM PROPÓSITOS DE IMPLEMENTAÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS AMBIENTAIS

THE EXTRAFISCALITY AND THE SOLIDARY RELATIONS BETWEEN THE PUBLIC ENTITIES FOR PURPOSES OF IMPLEMENTATIONS OF PUBLIC ENVIRONMENTAL POLICIES

Ana Flávia de Andrade Nogueira Castilho [1]
Vladimir Brega Filho [2]

Resumo

o artigo tem por objetivo dissertar sobre a importância da relação entre os entes públicos com propósitos de complementar políticas públicas ambientais por meio da extrafiscalidade. A concessão de vantagens pecuniárias aos municípios pelos incentivos fiscais ambientais e por implementar políticas ambientais, torna-se um estímulo à criação de novos instrumentos para defesa do meio ambiente. Em argumentos finais, tem-se que a extrafiscalidade ambiental pode ser mais efetiva quando trabalhada em conjunto com mais de uma esfera de governo. A pesquisa foi realizada pelo método indutivo, de abordagem qualitativa e com objetivos exploratórios.

Palavras-chave: Extrafiscalidade, Implementações, Meio ambiente, Políticas públicas, Relações solidárias

Abstract/Resumen/Résumé

the article aims to discuss the importance of the relationship between public entities with the purpose of complementing public environmental policies through extrafiscality. The granting of pecuniary advantages to the municipalities by the environmental tax incentives and to implement environmental policies, becomes a stimulus to the creation of new instruments for environmental protection. In final arguments, it is argued that environmental extrafiscality can be more effective when worked in conjunction with more than one sphere of government. The research was carried out by the inductive method, with a qualitative approach and with exploratory objectives.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Extrafiscality, Implementations, Environment, Public policy, Solidarity relations

[1] Doutoranda em Ciências Jurídicas - UENP/Jacarezinho/PR. Mestre em Direito - UNIVEM/Marília/SP. Pós-graduada em Direito Tributário e Psicologia Jurídica. Advogada.

[2] Pós-doutor pela Universidade de Lisboa. Doutor em Direito - PUC/SP. Docente na UENP/Jacarezinho-PR. Promotor de Justiça - MP-SP.

Introdução

Um dos objetivos da tributação sustentável é contribuir para que se tenha um desenvolvimento socioeconômico com baixas emissões de carbono, eficiência e consciência no uso dos recursos naturais, com o propósito maior de proteção à vida humana e à pretensão de uma existência digna.

A ordem econômica pode ter sua manutenção integrada às medidas em prol da defesa do meio ambiente, utilizando-se do projeto de desenvolvimento urbanístico vinculado à sustentabilidade ambiental por meio da extrafiscalidade. Trata-se de medida que usa os tributos como um instrumento encorajador (benefícios fiscais) ou desestimulador (progressividade, pagamento de taxas ou multas, embora essa não tenha caráter tributário).

Com essa concepção, tem-se que os tributos são de uma abrangência integral da sociedade, ou seja, usá-lo como instrumento para indução de ações benéficas ao meio ambiente é atingir todas as camadas sociais. Para tanto, apesar de cada ente público ter a sua competência tributária, justifica-se que a cooperação entre eles a fim de colaborar com a adoção de políticas fiscais ambientais parece ser algo vantajoso e efetivo, tendo em vista que essa atuação tem consolidado bons resultados, como se demonstrará no presente estudo.

Com objetivo principal de dissertar sobre a importância de mais políticas ambientais integradas entre as esferas de governos, bem como, utilizar-se mais da extrafiscalidade para tanto, a presente pesquisa se realizou pelo método indutivo, com abordagem qualitativa e com objetivos exploratórios.

1 Os tributos como instrumentos à sustentabilidade

A relação dos tributos com o desenvolvimento econômico foi sugerida por Cecil Pigou (1932) em meados do século XX e trabalhada após a década de 1930 por Mário Pugliese. Na legislação brasileira, reconhece-se sua utilização a partir de 1966, com a Lei nº 5106/66, que autoriza abatimentos em imposto sobre renda de pessoas físicas ou jurídicas quando se apresenta comprovantes dos recursos empregados em reflorestamento ou uso de maquinários contra a poluição.

Outras leis foram editadas a partir do século XXI, que preveem incentivos e benefícios fiscais como um instrumento à sustentabilidade. Como exemplo relevante, tem-se a Lei nº 12.187/09, que instituiu a Política Nacional sobre Mudanças do Clima, traz em seu artigo 6º, inciso VI, como instrumentos desta, "medidas fiscais e tributárias, destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa" (regulamentada pelo Decreto 7.390/2010)[1]. As políticas fiscais ambientais sugeridas por essa norma possibilitam as ações de incentivos em cooperação com os entes públicos[2].

Outra lei importante de ser observada é a Lei nº 12.305/10, lei da Política Nacional dos Resíduos Sólidos. O artigo 8º traz os instrumentos da política ambiental pretendida, estando entre eles os incentivos fiscais e financeiros que podem estimular a correta gestão e destinação dos resíduos sólidos. Quanto à lei da Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.938/81), nada menciona sobre os incentivos e benefícios fiscais como medidas de proteção ambiental.

Ao que se refere à relação entre desenvolvimento econômico e meio ambiente, desde a década de 1970, passou-se a examinar quais seriam os limites do crescimento em um contexto onde os recursos naturais são finitos (DINIZ; BERMANN, 2012, p.323). Para Diniz e Bermann (2012, p. 324), a relação entre sustentabilidade e crescimento econômico é um dilema que se assenta na necessidade de crescimento agroindustrial, tecnológico e científico e a essencial proteção aos recursos naturais em prol da vida[3].

Ao analisar a necessidade de implementação das políticas ambientais, o que evidentemente pede por uma maior cooperação entre governos, conclui-se que um estudo mais aprofundado e sistemático das técnicas de gestão ambiental voltadas às manobras extrafiscais, seria um instrumento implementador direcionado à participação cidadã, além da participação do poder público.

O desenvolvimento sustentável deve ser trabalhado em uma conexão com o perfil populacional, realidade socioeconômica, avanços tecnológicos e gestão ambiental, a fim de

---

1 Apesar de regulamentada, não se tem um indicativo de tributo ou medida fiscal pelo ente federal.

2 **Lei 12.187/19** [...]; **V** - à implementação de medidas para promover a adaptação à mudança do clima pelas 3 (três) esferas da Federação, com a participação e a colaboração dos agentes econômicos e sociais interessados ou beneficiários, em particular aqueles especialmente vulneráveis aos seus efeitos adversos.

3 "A inexistência de um dilema entre sustentabilidade e crescimento econômico pode ser contestada pela evidência empírica que aponta para um dilema nas primeiras etapas do desenvolvimento e depois passa a ocorrer crescimento com redução das emissões de poluentes [..]. Logo, pode-se afirmar que não há consenso entre os economistas a respeito da economia verde e suas bandeiras. Pode-se dizer que o debate ainda está em curso". Na íntegra. (DINIZ; BERMANN, 2012, p.324).

aprimorar a utilização dos incentivos e benefícios fiscais com fim sustentável. A proposta de uma economia[4] verde deve compor a gestão ambiental atualizada com a situação do meio ambiente, considerando a necessidade de uma política fiscal verde viável com incentivos que conduzem a proteção ambiental de forma espontânea pelos cidadãos.

Sob essa perspectiva, tem-se várias medidas que podem ser indicadas pelos entes públicos para estimular as condutas voluntárias, mas que visam uma vantagem pessoal, com fundamentação na teoria funcionalista de Norberto Bobbio (2007), de finalidade sustentável:

QUADRO 1 – Medidas que podem ser sugeridas na edição de lei do incentivo fiscal verde

Medidas	**Finalidades**	**Instrumentos**
incentivo à arborização: plantação de pelo menos uma árvore na calçada ou em propriedade urbana;	As árvores absorvem gás carbônico (gás poluente do ar);	Redução ou isenção dos tributos, compensações tributárias
áreas permeáveis dentro ou fora do imóvel: calçadas e estacionamentos com gramados;	Viabiliza o escoamento das águas pluviais e colabora com a redução de alagamentos urbanos;	
sistema de energia solar (células fotovoltaicas[5]): captação de energia solar;	Redução de consumo de energia elétrica, por meio de painéis solares disponíveis no mercado;	
telhado e paredes verdes (cobertura viva);	(as folhas verdes absorvem parte da radiação solar) medidas de refrigeração para redução da incidência de radiação solar no imóvel;	
sistema de coleta para reaproveitamento de água: coleta de água de chuva armazenado em reservatórios;	Para utilização em atividades que não exijam água potável. Visa reduzir o consumo da água da rede;	
Área de preservação permanente (protegidas por lei);	Visa proteger a fauna e a flora, recursos hídricos e a estabilidade geológica (solo), a	

[4] "Nesta reconciliação entre a economia e o meio ambiente, a proposta é usar as ferramentas analíticas da ciência econômica para buscar soluções que promovam qualidade ambiental. Ao se introduzir uma abordagem microeconômica à questão ambiental, o debate passa a focar quais são os corretos incentivos que levarão os agentes naturalmente a procurar práticas de conservação ou estratégias para reduzir a poluição". Na íntegra. (MENEGUIM, 2011, p.1).

[5] "O "efeito fotovoltaico" é o processo físico básico através do qual uma célula fotovoltaica converte luz solar em eletricidade". Na íntegra. (Informação retirada do site www.portalsolar.com.br).

	fim de assegurar o bem-estar da população humana;	
Construção verde (uso de materiais de construção sustentável, como por exemplo o bloco fabricado com restos de construções demolidas).	Com a finalidade de resgatar os restos poluentes da natureza.	

Fonte: Elaboração dos autores

No mesmo ponto de vista, Moura (2016, p. 115-117), ao trabalhar os instrumentos de políticas ambientais, resume em um quadro os instrumentos econômicos utilizados no Brasil. Dentre eles, o indicativo de sanção pecuniária é o que mais prevalece, a fim de tornar a degradação do meio ambiente algo desvantajoso ao sujeito passivo. A autora traz os instrumentos, as vantagens e as desvantagens das políticas aplicadas e os exemplos de aplicação das mesmas, como segue abaixo:

QUADRO 2 – vantagens e desvantagens dos instrumentos econômicos sustentáveis

Instrumentos	**Vantagens**	**Desvantagens**	**Exemplos**
Instrumentos econômicos	• flexibilidade; • liberdade de escolha para os agentes econômicos; • estímulos à inovação; • capacidade de incentivo dinâmico – contínuo e progressivo; • menores custos de implementação; • possibilidade de arrecadar recursos.	• podem ser de mais difícil aprovação pelo Legislativo; • alguns geram resistência dos agentes afetados por implicarem custos, e não oportunidades; • em alguns casos, podem ser mais difíceis de operacionalizar por envolverem distintas áreas do governo (econômica e ambiental); • necessitam de avaliações e adaptações periódicas.	• taxas; • subsídios; • impostos (ICMS Ecológico, IPTU verde); • cobrança do uso de recursos naturais;

Fonte: Moura (2016, p. 116). Adaptado

Após a realização do aporte teórico sobre a instrumentalização dos tributos como subsídio aos entes públicos à implementação de políticas ambientais, o trabalho se dedicará a fundamentar o seu objetivo de demonstrar o mérito da colaboração entre as três esferas de governo e evidenciar a relevância de maior aderência do tributo verde pelos municípios.

2 Relações solidárias entre os entes públicos às implementações de políticas ambientais

As políticas públicas possuem propósitos específicos e direcionados, delimitando bem seus objetivos e campo de atuação, mas todas são voltadas às necessidades sociais e se realizam por meio de ações governamentais. Seu conceito é trabalhado por Ricardo Pinha Alonso (2013, p. 65) como sendo "programas de ação governamental, planejados a partir de uma decisão prévia, para que possam ser, num momento posterior, levados à concretização, com finalidade última da satisfação das necessidades sociais".

Dentro dos conceitos da sociologia, o termo "política" consiste na formação, direção e ordem das funções do Estado, observado os princípios[6] que regem a administração pública (POLÍTICA, 2010, p. 431), o que permite a identificação de política pública como sendo uma ação de direcionamento de feitos em prol da coletividade. Sob esse viés, conclui-se que as políticas públicas são ações organizadas pelo governo de qualquer esfere, pelos Poderes Legislativo e Executivo, que objetiva estimular planos (diretrizes e prioridades) e programas com atividades a serem concretizadas com as ações adotadas, visando o bem comum da coletividade, essencialmente a promoção dos direitos fundamentais.

A Política Nacional do Meio Ambiente foi criada com a lei nº 6938/81 e que tem por objetivo "a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana". (BRASIL, 1981).

A política ambiental estabelecida pela lei nº 6.938/81 adota os seguintes princípios citados abaixo, que são encontrados nos incisos do seu artigo 2º:

---

6 CF/88, **Art. 37**. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência [...].

a) ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo;

b) racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar;

c) planejamento e fiscalização do uso dos recursos ambientais;

d) proteção dos ecossistemas, com a preservação de áreas representativas;

e) controle e zoneamento das atividades potencial ou efetivamente poluidoras;

f) incentivos ao estudo e à pesquisa de tecnologias orientadas para o uso racional e a proteção dos recursos ambientais;

g) acompanhamento do estado da qualidade ambiental;

h) recuperação de áreas degradadas;

i) proteção de áreas ameaçadas de degradação;

j) educação ambiental a todos os níveis de ensino, inclusive a educação da comunidade, objetivando capacitá-la para participação ativa na defesa do meio ambiente.

A lei nº 6938/81 institui a política ambiental em um âmbito nacional, estabelecendo seus objetivos e princípios, assim como atribui às esferas governamentais (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) o dever de adoção de ações que promovam a preservação da qualidade ambiental de acordo com suas as diretrizes, ou seja, que implementem as políticas ambientais estabelecidas no âmbito do governo central.

É neste cenário que se ressalta a importância da participação intergovernamental[7] nas implementações das políticas ambientais figuradas nas legislações federais, uma vez que, permanecendo as disparidades de esforços à manutenção dos recursos naturais e a recuperação ambiental, dificulta a realização do principal objetivo visado pela Política Nacional do Meio Ambiente – a proteção da vida e da dignidade humana - diante da irresponsabilidade ambiental regional e local.

Para demonstrar a necessidade de colaboração entre os entes governamentais, Costa Neves (2012, p. 138-139) demonstra algumas características básicas da política ambiental que induz e fundamenta tal raciocínio:

[7] Não se trata do Pacto Federativo, mas de ações solidárias entre governos em prol do meio ambiente equilibrado.

a) o envolvimento simultâneo da jurisdição política administrativa na gestão dos processos ambientais[8]: os problemas ambientais atravessam fronteiras administrativas (físicas), fato que dificulta a atuação de uma única gestão, sendo necessária atuação solidária. Exemplos: poluição atmosférica devido emissão de gás carbônico (CO_2);

b) a transversalidade: refere-se à necessidade de interferência estatal em áreas a cargos de outros setores administrativos, que representam uma ameaça ambiental, tais como obras públicas de infraestruturas e grandes empreendimentos industriais, ou seja, embora no setor público as políticas públicas sejam compartimentadas[9] (com unidades destinadas a formulação e implementação de programas), não se afasta a necessidade de interferência do Estado em outras áreas de atuação do próprio ente público;

c) a pluralidade de atores: o sistema econômico envolve como protagonistas as famílias, as pessoas de direito privado e o Estado, ou seja, a defesa ambiental envolve muitos atores[10], de todos setores da sociedade. Cada um possui diversos interesses e interpretações divergentes das normas legais, de modo que, quando não se chega a um consenso democraticamente, a situação chega até ao judiciário, em prol do meio ambiente. Isso quer dizer que os interesses individuais ou da minoria não pode prevalecer sobre o direito de ter um meio ambiente equilibrado e preservado, o que implica na necessidade de constante comunicação entre os setores sociais e, sobretudo, a comunicação entres os governos;

d) as múltiplas escalas temporais e espaciais dos processos ambientais: a ação de um governo local ou regional não precisa, necessariamente, atender apenas a sua área geográfica e, muito menos, ficar apenas dentro de seu tempo de governo, mas ser sequenciados pelos demais, diante da importância de manter o meio ambiente saudável. Tem-se como exemplo as águas que movimentam hidrelétricas que geram energia para várias regiões do Brasil. Neste caso, a água é um recurso renovável, mas para tanto é

---

8 Processos ambientais, refere-se as estratégias de governo em prol da preservação e da recuperação ambiental.

9 As políticas públicas são direcionadas a áreas diversas, como meio ambiente, saúde, transporte, habitação, segurança, lazer, etc. O autor pretende esclarecer que a ação de um governo em favor de uma área não pode prejudicar a outra, de modo que, sendo necessário deve haver a intervenção de um governo para com outro, com propósitos de promover o bem-estar da sociedade sem agredir bens e direitos. Neste caso, por exemplo, se um governo local pretende construir uma área de lazer, não seria adequado fazer retiradas de parte de mata ou reserva, ou ainda, fazer desapropriação de imóveis destinados a moradias.

10 Refere-se a todos os setores sociais, sendo eles o primário (setor público), o secundário (empresas de direito privado) e o setor terciário (fundações, associações e demais entidades sem fins lucrativos).

necessário que se preservem as nascentes dos rios. Essas nascentes podem se encontrar em lugares diversos, sendo necessários os processos ambientais de proteção a elas onde estiver[11];

e) a tensão entre as centralizações e descentralizações da ação estatal: o planejamento e gestão ambiental dependem de iniciativas de governos centrais (governo federal, como edição de leis nacionais e acordos internacionais), associadas com ações decentralizadas, ou seja, pelo governo intermediário (estadual) e governo local (municipal), em regime de cooperação intergovernamental vertical (da esfera federal para a local).

Essas características das políticas ambientais trazidas pelo autor indicam a necessidade de atuação conjunta dos governos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) no que diz respeito às políticas ambientais, ou seja, não se trata de uma dependência intergovernamental ou de pacto federativo, mas uma conduta de solidariedade, como tem-se por exemplo o Programa VerdeAzul no Estado de São Paulo (será apresentado na subseção subsequente). A iniciativa deve ser da esfera central, como disciplina o artigo 41 da Lei nº 12.651/2012[12], porém, as ações a serem praticadas devem ser decentralizadas, diante de problemas ambientais específicos para cada região, sendo o governo local o mais apropriado para verificar as necessidades ambientais de acordo com as características geológicas regional.

O Código Florestal estabelece normas gerais sobre a proteção da vegetação e prevê como objetivo o desenvolvimento sustentável, adotando como um de seus princípios "a responsabilidade comum da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, em colaboração com a sociedade civil, na criação de políticas para a preservação e restauração da vegetação nativa e de suas funções ecológicas e sociais nas áreas urbanas e rurais" (BRASIL, 2012). Além de trazer a solidariedade entre os governos, a fim de execução das políticas ambientais, o Código Florestal traz em seu artigo 2º, parágrafo 2º, a sucessão das obrigações previstas em seu texto, dispondo que: "as obrigações previstas nesta Lei têm natureza real e são transmitidas ao

---

[11] Embora as águas que banhem mais de um Estado pertençam a União (artigo 20, CF/88) e também os potenciais de energia hidráulica, diga-se os rios propícios a construção de usinas hidrelétricas, (artigo 20, inciso, VIII, CF/88), o poder público (executivo, legislativo e jurídico), assim como a coletividade, tem o dever de proteger e preservar o meio ambiente (artigo 225. CF/88, caput). No mesmo sentido, o Código Florestal (lei nº 12.651/2012, artigo 1º, inciso IV), atribui responsabilidade comum entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios em preservar os recursos hídricos.

[12] Lei nº 12.691/2012. **Art. 41**. É o Poder Executivo federal autorizado a instituir, sem prejuízo do cumprimento da legislação ambiental, programa de apoio e incentivo à conservação do meio ambiente, bem como para adoção de tecnologias e boas práticas que conciliem a produtividade agropecuária e florestal, com redução dos impactos ambientais, como forma de promoção do desenvolvimento ecologicamente sustentável, [...]. Na íntegra.

sucessor, de qualquer natureza, no caso de transferência de domínio ou posse do imóvel rural", ou seja, todos, sem exceção, detêm a responsabilidade de colaborar com o desenvolvimento sustentável.

Neste contexto, considerando a competência concorrente (União, Estados, Municípios e Distrito Federal) expressa na Constituição quanto à proteção do meio ambiente e combate a qualquer forma de poluição (artigo 23, inciso VI, VII, CF/88); o dever de responsabilidade comum de colaborar com o manejo sustentável, adotar políticas preventivas protetivas ambientais entre os entes públicos (artigo 1º, inciso IV, lei nº 12.561/2012) [13]; a permissão constitucional para qualquer esfera de governo legislar sobre subsídio ou isenções, redução de base de cálculo, relativos às taxas, impostos e contribuições de melhoria (artigo 150, § 6º)[14], vem fundamentar o uso da função extrafiscal dos tributos com finalidade sustentável, sendo mais um instrumento a ser usado em prol do meio ambiente.

2.1 Política fiscal ambiental estadual e seus estímulos aos municípios

No âmbito dos Estados Federados e do Distrito Federal, o tributo verde impactante é o ICMS ecológico. O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um tributo estadual que destina uma porcentagem de suas receitas aos municípios e cada Estado tem autonomia de estabelecer suas alíquotas, sem a prática de distorções na sua arrecadação que enseje a 'guerra fiscal'[15].

O primeiro Estado a adotar o ICMS verde foi o Paraná, no ano de 1991. O Estado direciona aos municípios participantes 5% do valor arrecadado de ICMS, de forma proporcional

[13] Lei nº 12.651/2012. **Artigo 3º** - [...]: **VII** - manejo sustentável: administração da vegetação natural para a obtenção de benefícios econômicos, sociais e ambientais, respeitando-se os mecanismos de sustentação do ecossistema objeto do manejo e considerando-se, cumulativa ou alternativamente, a utilização de múltiplas espécies madeireiras ou não, de múltiplos produtos e subprodutos da flora, bem como a utilização de outros bens e serviços. Na íntegra.

[14] CF/88. **Artigo 150** – [...] § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

[15] Os estados devem atender as regras disciplinares do Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) e as disposições da Resolução 13/2012 do Senado (unifica alíquotas interestaduais de produtos importados).

ao tamanho e grau de investimento, quanto aos mananciais de abastecimento, Unidades de Conservação, Áreas de Terras Indígenas e Reservas Florestais Legais (LC nº 59/91)[16].

O ICMS ecológico adota a política de oferecer uma recompensa aos municípios que se sobressaem em medidas destinadas à proteção ambiental. A recompensa é pecuniária, elevando a porcentagem de receita do ICMS que os municípios legalmente recebem. De acordo com a Constituição Federal, artigo 158, inciso IV, já pertencem aos municípios 25% do valor arrecadado de ICMS pelo Estado.

É possível, ainda, se trabalhar o benefício fiscal por meio do IPVA (Imposto sobre propriedade de Veículos Automotores). Os Estados do Rio de Janeiro e de São Paulo permitem a graduação de alíquotas de acordo com a quantidade de produção de gases tóxicos dos automóveis (VOLPATO, 2015, p.41). Neste caso, depende do tipo de automóvel utilizado pelo proprietário, sendo o carro híbrido (movido a bateria, elétrico, a gás) considerado ecológico[17].

No Estado de São Paulo, o ICMS ecológico é disciplinado pela Lei nº 8.510/1993 e adota como critério de distribuição a soma das áreas correspondentes à diferentes Unidade de Conservação da natureza. O total do valor a ser transferido, a mais do que já previsto na Constituição, corresponde a 0,5%, desde que atinja a somatória total, sendo proporcional em caso de menores pontuações[18].[19]

Outros critérios, além da proteção da biodiversidade[20], podem ser adotados para concessão do ICMS ecológico, como por exemplo, conservação do solo, o número de propriedades rurais, existência de mananciais de abastecimento, número de habitantes, produção agropecuárias, além de projetos e medidas que visam o desenvolvimento sustentável (MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE, 2009).

De acordo com Ministério do Meio Ambiente (2009), os resultados do ICMS ecológico consistem em: melhoria da qualidade da conservação da biodiversidade; justiça fiscal

---

16 O ICMS ecológico no Estado do Paraná foi criado em 1991, por meio da LC nº 59, e até abril de 2017 soma 204 municípios participantes (INSTITUTO, 2017).

17 A fraca adesão a esta medida decorre do valor elevado dos automóveis.

18 Estações Ecológicas - Peso 1,0 (um); II - Reservas Biológicas - Peso 1.0; III - Parques Estaduais - peso 0,8 (oito décimos); IV - Zonas de Vida Silvestre em Áreas de Proteção Ambiental – peso 0,5 (cinco décimos); V - Reservas Florestais - peso 0,2 (dois décimos); VI - Áreas de Proteção Ambiental (APA's) - peso 0,1 (um décimo); VII - Áreas Naturais Tombadas - peso 0,1 (um décimo). Artigo 1º, § 2º da Lei estadual nº 8510/93.

19 A lei realiza apenas a compensação aos municípios que abrigam Unidades de Conservação Estaduais, limitando sua atuação.

20 Unidades de conservação, terras indígenas, comunidades tradicionais, recuperação de áreas degradadas e conexão de fragmentos vegetais.

aos municípios que conservam; modernização institucional: reorientação das políticas públicas (precaução) e ações via corredores de biodiversidade; organização de Sistemas Municipais de Meio Ambiente; resgate das comunidades tradicionais; reprodução e aprimoramentos nos Estados.

Neste contexto, Alexandrina Moura (2015, p. 170) defende o raciocínio de que em Estados que não possuem o incentivo do ICMS ecológico fica mais difícil o interesse dos municípios em implantar um incentivo fiscal como o IPTU verde ou outra política. Essa percepção se justifica pelo fato de os municípios não terem motivações regulares para implementar a política ambiental fiscal.

Outra implementação de política ambiental realizada pelo Estado de São Paulo é o Programa Município VerdeAzul. O objetivo do programa consiste em medir e apoiar a eficiência da gestão ambiental com a descentralização e valorização da agenda ambiental nos municípios (MUNICÍPIO VERDEAZUL, 2018). A consequência desse objetivo é positiva, uma vez que obriga um levantamento feito pelos municípios de suas ações em prol do meio ambiente.

A inserção no Programa VerdeAzul ocorre por meio de solicitação do próprio município, que pode enviar ofício à Secretaria de Estado do Meio Ambiente. A compensação para a aderência ao programa consiste em certificação[21] e liberação de recursos aos municípios do Fundo Estadual de Controle de Poluição, além de um meio ambiente equilibrado, com fim de melhor qualidade de vida à população.

As ações propostas compõem os seguintes temas estratégicos: Esgoto Tratado, Resíduos Sólidos, Biodiversidade, Arborização Urbana, Educação Ambiental, Cidade Sustentável, Gestão das Águas, Qualidade do Ar, Estrutura Ambiental e Conselho Ambiental (MUNICÍPIO VERDEAZUL, 2018). Anualmente, faz-se a classificação do desempenho dos municípios, na qual os critérios de avalição são preestabelecidos.

Alguns dos critérios de avalição dos municípios estabelecidos para o ano de 2018 pelo Programa Município VerdeAzul se demonstram do quadro formulado abaixo:

[21] "Certificado Município VerdeAzul", concedido aos municípios que atingem a nota superior a 80 (oitenta) pontos e preenchem requisitos pré-definidos para cada Ciclo, e ao Interlocutor respectivo. Este Certificado reconhece a boa gestão ambiental municipal e garante à prefeitura premiada prioridade na captação de recursos do Fundo Estadual de Prevenção e Controle da Poluição (FECOP)". Na íntegra. Retirado do site do programa, no seguinte link: http://www.ambiente.sp.gov.br/municipioverdeazul/premios/.

QUADRO 3 – Critérios de avaliação do Programa VerdeAzul do Estado de São Paulo.

Critérios avaliados	**Ação**	**Resultado**
Município Sustentável	Levantamento da (s) fonte (s) geradora (s) e da quantidade de energia elétrica consumida pelo município, no meio urbano (no meio rural é facultativo); e incentivo ao uso de outras fontes de energia renováveis, de baixo impacto ambiental e de tecnologias associadas, que visem menor consumo, e suas consequências.	Desenvolvimento sustentável de comunidades - Indicadores para serviços urbanos e qualidade de vida
Estrutura e educação ambiental	Programa Municipal de Educação Ambiental em funcionamento.	Banco de dados ambiental municipal.
Conselho Ambiental	Participação de funcionários municipais nas Câmaras Técnicas dos respectivos Comitês de Bacias, com o conhecimento do Conselho Municipal de Meio Ambiente.	Produção e divulgação de relatório com conteúdo referente a temas debatidos nas reuniões do CONDEMA a serem divulgados nas mídias municipais.
Biodiversidade	Apresentar Plano Municipal de Mata Atlântica ou Cerrado	Nota proporcional à porcentagem da área, em processo de restauração ecológica
Gestão das águas	Uso racional da água	IQA[22] balanceado, IGRHI[23] e exutório (ponto de escoamento da água)
Arborização urbana	Desenvolver e implantar "ESPAÇO ÁRVORE" no viário (obrigatório em novos loteamentos) e dar publicidade. Este espaço deverá ser definido por norma legal.	Cobertura vegetal no perímetro urbano.
Resíduos Sólidos	Elaboração ou revisão de Plano Municipal de Gestão Integrada de Resíduos Sólidos, instituído por lei.	Índice de Qualidade de Aterro de Resíduos (IQR), a ser calculado e informado pela Companhia Ambiental do Estado de São Paulo - CETESB.
Esgoto tratado		Indicador de Coleta e Tratabilidade de Esgoto da População Urbana do

[22] Índice da Qualidade da Água (avaliação química da qualidade da água).
[23] Unidade de gerenciamento de Recursos Hídricos (bacias hidrográficas).

	Plano de Saneamento, aprovado em lei na Câmara de Vereadores e inserido no Plano Plurianual e Lei Orçamentária Anual, em andamento.	Município - ICTEM + Novo Índice para Municípios com emissário submarino.

Fonte: Elaborado pelos autores com dados retirados do site do Programa (http://verdeazuldigital.sp.gov.br/)

De acordo com a classificação de 2018 os municípios certificados que mais se destacaram no programa são: São José do Rio Preto – nota 96; Botucatu – nota 95,71; São Pedro do Turvo – nota 93,53; Santa Adélia – nota 93,2; Fernandopólis - nota 96,81; Cerquilho – nota 96,69; Sorocaba - nota 95,25; Franca - nota 94,50; Itapira – nota 93,2; Novo Horizonte – nota 92,22[24].

A avaliação para pontuar cada um dos municípios do Programa VerdeAzul, consiste em uso da seguinte fórmula:

IAA = ΣIDi – PP

IAA = índice de avaliação ambiental

ΣIDi = soma dos indicadores de desempenhos (soma dos critérios, até 100 pontos).

PP = passivos ou pendências representadas por áreas contaminadas ou penalidades em relação a concessão de licenciamento ambiental inadequado.

Sob as perspectivas do Programa VerdeAzul implantado pelo Estado de São Paulo, as medidas de extrafiscalidade poderão implementar a política ambiental estadual, colaborando com os objetivos do programa e com os municípios, haja vista as legislações de incentivos ambientais fiscais poderão abarcar medidas que favoreçam alguns dos critérios de avalição trazidos pelo programa, como por exemplo, a arborização por meio do IPTU verde.

Considerações finais

O que se observa com a pesquisa é que o estímulo aos municípios pelos Estados para implantar mais medidas em defesa do meio ambiente e a efetiva conferência destas medidas

[24] A classificação total dos municípios certificados e as respectivas notas está disponível no site do programa: <http://verdeazuldigital.sp.gov.br/site/pontuacoes/>.

para dispor de vantagens econômicas ou outras aos mesmos, pode ser uma estratégia de indução de ações favoráveis à um bem coletivo, ou seja, a preservação ambiental.

As características geológicas e o perfil socioeconômico de uma região deve ser levado em consideração para adoção de uma política de preservação e recuperação ambiental. Essas características retratam a necessidade de maior atuação dos municípios para tanto, haja vista, dispor de competência os municípios para o desenvolvimento urbanístico e de poder de polícia imediato.

A argumentação supracitada demonstra que a conexão entre políticas públicas ambientais das três esferas de governos é relevante, porém há uma maior efetividade nas concretizações destas por meio dos governos municipais em virtude de sua maior proximidade com os problemas ambientais locais. Isso pode ser interpretado como um estímulo a criação de mais programas como o Programa VerdeAzul do Estado de São Paulo apresentado nesse estudo, que atrai o interesse do município criar políticas ambientais, seja ela pela extrafiscalidade ou por meio de outros instrumentos.

Referências

ALONSO, Ricardo Pinha. **Os direitos fundamentais sociais e o controle judicial das políticas públicas.** 2012. 172 p. Tese (doutorado em direito) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo –São Paulo SP.

BOBBIO, Norberto. **Da Estrutura à Função:** novos estudos de teoria do direito. Tradução: Daniela BeccacciaVersiani. 2007.

BRASIL. L**ei** nº 6.938, de 31 de agosto de 1981. Dispõe sobre a Política Nacional do Meio Ambiente, seus fins e mecanismos de formulação e aplicação, e dá outras providências.

DINIZ, Eliezer M.; BERMANN, Célio. **Economia verde e sustentabilidade**. Estudos Avançados, v. 26, n. 74, p. 323-330, 2012. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/ea/v26n74/a24v26n74.pdf>. Acesso em: 29 de outubro de 2017.

MENEGUIM, Fernando. **O que é economia verde e qual o papel do governo para sua implementação?** Publicado em 08 de agosto de 2011. Disponível em: http://www.brasil-economia-governo.org.br/2011/08/08/o-que-e-economia-verde-e-qual-o-papel-do-governo-para-sua-implementacao/. Acesso em: 04 de abril de 2019.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE. ICMS ecológico. 2017. Material elaborado por Wilson Louveiro, apresentado no Seminário Nacional sobre pagamentos por serviços ambientais, 2009, Brasília. Disponível em: <http://www.mma.gov.br/estruturas/sbf_chm_rbbio/_arquivos/apresentacao_wilson_loureiro> . Acesso em 30 de março de 2019.

MOURA, Adriana Maria Magalhães de. **Aplicação dos instrumentos de política ambiental no Brasil:** avanços e desafios. Brasília, IPEA, 2016. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28192>. Acesso em: 30 de março de 2019.

MOURA, Alexandrina Sobreira. **Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços Socioambiental**: incentivos institucionais e legislação ambiental no brasil. Revista de Administração Pública-RAP, v. 49, n. 1, p. 165-187, 2015. Disponível em: < http://www.scielo.br/pdf/rap/v49n1/0034-7612-rap-49-01-00165.pdf>. Acesso em: 01 de novembro de 2015.

NEVES, Estela Maria Souza Costa. Política ambiental, municípios e cooperação intergovernamental no Brasil. In: ESTUDOS avançados: dossiê sustentabilidade. **USP-SP**. vol. 26, n. 74, abril de 2012, p. 137-150. São Paulo: IEA, 2012.

PIGOU, Arthur C. **The Economics of Welfare**. London: Macmillan and Co. 1932. Library of Economics and Liberty [Online]. Disponível em: http://www.econlib.org/library/NPDBooks/Pigou/pgEW.html. Acesso em: 09 de outubro de 2017.

POLÍTICA. In: NETTO, José Oliveira. **Dicionário jurídico**. 4ª ed. Leme SP: EDIJUR, 2010.

VOLPATO, Guilherme Bianchini. **O Princípio do Protetor-Recebedor e o IPTU Verde: Fundamentos e Perspectivas.** 2015. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2015.