

MAPEAMENTO DE INCENTIVOS ECONÔMICOS PARA A CONSTRUÇÃO SUSTENTÁVEL



MAPEAMENTO DE INCENTIVOS ECONÔMICOS PARA A CONSTRUÇÃO SUSTENTÁVEL

A indústria da construção brasileira em busca da sustentabilidade







AUTORES

Marcelo Buzaglo Dantas Guilherme Berger Schmitt Maurício Dupont Gomes de Freitas Marcela Dantas Evaristo de Souza

DIAGRAMAÇÃO, PROGRAMAÇÃO VISUAL E ILUSTRAÇÕES

Espaço Solução Márcio Takeda e Raul Evaristo

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC) José Carlos Martins

Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção - CBIC

Presidente da Comissão de Meio Ambiente – CMA/CBIC

Coordenação Mariana Silveira Nascimento Assessora da Comissão de Meio Ambiente – CMA/CBIC

APOIO

Serviço Nacional da Indústria (Senai) Buzaglo Dantas Advogados

SUMÁRIO

PREFÁCIO	6
APRESENTAÇÃO	7
1. INTRODUÇÃO	11
2. OBJETIVOS	17
3. EMBASAMENTO TEÓRICO	
3.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL	
3.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO	20
3.3 POSSIBILIDADE DE SE LEGISLAR EM FAVOR DOS INCENTIVOS	23
3.4 PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS	
3.5 PRODUÇÃO MAIS LIMPA (P+L) E ECOEFICIÊNCIA	
3.6 IPTU VERDE	
3.7 POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS	
3.8 POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (PNMC)	37
4. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL	43
4.1 ALEMANHA	43
4.2 ARGENTINA	44
4.3 AUSTRÁLIA	45
4.4 BÉLGICA	45
4.5 ESPANHA	
4.6 ESTADOS UNIDOS	
4.7 FRANÇA	
4.8 HOLANDA	
4.9 ITÁLIA	
4.10 PORTUGAL	
4.11 UNIÃO EUROPEIA	
4.12 URUGUAI	50
5. ANÁLISE LEGISLATIVA NACIONAL	
5.1 PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS	
5.1.1 BAHIA - LEI N. 13.223/2015	
5.1.2 MARANHÃO - LEI N. 10.200/2015	
5.2 PRODUÇÃO MAIS LIMPA (P+L) E ECOEFICIÊNCIA	
5.2.1 ESPÍRITO SANTO - PROENERGIA	
5.2.2 PARAÍBA - CAPTAÇÃO, ARMAZENAMENTO E APROVEITAMENTO DA ÁGUA DA CHUVA	
5.2.3 PARAÍBA - LEI N. 8.821/2009	57

	5.2.4 PARAÍBA - LEI N. 10.298/2014	58
	5.2.5 AMAZONAS - LEI ORDINÁRIA N. 3.956/2013	60
	5.2.6 MATO GROSSO - DECRETO N. 2.188/2014	60
	5.2.7 PERNAMBUCO - LEI N. 14.666/2012	61
5.3	IPTU VERDE	61
	5.3.1 ESTADO DE SÃO PAULO	61
	5.3.1.1 SÃO BERNARDO DO CAMPO - LEI N. 6.091/2010	61
	5.3.1.2 UBATUBA – LEI N. 96/2011	62
	5.3.1.3 TIETÊ – LEI N. 3.087/2009	62
	5.3.1.4 GUARULHOS - LEI N. 6.793/2010	62
	5.3.1.5 SÃO CARLOS - DECRETO N. 264/2008	63
	5.3.1.6 BARRETOS – LEI COMPLEMENTAR N. 122/2009	63
	5.3.1.7 CAMPOS DO JORDÃO - LEI N. 3.157/2008	63
	5.3.1.8 AMERICANA – LEI N. 4.448/2007	64
	5.3.1.9 ARARAQUARA – LEI N. 7.152/2009	64
	5.3.1.10 SOROCABA – LEI N. 9.571/2011	64
	5.3.1.11 SÃO VICENTE - LEI COMPLEMENTAR N. 634/2010	65
	5.3.1.12 VALINHOS – LEI N. 3915/05	65
	5.3.2 ESTADO – RIO DE JANEIRO	66
	5.3.2.1 RIO DE JANEIRO - LEI N. 5.248/2011	66
	5.3.2.2 SEROPÉDICA – LEI N. 526/2014	67
	5.3.3 ESTADO – MINAS GERAIS	
	5.3.3.1 IPATINGA – LEI N. 2.646/2009	
	5.3.3.2 ARAXÁ – LEI 6.554/2013	
	5.3.4 ESTADO – BAHIA	
	5.3.4.1 SALVADOR - DECRETO N. 25.899/2015	
	5.3.5 ESTADO – AMAZONAS	
	5.3.5.1 MANAUS – LEI N. 248/2013	
	5.3.6 ESTADO – GOIÁS	
	5.3.6.1 GOIÂNIA – LEI COMPLEMENTAR N. 235/2012	
	5.3.7 ESTADO – PARANÁ	
	5.3.7.1 CURITIBA – LEI COMPLEMENTAR N. 9.806/2000	
	5.3.7.2 CAMPO LARGO – LEI N. 1.814/2005	
	5.3.8 ESTADO – RIO GRANDE DO SUL	
	5.3.8.1 LAJEADO – LEI N. 5.840/96	
	5.3.9 ESTADO – SANTA CATARINA	
	5.3.9.1 FLORIANÓPOLIS – LEI COMPLEMENTAR 480/2013	
	5.3.9.2 CAMBORIÚ – LEI 2.544/2013	
5.4	POLÍTICAS ESTADUAIS DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (PEMC'S)	
	5 4 1 SÃO PALILO - LELN 13 798/2009	76

5.4.2 DISTRITO FEDERAL - LEI N. 4.797/2012	78
5.4.3 SANTA CATARINA - LEI N. 4.797/2012	80
A) PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS	82
B) PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS SUPERF	CIAIS E
SUBTERRÂNEOS	
C) PREVENÇÃO E DEFESA CONTRA EVENTOS EXTREMOS	82
5.4.4 RIO GRANDE DO SUL - LEI N. 13.594/2010	83
5.4.5 AMAZONAS - LEI N. 3.135/2007	
5.5 PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE	
5.5.1 ESTADO DE SÃO PAULO - DECRETO N. 60.521/2014	86
5.5.2 ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - LEI N. 13.913/2012	87
5.5.3 ESTADO DO PIAUÍ - LEI N. 5.876/2009	88
6. ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI	91
6.1 PROJETOS DE LEI RELACIONADOS ÀS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS EM GERAL	
(ÁGUA, ENERGIA, MATERIAIS)	91
6.1.1 PROJETO DE LEI FEDERAL N. 252/2014	91
6.1.2 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 699/2013 - SÃO PAULO	91
6.1.3 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 4.608/2013 - MINAS GERAIS	
6.1.4 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 434/2012 – SÃO PAULO	92
6.2 PROJETOS DE LEI RELACIONADOS AOS TELHADOS E COBERTURAS VERDES	92
6.2.1 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 607/2010 - SÃO PAULO	92
6.3 PROJETOS DE LEI QUE VERSAM SOBRE ENTULHOS	92
6.3.1 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 599/2013 – SÃO PAULO	92
6.3.2 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 0048/2013 - AMAPÁ	
6.3.3 PROJETO DE LEI MUNICIPAL - VIANA/ES	
6.4 PROJETOS DE LEI QUE VERSAM SOBRE CERTIFICAÇÕES OU SELOS "VERDES"	93
6.4.1 PROJETO DE LEI MUNICIPAL N. 1.415/2012 - RIO DE JANEIRO/RJ	93
6.4.2 PROJETO DE LEI MUNICIPAL N. 88/2012 - RIO DE JANEIRO/RJ	94
7. SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTOS	97
8. CONCLUSÕES	101

PREFÁCIO

APRESENTAÇÃO

Um levantamento do panorama dos incentivos à indústria da construção existentes no cenário legislativo nacional e internacional, trazendo um panorama mundial sobre o assunto, sejam estes fiscais ou tributários, a fim de desenvolver uma base de dados que possa contribuir para a criação de novos instrumentos, nos planos federal, estaduais e municipais, os quais contemplem todas as fases do processo construtivo, isto é, desde o projeto até a conclusão da obra. Essa iniciativa foi desenvolvida pela Comissão de Meio Ambiente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção – CMA/CBIC, onde tal análise poderá auxiliar, sem sombra de dúvida, na transição entre o modelo atualmente aplicado e o modelo de sustentabilidade almejado, apresentando um cenário atual dos incentivos que possam amenizar os gastos financeiros que hoje se encontram atrelados à dificuldade da transição dos paradigmas, como a implantação de sistemas, ferramentas e processos que trazem a construção sustentável para a rotina e negócios das empresas do setor da construção.

José Carlos Martins

Presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção

Nilson Sarti

Presidente da Comissão de Meio Ambiente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção

Atualmente, vemos no cenário internacional uma clara demonstração da crescente conscientização ambiental, refletida nos diversos movimentos voltados à necessária quebra dos paradigmas exploratórios. Não é de se estranhar, assim, que já não aparenta estar tão longe a criação daquele tão almejado espaço jurídico transnacional capaz de se converter em um instrumento de ordenação e transformação social voltada à sustentabilidade ambiental.1 Evidentemente, para tanto, o Direito como conhecemos deverá evoluir e se distanciar da sua clássica aplicação.

No Brasil, não há qualquer dúvida de que o pensamento voltado à proteção do meio ambiente e à sustentabilidade também já se encontra profundamente sedimentado. À luz do que ocorre em âmbito internacional, porém, o Direito aqui aplicado também deverá evoluir a fim de garantir uma efetiva proteção ao meio ambiente. Isto porque grande parte da legislação nacional ainda encontra fundamento único no clássico princípio do poluidor-pagador e não, como seria desejável, no do protetor-recebedor.

É fato incontestável, todavia, que os instrumentos de comando e controle historicamente adotados no Direito Ambiental Brasileiro não foram suficientes a coibir o avanço da degradação do meio ambiente. Torna-se necessário, destarte, criar-se alternativas que, dialogando com a economia e o setor produtivo, sirvam de estímulo a uma produção mais sustentável.

Vejam-se, nesse sentido, as lições de Gabriel Real Ferrer, nomeadamente no seu trabalho intitulado Sostenibilidad, transnacionalidad y trasformaciones del Derecho. In Revista de Derecho Ambiental, n. 32, Buenos Aires: AbeledoPerrot, 2012, p. 65-82; e In Maria Cláudia da Silva Antunes de Souza e Denise Schmitt Siqueira Garcia (Orgs.), Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade, Itajaí: Univali, 2013.

Foi nesse sentido que, com grande satisfação, recebemos o convite da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, por meio da Comissão de Meio Ambiente – CMA/CBIC e respectivos Presidentes, José Carlos Rodrigues Martins e Nilson Sarti, e viabilizado pela Assessora da Comissão, Mariana Silveira Nascimento, para realizar o presente trabalho de mapeamento de incentivos econômicos e das tendências legislativas para a construção sustentável. O objetivo do mesmo desde o início foi o de identificar o panorama geral dos instrumentos jurídicos que podem incidir sobre o setor, apontando nomeadamente aqueles voltados ao tão almejado desenvolvimento sustentável.

A precisa delimitação desse panorama, que ainda não se encontra satisfatoriamente consolidado, por certo poderá auxiliar na identificação dos pontos mais frágeis da questão, o que permitirá, em consequência, subsidiar propostas e iniciativas que reflitam a realidade atual da indústria construção. Isto porque, em consonância com o que vem ocorrendo internacionalmente, parece-nos clara e com evidente respaldo constitucional, inclusive, a possibilidade de o Poder Público adotar medidas de intervenção econômica voltadas à defesa do meio ambiente, podendo legitimamente aplica-las por meio de instrumentos voltados à promoção de condutas ambientalmente desejáveis.

Logo, esse trabalho, ainda que muito específico, pode ser visto como um ponto de partida na identificação e na busca da adequação do nosso arcabouço jurídico-ambiental que, muito embora tenha evoluído muitíssimo nos últimos anos, ainda apresenta contornos essencialmente punitivos e não estimuladores de novas condutas conservacionistas. Encontrando-se demasiadamente afastado, por conseguinte, daquele instrumento de ordenação e transformação social tão almejado pela sociedade e todo o mundo.

Por fim, gostaríamos de agradecer à CMA da CBIC pela oportunidade, ao mesmo tempo em que cumprimentamos pela iniciativa, reveladora de uma grande preocupação com a sustentabilidade e com o desenvolvimento do setor produtivo no Brasil. Esperamos, sinceramente, que o presente estudo possa servir de estímulo para a criação efetiva de mecanismos de incentivo econômico às práticas mais sustentáveis, que, a nosso sentir, constituem-se na verdadeira solução para a problemática ambiental no Brasil e em todo o mundo.

Florianópolis/SC, julho de 2015.

Marcelo Buzaglo Dantas

Advogado - OAB/SC 11.151; OAB/RJ 165.026

Mestre e Doutor em Direitos Difusos e Coletivos pela PUC/SP.

Visiting Scholar do Environmental Program da Pace University School of Law (White Plains/NY).

Pós-Doutor em Direito Ambiental, Transnacionalidade e Sustentabilidade pela UNIVALI/SC.

Professor dos Cursos de Especialização em Direito Ambiental da PUC/SP, PUC/RJ, UNISINOS, UNIVALI e CESUSC.

Coordenador dos livros Aspectos Processuais do Direito Ambiental, O Direito Ambiental na Atualidade, Direito e Transnacionalização e Água, Sustentabilidade e Direito (Brasil – Espanha), organizador de Legislação Brasileira de Direito Ambiental e autor de Tutela de urgência nas lides ambientais, Ação civil pública e meio ambiente, Direito Ambiental simplificado e Direito

Ambiental de conflitos (no prelo).



1. INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, a indústria da construção se tornou reconhecidamente o setor que mais gera empregos no Brasil, bem como, de acordo com as análises econométricas do seu crescimento e investimentos, um dos setores que mais exerce influência sobre a economia nacional.2 Contudo, muito embora a sua essencialidade ao desenvolvimento nacional seja reconhecida, cada vez mais é possível perceber que o setor vem sendo constantemente associado e cobrado pelos impactos ambientais que se encontram atrelados à atividade que exerce.

A recente associação do setor produtivo (como um todo) com a degradação do meio ambiente deriva, em parte, das políticas ambientais adotadas em âmbito nacional e internacional, que normalmente refletem os anseios dos seus integrantes. A conscientização da necessidade de quebra dos paradigmas exploratórios e a consequente adoção de alternativas sustentáveis ao desenvolvimento parecem ter sido globalmente acolhidas. O crescimento dos movimentos ambientalistas mundiais e a instrumentalização do Direito Ambiental Internacional, por exemplo, são claros reflexos dessa realidade.

A história da construção no Brasil sempre esteve intimamente ligada aos cenários político-econômicos vivenciados no país. Esse cenário ficou claro no início da década de 40, período em que o Estado realizou um forte investimento de capital voltado ao desenvolvimento da estrutura da construção civil e militar. Com algumas ressalvas, o Estado manteve esse papel de ator principal no setor até a década de 70, uma vez que o regime militar instaurado na época somente permitia com que as empreiteiras privadas tivessem abertura para a construção de apartamentos e escritórios comerciais. Após a década de 80, contudo, a iniciativa privada assumiu o protagonismo dos investimentos no setor, nomeadamente devido à preocupação dos empreendedores com relação à qualidade das construções. Atualmente, segundo o ex-presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção (CBIC), Paulo Safady Simão, em entrevista para o Instituto de Educação Tecnológica, a indústria da construção é "um dos setores mais relevantes da economia brasileira, com cerca de 170 mil empresas atuantes no mercado, [atualmente passando] por uma fase de grande crescimento". Sobre o assunto, veja-se a entrevista publicada no website TECHOJE http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/1157 Acessado em 13/01/2015>. Acessada em 13 de jan. de 2015.

Envoltos por esses movimentos, os processos de produção utilizados atualmente deverão, cedo ou tarde, adaptar-se ao novo paradigma estabelecido pela necessidade de se buscar alternativas de desenvolvimento mais sustentáveis. Essa afirmação também cabe, sem dúvida, ao setor da construção, que não poderá se afastar das obrigações e tendências oriundas do novo modelo de sustentabilidade que vem se estabelecendo.

Certamente, impactos como a poluição sonora e visual, a geração de resíduos, a colaboração ao acúmulo dos gases de efeito estufa, a alteração dos ecossistemas que circunscrevem as obras e o constante uso de recursos naturais ainda são consequências inevitáveis da atividade do setor, por serem inerentes à atividade em si. Todavia, com as recentes preocupações externadas, não seria exagero afirmar que o modelo tradicional de construção não irá se sustentar por muito tempo, seja sob a ótica ambiental, seja econômica.

Sob o prisma ambiental, a legislação brasileira está se tornando cada vez mais restritiva com relação aos impactos causados pelas obras realizadas, coibindo diversas ações ou condutas que anteriormente eram aceitáveis. Do ponto de vista econômico, os anseios sociais e as recentes crises ambientais demandam atitudes mais drásticas do poder público relativamente à preservação dos recursos naturais, cabendo ressaltar que essa proteção ainda é realizada com base no clássico princípio do poluidor/utilizador pagador.

Para um melhor entendimento, podem-se exemplificar as afirmações acima expostas por meio da análise da recente crise hídrica que assola o território nacional, atingindo diversos setores da economia e da indústria nacionais.³

Isto porque a cada vez mais acentuada demanda energética, em um Estado largamente dependente da matriz hidrelétrica, faz com que as tarifas se elevem a níveis indesejados e economicamente inviáveis para aqueles que dependem da lucratividade dos seus empreendimentos para avançar. Ademais, os claros anseios da população pela preservação desse

recurso resultam em um elevado controle do consumo indiscriminado. As diversas legislações editadas (sejam municipais, estaduais ou federais) a fim de proibir o uso indiscriminado e incentivar o uso racional da água são claros reflexos desses anseios dos cidadãos.

De outro lado, o surgimento de uma Política Nacional de Resíduos Sólidos (PNRS), conforme se verá adiante, é também um claro resultado dos movimentos ambientalistas atuais. Ressalte-se que agora a responsabilidade pela adequada gestão dos resíduos gerados é atribuída a todos aqueles que participam do seu ciclo de vida. Assim, é possível afirmar que não só a logística dos recursos utilizados nas obras deverá passar a ser analisada com cautela pelos empresários, uma vez que a correta destinação e manuseio dos dejetos da indústria da construção também atrairá atenção dos entes fiscalizadores para as obras.⁴

Por certo, esses são apenas alguns exemplos de situações que podem obstar a continuidade do modelo tradicionalmente empregado pela indústria da construção. Não é de estranhar, portanto, que o setor já se encontra em um paulatino processo de adequação à nova realidade do cenário nacional, pelo meio do qual vem buscando aliar a conservação e a sustentabilidade ambiental aos seus ganhos.

Sem dúvida, ao reduzir os possíveis impactos ao meio ambiente, a indústria da construção gera ganhos não só para si e para aqueles que usufruem dos seus empreendimentos, mas sim para todos. Sem dúvidas, um empreendimento menos impactante pode gerar retornos significativos à sociedade, uma vez que os efeitos daí decorrentes são sentidos por todos. Afinal, o meio ambiente saudável é direito de todos, seja da geração atual ou das gerações futuras, como preconizado na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 225.

Veja-se, nesse sentido, DANTAS, Marcelo Buzaglo. **A crise da Água e as perspectivas futuras**. Paraná: Gazeta do Paraná, p. 7, 2014. Essa publicação também pode ser conferida em outros meios de comunicação impressa e virtual, como p. ex.: Portal da Bahia, Jornal Brasil, Portal o Debate (MG), Jornal Metro News (SP), Jus Brasil, IAB - Instituto dos Advogados Brasileiros, dentre outros.

Essa atenção dos entes fiscalizadores é justificável, pois se estima que mais de 50% dos resíduos sólidos gerados pelo conjunto das atividades humanas sejam provenientes da construção. É importante ressaltar, porém, que a geração dos resíduos da construção ocorre de forma difusa, concentrando a sua maior parcela no pequeno gerador. Isto porque cerca de 70% do resíduo gerado é proveniente das reformas, das pequenas obras e das obras de demolição. Destarte, geralmente essa parcela do resíduo é coletada pelos serviços públicos de limpeza. Os 30% restantes advém da construção formal. Sobre o assunto, veja-se, entre outros, LEITE, S. R. P. **Estudo das Práticas de Gerenciamento de Resíduos Sólidos na Construção Civil do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2014, p. 1; e MACEDO, Laura Valente de; FREITAS, Paula Gabriela de Oliveira (Org.). **Construindo Cidades Verdes**: Manual de Políticas Públicas para Construções Sustentáveis. São Paulo: ICLEI-BRASIL, 2011, p. 1.

Adequar um concreto processo de construção - que já se encontra estabilizado e padronizado - à nova realidade fática e legislativa, porém, vem se demonstrando uma atividade árdua e economicamente desvantajosa para o setor, que está arcando com o ônus da transação. Ora, se o modelo sustentável que o setor da construção almeja alcançar poderá se traduzir em ganhos não só aos seus particulares, mas sim à sociedade de modo geral, é absolutamente legítimo que o Poder Público ofereça uma contrapartida pelos serviços prestados, a fim de incentivar a continuidade e o aperfeiçoamento deste novo modelo. Essa contrapartida esperada, conforme se verá, pode se dar por meio de programas de incentivo gerais que visam à sustentabilidade ou, até mesmo, por meio de normas legais voltadas especificamente ao setor.

Essa linha interpretativa já é claramente adotada pela doutrina ambientalista, que afirma que a Administração moderna, para se antecipar ao efeito danoso, está autorizada a agir antes de qualquer dano. Certamente, esta atuação dependerá de cada caso concreto, porém está claro que pode ser definida por uma agenda negativa ou positiva, que contemple, por exemplo, um fortalecimento da utilização de instrumentos de comando e controle ou, o que nos parece mais desejável, a via dos incentivos econômicos.6

Não restam dúvidas, por conseguinte, de que o Estado pode (e deve!) utilizar o Direito como uma ferramenta para instaurar as políticas públicas ambientais, incentivando as atividades econômicas não poluidoras por meio de instrumentos tributários e econômicos, nomeadamente como forma de reorientar as condutas dos agentes poluidores a adotarem novas e adequadas tecnologias limpas.⁷



Segundo informações concedidas pelo ex-presidente da CBIC, na entrevista já mencionada, a crescente demanda por atividades do setor tem trazido diversos desafios para o ramo. Nesse sentido, segundo Paulo Simão, ainda que o setor já se encontre em processo de adaptação, o maior desafio hoje enfrentado pelo ramo da construção civil abarca a inadequação do modelo tradicional de construção às crescentes exigências de sustentabilidade demonstradas não só no Brasil, mas como no mundo todo. Sobre o assunto, veja-se a entrevista publicada no *website* TECHOJE http://www.techoje.com.br/site/techoje/categoria/detalhe_artigo/1157 Acessado em 13/01/2015>. Acessada em 13 de jan. de 2015.

⁶ Veja-se, nesse sentido, TRENNEPOHL, Terence Dornelles. **Incentivos fiscais no Direito Ambiental**. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 78.

⁷ Cfr. AMARAL, Paulo Henrique. **Direito Tributário Ambiental**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008, p 49.

333,44 65.03 0,09 34.4

2. OBJETIVOS

Neste sentido, o presente trabalho buscou realizar um mapeamento dos incentivos econômicos voltados à construção sustentável existentes no cenário legislativo nacional, sejam estes fiscais ou tributários, a fim de desenvolver uma base de dados que possa contribuir para a criação de novos instrumentos nos planos federal, estaduais e municipais, os quais contemplem todas as fases do processo construtivo, isto é, desde o projeto até a conclusão da obra. Essa análise poderá auxiliar, sem sombra de dúvida, na transição entre o modelo atualmente aplicado e o modelo de sustentabilidade almejado, apresentando um compêndio legal dos incentivos que possam amenizar os gastos financeiros que hoje se encontram atrelados à dificuldade da transição dos paradigmas.

Ademais, a fim de oportunizar a adequação da realidade fática do cenário da construção nacional, o presente estudo também teve como objetivo apresentar uma análise das tendências legislativas acerca do assunto. Certamente, o esclarecimento prévio quanto aos projetos de lei federais e estaduais poderá se traduzir, certamente, em oportunidades de adequação dos mesmos à realidade do setor ou, até mesmo, na oportunidade de elaboração de um projeto e iniciativas que reflitam as reais necessidades percebidas pelos empreendedores da indústria da construção.

Para tanto, realizaram-se análises críticas dos diplomas legais (vigentes e em fase de aprovação) a fim de cotejar os objetivos desses com a realidade fática, uma vez que o legislador muitas vezes desconhece as peculiaridades técnicas dos processos construtivos e/ou dos materiais empregados.

Por certo, esse paralelo traçado poderá auxiliar no entendimento do alcance real destes incentivos, demonstrando os benefícios do novo modelo almejado, não somente ao setor produtivo, mas também ao próprio meio ambiente e, por conseguinte, à sociedade como um todo.



3. EMBASAMENTO TEÓRICO

Saliente-se que o estudo proposto envolve a análise crítica de diversos instrumentos normativos que abarcam conceitos doutrinários complexos. Destarte, a fim de facilitar a análise da correlação da legislação apresentada com as situações fáticas vivenciadas pelo segmento, bem como para esclarecer a leitura das próprias normas expostas, foram descritos, ainda que de maneira brevíssima, alguns comentários acerca dos principais institutos e conceitos ambientais que se relacionam com o presente estudo.

3.1 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL

A fim de esclarecer uma das principais preocupações do segmento da construção civil nos dias de hoje, que diz respeito à adequação do seu modelo de construção ao conceito de sustentabilidade moderno, faz-se necessário, primeiramente, apresentar uma correta definição de "desenvolvimento sustentável", pois, atualmente, para um empreendimento ser considerado como sustentável, a obra deverá abarcar diversas vertentes convergentes, unindo de maneira harmônica o ecologicamente correto, o economicamente viável, o socialmente justo e o culturalmente aceito.

Embora os sistemas de produção sustentável estejam atraindo especial atenção atualmente, o tema não é de todo recente em nosso território, uma vez que o princípio do "desenvolvimento sustentável" já foi referenciado por normas pátrias na década de 80, pois a Lei n. 6.938/81 – Política Nacional do Meio Ambiente – já estabelecia, como um de seus objetivos, a preservação, a melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando a assegurar, assim, condições ao desenvolvimento socioeconômico, aos

interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana.⁸ De maneira explícita, aliás, a referida lei, em seu art. 4°, inciso I, já naquela época estabelecia a necessidade de compatibilizar o desenvolvimento econômico-social com a preservação do meio ambiente – o que somente anos mais tarde veio a ser consagrado no plano mundial através do Relatório Brundtland.⁹

Por evidente, a aplicação prática do desenvolvimento sustentável não visa a obstar a utilização de áreas propensas a atividades permitidas, muito menos o uso ordenado de recursos naturais ou artificiais. Pelo contrário, objetiva permitir a execução de diversos empreendimentos que possam garantir o desenvolvimento da sociedade, buscando assegurar, porém, que isso se dê com observância do equilíbrio ecológico, em benefício de toda a coletividade.

3.2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E A INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO

Enquanto os modelos de construção tradicional visam a atingir exclusivamente objetivos como qualidade, tempo e custos associados ao produto, o conceito de construção sustentável prevê que as obras devem agregar, além das características tradicionais, temas relacionados às preocupações com o futuro do planeta, tais como a minimização do consumo de recursos (energia, água, materiais e solo), a degradação ambiental, a criação de um ambiente construído de forma saudável e com a tentativa de garantir saúde e conforto humanos, dentre outros. Porém, igualmente ao conceito de desenvolvimento sustentável, o conceito de sustentabilidade na indústria da construção vem sendo constantemente modificado e atualizado.

Inicialmente grande parte das preocupações de sustentabilidade voltadas ao setor da construção referia-se à limitação dos recursos naturais (especialmente os geradores de energia), bem como relacionadas diretamente às possibilidades de mitigação dos impac-

tos ambientais. Após a Primeira Conferência Mundial sobre Construção Sustentável¹⁰, essas preocupações voltaram-se às técnicas ligadas ao processo construtivo, como a utilização de materiais, componentes e tecnologias sustentáveis de construção.

Mais recentemente, porém, acentuaram-se as preocupações com questões menos técnicas, mais abrangentes e complexas, reconhecendo-se agora a necessidade desse conceito envolver aspectos econômicos, sociais e culturais.

Certamente, esses conceitos são amplos e teóricos, podendo por vezes encontrar obstáculos na sua tradução para a prática. Por conseguinte, quais construções poderiam ser consideradas como obras sustentáveis? Não há uma resposta exata ou taxativa para essa pergunta. É possível apontar, contudo, alguns conceitos que podem ser mais bem visualizados na prática. Isto porque as construções sustentáveis podem apresentar diversas formas diferentes.¹¹

As chamadas "construções verdes" são aquelas obras que foram construídas por meio da adoção prática de processos responsáveis sob o prisma ambiental e eficientes no uso de recursos através do ciclo de vida de um edifício, ou seja, "ambientalmente responsáveis desde a escolha da localização até o projeto, construção, operação, manutenção, renovações e desconstrução. Esta prática vai além e complementa as preocupações clássicas de projetos de edificações com economia, utilidade, durabilidade e conforto".12

Os chamados edifícios sustentáveis, por seu lado, apresentam um conceito mais amplo, não sendo apenas eficientes na utilização de energia ou de outros recursos, uma vez

Cfr. os artigos 3º e 4º da referida lei.

Criada em 1983, a Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (que acabou conhecida pelo nome de sua presidente, a Primeira-Ministra da Noruega e Ministra do Meio Ambiente daquele país, Gro Harlem Brundtland) definiu o desenvolvimento sustentável como sendo "aquele que atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as gerações futuras satisfazerem as suas". Essa publicação foi traduzida em várias línguas (*Our common concert*, em inglês, e *Notre avenir à tous*, em francês), tendo sido acolhida com entusiasmo não só por organizações ambientalistas como também por agências internacionais e diversos governos, desde os mais ricos até os mais pobres. Sobre o tema, veja-se ALSINA, Jorge Bustamante. **Derecho Ambiental: Fundamentacion y normativa**. Buenos Aires: AbeledoPerrot, Buenos Aires, 1995, p. 43.

Realizada em novembro de 1994, em Tampa (Flórida), a Primeira Conferência Mundial sobre Construção Sustentável (*First World Conference for Sustainable Construction*) discutiu o futuro da construção sustentável no contexto da sustentabilidade. Nessa conferência, discutiu-se e propôs-se a criação de diversos conceitos com vistas a definir e moldar a "construção sustentável". Foi nessa conferência, igualmente, que Charles Kibert apresentou o conceito que gerou maior consensualidade para a construção sustentável, definindo-a como a "criação e gestão responsável de um ambiente construído saudável, tendo em consideração os princípios ecológicos (para evitar danos ambientais) e a utilização eficiente dos recursos", considerando o solo, os materiais, a energia e a água como os recursos mais importantes para a construção. Sobre o conceito proposto, veja-se o estudo de Kilbert apresentando na conferência (Establishing Principles and a Model for Sustainable Construction. **Proceedings of the First International Conference on Sustainable Construction of CIB TG 16**, Center for Construction and Environment, University of Florida, Tampa, 1994, p. 917). Para maiores informações sobre as conferências, que ainda continuam a se realizar, conferir o website http://sbconferences.org/. Acesso em 10 de fev. de 2015.

A definição do conceito de construção sustentável pode ser diferenciada, por exemplo, daquela caracterização de um edifício sustentável, pois a primeira identifica o processo de construção enquanto a última classifica a construção em si. Não obstante, ambos os conceitos refletem um processo contínuo de melhoria no setor da construção civil, objetivando práticas menos impactantes e agressivas. Nesse sentido, veja-se MACEDO, Laura Valente de; FREITAS, Paula Gabriela de Oliveira (Org.). **Construindo Cidades Verdes**: Manual de Políticas Públicas para Construções Sustentáveis. São Paulo: ICLEI-BRASIL, 2011, p. II.

lbidem, p. II.

que esses edifícios fazem parte da própria infraestrutura macro de uma cidade, contribuindo positivamente não só para o meio ambiente, mas sim para a própria comunidade. Esses edifícios "coexistem em um sistema integrado e funcionam com energias limpas e renováveis; fazem o melhor uso possível dos recursos locais, utilizando materiais reciclados e reutilizados; buscam ser regenerativos, contribuindo ativamente para a biodiversidade local e segurança alimentar; esforçam-se para se adaptar e evoluir com as mudanças climáticas, econômicas e sociais, além de salvaguardar o bem-estar e a saúde humana".¹³

Alguns aspectos da decoração interior também devem ser levados em consideração, nomeadamente aqueles referentes à utilização de plantas e de materiais capazes de garantir bons resultados no isolamento acústico do empreendimento. A preocupação com o uso de mobiliário ergonomicamente adequado e com a saúde dos trabalhadores que utilizarão os espaços, notadamente em relação a elementos que possam provocar alergias, assim como a redução ou eliminação da emissão de radiação ambiental, também devem ser analisados com atenção. A acessibilidade desses ambientes também deve ser levada em consideração, seja sob um prisma amplo, considerando a acessibilidade universal do entorno do empreendimento como um todo (com a previsão de ruas e caminhos que privilegiem o pedestre e o ciclista), seja pela ótica da acessibilidade específica das obras (com a previsão de requisitos de acessibilidade para pessoas com mobilidade reduzida ou, no mínimo, possibilidade de adaptação posterior).

Por último, mas não menos importante, essas construções deverão instituir, conforme se verá adiante, programas de coleta seletiva de resíduos, bem como a manutenção de programas que visem a educar, orientar e desenvolver boas práticas nos indivíduos que ali residem ou trabalham.

Sem dúvida, a temática da construção sustentável representa um novo paradigma cujo desafio principal é contribuir para o desenvolvimento econômico, para a equidade social e para melhorar os níveis de qualidade ambiental.¹⁵

Com estes conceitos em mente, fica fácil perceber a importância da indústria da construção nesse processo, uma vez que, conforme já se demonstrou, o segmento é responsável por uma larga parcela global da geração de resíduos sólidos (30-50%), do acúmulo dos gases de efeito estufa (30%) e do consumo de energia elétrica (40%) e de água (12%), por exemplo.¹6 Por conseguinte, o segmento também apresenta o maior potencial de redução desses impactos. Evidentemente, os gastos advindos da redução desses impactos hoje serão menores do que os gastos futuros voltados à recuperação dos possíveis danos causados.

3.3 POSSIBILIDADE DE SE LEGISLAR EM FAVOR DOS INCENTIVOS

Para que o desenvolvimento sustentável seja assim alcançado, contudo, conforme já se afirmou anteriormente, o Poder Público deve adotar políticas de incentivo, sejam fiscais ou tributárias, a fim de estimular os particulares à adoção de medidas sustentáveis. Essa ação poderia, certamente, tornar as próprias políticas públicas ambientais mais incisivas.

Nesse sentido, Joachim Krell afirma que o moderno Estado intervencionista não mais se restringe à edição das "frias" normas de conduta, uma vez que este também passou a editar as chamadas "normas-objetivo", que possuem uma finalidade determinada e servem de base jurídica para a implementação de políticas públicas governamentais.¹⁷

Ainda mais afirmativo, ensina Antônio Claudino que "é preciso mudar de paradigma e passar a incentivar atividades não poluentes, subsidiando-as e financiando-as em detrimento à custa das poluidoras, das quais se devem retirar os subsídios e taxar pelo princípio do poluidor -pagador os lançamentos nocivos que fazem no ar, águas ou solo; e, também, cobrar-lhes pelo devido valor econômico dos usos os recursos naturais, aplicando o princípio usuário-pagador".¹⁸

Essa interpretação não é recente, tampouco se encontra restrita ao nosso território. A prática dos incentivos fiscais ambientais surgiu na Europa por volta da década de 1980,

¹³ Cfr. MACEDO, Laura Valente de; FREITAS, Paula Gabriela de Oliveira (Org.), op. cit., p. II.

Acerca desse tema, veja-se, para maiores informações, o Portal Editorial da EcoDesenvolvimento.org. Disponível em http://www.ecodesenvolvimento.org.br/noticias/guia-da-construcao-verde-decoracao. Acesso em 13 de jan. de 2015.

¹⁵ Cfr., nesse sentido, THORMARK, C. Conservation of energy and natural resources by recycling building waste. **Resources, Conservation and Recycling**, vol. 33, 2001, p. 113-130.

Veja-se MACEDO Laura Valente de; FREITAS, Paula Gabriela de Oliveira (Org.), op. cit., p. 1.

Veja, a respeito do tema, KRELL, Andreas Joachim. **Discricionariedade Administrativa e Proteção Ambiental** – O controle dos conceitos jurídicos indeterminados e a competência dos órgãos ambientais – Um estudo comparativo. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004, p. 19.

¹⁸ Cfr. CLAUDINO, Antônio. O desenvolvimento sustentado e os pressupostos para uma saciedade eco-sustentada. **Revista de Direitos Difusos – Desenvolvimento Sustentável**, Rio de Janeiro: Esplanada-Adcoas, ano 6, v. 1, p. 773, abr. 2001.

ganhando novos contornos em 1989 e 1994 quando foi incorporada à legislação de diversos países, como França, Itália e Estados Unidos da América.¹⁹

No Brasil, essas ações também podem ser legalmente adotadas, uma vez que a Constituição brasileira prevê, em seu art. 170, a possibilidade de intervenção na ordem econômica e financeira a fim de proteger diversos valores, princípios e direitos (difusos, coletivos e metaindividuais) ali previstos. Destaque se dê ao fato de que, dentre esses princípios e direitos, encontra-se, no inciso VI, não outro senão o da defesa do meio ambiente.

Por conseguinte, as medidas de intervenção econômica voltadas à defesa do meio ambiente encontram respaldo constitucional, podendo ser legitimamente aplicadas como instrumento para a promoção de condutas ambientalmente desejáveis. Essa prática ganhou força no Brasil com as teses de tributação ambiental premial, isto é, aplicadas como uma sanção positiva.

Essas ações podem ser claramente elucidadas por meio do exemplo dos impostos de competência da União, como é o caso do Imposto de Renda (IR), em que já se permitiu que pessoas físicas e jurídicas fossem autorizadas a abater de suas declarações de rendimento uma parcela ou o valor integral do que fosse empregado em florestamento e reflorestamento.

Os Impostos de Importação (II) e Exportação (IE), principalmente em razão da possibilidade de variação das alíquotas, também servem como eficazes instrumentos de política ambiental. Claro, quando observada a preferência por produtos ambientalmente recomendados nas transações comerciais.²⁰

A instituição do Imposto Territorial Rural (ITR) seguiu na mesma linha acima citada, pois a Lei n. 9393/96 isentou da cobrança de impostos, dentre outras, as Áreas de Reserva Legal e de Preservação Permanente e as Reservas Particulares do Patrimônio Natural (RPPN's).

No âmbito Estadual encontramos o mesmo cenário, pois o Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) instituído no Rio de Janeiro, por exemplo, apresenta valores de cobrança diferenciados para os carros movidos a álcool, bem como para aqueles destinados à coleta de lixo e limpeza urbana. Ainda, mais recentemente, houve o desconto de 75% no imposto para os carros com equipamentos de gás natural.²¹

Já nos municípios, os particulares podem se valer do uso ambiental do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU), dada sua progressividade no tempo e seu uso de acordo com a função social da propriedade. O próprio Estatuto das Cidades, instituído pela Lei n. 10.257/2001, dispõe em seu artigo 7° acerca da progressividade dos descontos como um instrumento de política urbana.

Todos esses instrumentos tributários, contudo, dependem de iniciativas legislativas (sejam municipais, estaduais ou federais), parlamentares e da própria sociedade.

3.4 PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

Nessa mesma esteira interpretativa, é possível afirmar que a ferramenta denominada de Pagamentos por Serviços Ambientais (PSA), que vem sendo largamente utilizada em diversos países, inclusive no Brasil, também surge como um instrumento econômico de proteção aos recursos naturais, refletindo uma alternativa às normas tradicionais, que não estavam conseguindo atingir os objetivos da sustentabilidade.

O instituto do PSA nada mais é do que uma alternativa que tem por finalidade buscar uma nova formatação de políticas ambientais que induzam a uma cultura de ressarcimento pelo restabelecimento, recuperação, manutenção ou melhora ambiental de forma mais eficiente do que o sistema tradicional de comando e controle. Esse novo paradigma principiológico visa a remunerar ou a compensar licitamente quem preserva (direta ou indiretamente) o meio ambiente, seja por meio de pagamentos monetários diretos ou por meio da concessão de incentivos tributários à atividade praticada.

A classificação dos serviços ambientais empregada atualmente pode ser considerada, de certa forma, ampla, entendendo-se por serviços ambientais quaisquer atividades que se relacionem (direta ou indiretamente) com os processos ecológicos por meio dos quais a natureza reproduz e mantém as condições ambientais adequadas, servindo de base para a sustentação do planeta e do bem-estar das espécies aqui existentes²².

¹⁹ Cfr. CUNHA, Paulo. **A globalização, a sociedade de risco, a dimensão preventiva do Direito e o ambiente**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2004, p. 140.

²⁰ Cfr., nesse sentido, NUNES, Cleucio Santos. **Direito Tributário e meio ambiente**. São Paulo: Dialética, 2005, p. 164. 21 Veja, a respeito do tema, ROCCO, Rogério. **Dos instrumentos tributários para a sustentabilidade das cidades**. Rio de Janeiro: DP&A, 2004, p. 271.

Ver, nesse sentido, NUSDEO, Ana Maria de Oliveira. **Pagamento por serviços Ambientais**: sustentabilidade e disciplina jurídica. São Paulo: Atlas, 2012, p. 16-17.

Sendo esses serviços essenciais para a manutenção de condições ambientais adequadas à sadia qualidade de vida, é de vital importância que as autoridades e a iniciativa privada adotem ações capazes de minimizar o impacto nesses ecossistemas.

A ideia, que pode parecer a princípio teórica ou distante, já apresenta alguns resultados em nosso território. De fato, muito embora a legislação brasileira ainda careça de uma regulamentação mais específica a respeito do tema, a lei que instituiu a Política Nacional do Meio Ambiente já prevê diversos instrumentos econômicos nessa linha interpretativa, como: o ICMS Ecológico e a compensação ambiental, sem contar com os diversos outros incentivos ou tributos fiscais que já se caracterizam como pagamentos por serviços ambientais, sejam estaduais ou municipais.

O Brasil possui grandes exemplos nesse sentido, isto é, de projetos baseados no princípio provedor – recebedor. Veja-se, dentre outros, o Imposto Ecológico sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Trata-se de um mecanismo que destina parte da receita oriunda do ICMS para o município com base no desempenho de vários critérios ecológicos. O ICMS Ecológico se originou como meio de compensar os municípios pela perda do seu território quando estes possuem unidades de conservação (UC), sejam estas de Proteção Integral ou não. Como benefício externo positivo, o instrumento também procura estimular tanto a melhoria dessas áreas como a criação de novas UC's.²³

Estes diversos instrumentos econômicos podem ser utilizados na indústria da construção, considerando a existência, por certo, do interesse por parte de cada empresa na execução de iniciativas que visem à preservação do meio ambiente.

Igualmente, o Novo Código Florestal (Lei n. 12.651/12) já dispõe, no art. 1° - A, VI, sobre instrumentos econômicos e financeiros para o alcance de seus objetivos. Dentre esses princípios, a legislação prevê claramente a "criação e mobilização de incentivos econômicos para fomentar a preservação e a recuperação da vegetação nativa e para promover o desenvolvimento de atividades sustentáveis", autorizando o Poder Executivo Federal (art. 41) a instituir um programa de apoio e incentivo à preservação e recuperação do meio ambiente, corroborando a concretização dos pagamentos por serviços ambientais.

A Política Nacional dos Resíduos Sólidos, Lei n. 12.305/2010 destinou um capítulo específico aos instrumentos econômicos, prevendo a possibilidade de criação de medidas indutoras, de linhas de financiamento e de incentivos fiscais, financeiros ou creditícios, voltados aos empreendedores que se mostrarem dispostos a colaborar com os planos de gestão de resíduos estabelecidos.

Em nível Estadual, normas legais editadas nos Estados do Acre e do Amazonas foram pioneiras na implementação do PSA. Esses exemplos não são isolados, pois os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro, Paraná, Minas Gerais, Santa Catarina, Espírito Santo, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul também possuem normas que regulamentam o PSA.

Os sistemas de PSA têm princípio básico no reconhecimento de que o meio ambiente fornece gratuitamente uma gama de bens e serviços que são de interesse direto ou indireto do ser humano, permitindo sua sobrevivência e seu bem-estar. O PSA envolve transferências financeiras de beneficiados de serviços ambientais para os que, devido a práticas que conservam a natureza, forneçam esses serviços. Na realidade os PSAs são uma forma direta de aplicação dos instrumentos econômicos de gestão e de política ambientais.

É importante destacar, da mesma forma, que o Brasil vem buscando o desenvolvimento e o fortalecimento da Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais e do Fundo Federal de PSA, demonstrando essa tendência por meio dos diversos projetos de lei sobre PSA que atualmente aguardam aprovação. Neste sentido, dentre as iniciativas, destaca-se o Projeto de Lei n. 792/07, de autoria do deputado Anselmo de Jesus. Esse projeto, que já passou pelo parecer e aprovação de três Comissões Internas durante os mais de sete anos de tramitação, propõe a instituição de um Programa Federal "com o objetivo de efetivar a PNPSA no que tange ao pagamento desses serviços pela União".²⁴

Todos os projetos de PSA implantados no Brasil têm como objetivo o aumento das florestas e demais formas de vegetação natural, conservação da biodiversidade e dos recursos hídricos, contribuindo cada vez mais para a diminuição dos gases causadores do efeito estufa, assim como para a preservação da beleza cênica e do ecoturismo.

Veja-se, sobre o tema, PAGIOLA, Stefano; LANDELL-MILLS, Natasha; BISHOP, Joshua. **Mercados para Serviços Ecossistêmicos – Instrumentos Econômicos para Conservação e Desenvolvimento**. Rio de Janeiro: REBRAF, 2005, p. 98.

Muito recentemente, em novembro de 2014, um grupo de entidades lançou o resultado de discussões que travaram acerca do tema, levando em conta principalmente o PL n. 792/07, em relatório intitulado "Diretrizes para a Política Nacional de Pagamento por Serviços Ambientais" (WWF Brasil, Brasília/DF).

Muitos desses projetos existentes no país já obtiveram sucesso e muito ainda pode ser realizado. O importante é que novas iniciativas sejam tomadas visando à preservação, manutenção e recuperação do meio ambiente e, consequentemente, a melhoria de vida das pessoas. Deste modo, por evidente, a partir do momento em que uma determinada empresa desenvolve um projeto de PSA com a destinação correta dos seus resíduos, sendo essa atividade revertida em benefício ao meio ambiente, está se concretizando um serviço ambiental que poderá ser remunerado.

Uma das modalidades mais interessantes de PSA, que ainda não possui regulamentação específica no Brasil, é o REDD+ (Redução de Emissões por Desmatamento e Degradação Florestal+).

Trata-se de um incentivo desenvolvido no âmbito das Nações Unidas sobre Mudança do Clima para recompensar financeiramente países em desenvolvimento por seus resultados no combate ao desmatamento e à degradação florestal, bem como na promoção do aumento da cobertura vegetal.

Através desse projeto, países em desenvolvimento que apresentarem reduções de emissões de gases de efeito estufa e aumento de estoques de carbono serão elegíveis a receber "pagamentos por resultados". Estes resultados devem ser verificados por especialistas e os pagamentos serão efetuados por diversas fontes internacionais, em particular o Fundo Verde para o Clima (GCF, sigla em inglês).

O REDD+, além de incentivar a redução das emissões de dióxido de carbono (CO2), estimula outros benefícios no que se refere à conservação da biodiversidade, redução da pobreza através do desenvolvimento sustentável, melhoria no manejo dos recursos naturais e adaptação às mudanças climáticas.

No Estado de São Paulo foi desenvolvido o Programa de Créditos à Economia Verde. Trata-se de um projeto que oferece linhas de crédito aos entes privados para implantação de ações que visem à redução da emissão dos gases estufa.

Destarte, em brevíssimas linhas, a ideia dos pagamentos por serviços ambientais é remunerar aquele que, direta ou indiretamente, preserva o meio ambiente. Isso significa recompensar quem produz ou ajuda a conservar os recursos naturais, realizando serviços ambientais mediante a adoção de práticas que privilegiem a manutenção de biomas.

Ainda há muito por fazer, mas com as iniciativas público privadas, grandes projetos poderão ser implementados. Certamente, a luta pela preservação ambiental e pelo desenvolvimento sustentável aponta para uma atuação conjunta da coletividade e do Poder Público, em que a primeira deve adotar uma posição mais ativa, exigindo políticas públicas governamentais, não só baseadas em mecanismos protetivo-repressivos, mas também em políticas de fomento a partir de sanções que premiam. O Poder Público, por seu lado, deverá passar a incentivar a iniciativa privada para que adote em seus processos mecanismos voltados à proteção ambiental. As experiências demonstram que esses projetos podem ser bem sucedidos quando há interesse conjunto da iniciativa privada e do Poder Público.

3.5 PRODUÇÃO MAIS LIMPA (P+L) E ECOEFICIÊNCIA

O modelo de produção industrial, implementado no decorrer do século XX, que é seguido até os dias de hoje, funciona como um sistema aberto, em que, em uma das pontas, utilizam-se as matérias primas, insumos, água e energia e, após o processamento, obtémse, na outra extremidade, um produto final mais os rejeitos. Aqueles são apresentados ao mercado consumidor na forma de mercadorias, enquanto estes são descartados, após tratamento, no meio ambiente.

Ocorre que esse tipo de modelo de produção foi desenvolvido com a ideia de capacidade de geração de matéria prima ilimitada, bem como com base no entendimento de que o meio ambiente suportaria receber resíduos indefinidamente, contando com a ajuda da tecnologia para sanar qualquer eventual problema mais grave. Com o passar do tempo, levando em consideração o patamar crítico atingido pela geração de resíduos sólidos, teve-se a certeza que tal modelo não se sustenta, porquanto o planeta não possui fontes suficientes de matéria prima capazes de suprir o consumo humano.

Isto ocorre porque o planeta funciona como um sistema fechado, limitado e esgotável, que não pode sustentar indefinidamente o crescimento da sociedade humana consumindo bens e serviços produzidos em sistemas abertos. Segundo a UNESCO, o ser humano já se apropria de quantidade significativa da água que circula no planeta²⁵ e a mudança do clima

²⁵ Cfr. Nesse sentido, UNESCO. **Water for people, water for life**: Executive Summary of the UM World Water Development Report. Paris: UNESCO, 2003.

nada mais é que o desbalanceamento do ciclo biogeoquímico do carbono, subproduto da cadeia de produção industrial, demonstrando, assim, que a espécie humana pode interferir nos mecanismos de funcionamento da Terra.

Com base nessas conclusões, o PNUMA (Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente) vem trabalhando no desenvolvimento da chamada Produção mais Limpa (P+L). Trata-se de um novo conceito, com enfoque especial na gestão ambiental, que busca fomentar a produção com o mínimo impacto possível, respeitando os limites tecnológicos e econômicos atuais, não se opondo, de modo algum, ao crescimento da economia mundial, contanto que esse crescimento se dê de forma sustentável, conforme visto acima.

Contudo, o PNUDI – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial – admite que o sucesso do modelo "P+L" requer mudanças de atitude, com uma gestão ambiental responsável e promoção de inovações tecnológicas. Para tanto, propõe algumas medidas, tais como:

- Aplicação contínua de uma estratégia ambiental preventiva integrada aos processos, produtos e serviços para aumentar a ecoeficiência e evitar ou reduzir os danos ao homem e ao meio ambiente;
- Processos produtivos: conservação de matérias primas e energia, eliminação de matérias tóxicas e redução da quantidade e toxicidade dos resíduos e emissões;
- Produtos: redução dos impactos negativos ao longo do ciclo de vida de um produto, desde a extração das matérias primas até sua disposição final;
- Serviços: incorporação de preocupações ambientais no planejamento e na entrega dos serviços.

Um dos processos que envolvem a P+L é a chamada "ecoeficiência". O conceito de ecoeficiência foi proposto na Suécia e tem sido utilizado pelo Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável (CEBDS), que oferece a seguinte definição:

A ecoeficiência é alcançada mediante o fornecimento de bens e serviços, a preços competitivos, que satisfaçam as necessidades humanas e tragam qualidade de vida, ao mesmo tempo em que reduzem progressivamente o impacto ambiental e o consumo de recursos ao longo do ciclo de vida, a um nível, no mínimo, equivalente à capacidade de sustentação estimada da Terra.²⁶

Segundo o CEBDS, algumas medidas são essenciais para que se alcance um nível ideal de ecoeficiência, dentre as quais se destacam: a redução do consumo de matérias primas e energia com bens e serviços, a redução da dispersão de substâncias tóxicas, a intensificação da reciclagem de materiais, a maximização do uso sustentável de recursos naturais e o prolongamento da durabilidade de produtos e agregação de valor aos bens de serviço.

Ciente da importância desse novo modelo de produção, o Ministério do Meio Ambiente, no ano de 2003, criou o Comitê Gestor de Produção Mais Limpa e Ecoeficiência, como instrumento de gestão ambiental e modernização do setor produtivo.

O Ministério iniciou então, com auxílio do comitê, um trabalho junto aos órgãos estaduais de meio ambiente para promover Fóruns Estaduais de Produção Mais Limpa, com o objetivo de iniciar discussões com os setores público-privados a fim de disseminar os ideais da Produção Mais Limpa e da ecoeficiência. Oito estados participam das discussões: Rio Grande do Sul, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Bahia, Amazonas, Pernambuco, Mato Grosso e Minas Gerais.

Como consequência destes debates, e em sintonia com as políticas anteriormente apresentadas, alguns importantes programas de incentivos foram criados, em âmbito estadual, objetivando fomentar setores públicos e privados a aderir à produção mais limpa, com base no conceito de ecoeficiência. Esses incentivos, conforme se verá adiante, podem auxiliar na instituição das políticas ambientais sustentáveis, uma vez que as normas resultantes desses debates podem auxiliar na transição dos modelos de construção já referidos.

3.6 IPTU VERDE

O Poder Público Municipal possui grande potencial de atuação na temática das construções sustentáveis. As prefeituras podem induzir e fomentar boas práticas por meio da legislação urbanística e do código de edificações, apresentando incentivos tributários e convênios com as concessionárias dos serviços públicos de água, esgoto e energia.

²⁶ Cfr., acerca do tema, o Portal do Conselho Empresarial Brasileiro para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em http://cebds.org/. Acesso em 10 de fev. de 2015.

Ao se analisar o Estatuto das Cidades (Lei n. 10.257/2001), nota-se claramente que a participação dos entes federados é fundamental para o desenvolvimento de uma política urbana voltada ao meio ambiente equilibrado. Conforme consta no art. 2º da lei, o desenvolvimento das funções sociais das cidades deve contar também com a participação da iniciativa privada, e dos demais setores da comunidade, vejamos:

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

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

II – gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, execução e acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano;

III – cooperação entre os governos, a iniciativa privada e os demais setores da sociedade no processo de urbanização, em atendimento ao interesse social:

IV – planejamento do desenvolvimento das cidades, da distribuição espacial da população e das atividades econômicas do Município e do território sob sua área de influência, de modo a evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus efeitos negativos sobre o meio ambiente.

Fica claro, por conseguinte, que o Estatuto das Cidades permite aos Municípios editar leis, com base no plano diretor, para delimitar áreas de aplicação de operações consorciadas, sendo estas operações consideradas dentro do conjunto de intervenções e medidas coordenadas pelo Poder Público Municipal, com a participação dos proprietários, moradores, usuários permanentes e investidores privados, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas estruturais e melhorias sociais com valorização ambiental.

Podem ser previstas nas operações urbanas consorciadas, entre outras medidas, a concessão de incentivos a operações urbanas que utilizem tecnologias visando à redução de impactos ambientais. Isto, claro, quando estas comprovarem a utilização, nas construções e uso de edificações urbanas, de tecnologias que reduzam os impactos ambientais, bem como que economizem recursos naturais (especificadas as modalidades de design e de obras a serem contempladas).

Segundo José dos Santos Carvalho Filho, o que caracteriza o regime de parceria é a cooperação mútua entre a Administração e os administrados, alvitrando fins que retratem interesse da coletividade. Quando se associam Poder Público e setor privado, é possível alcançar com êxito os fins públicos almejados, deles resultando benefícios para todos.²⁷

Um ótimo exemplo dessa política é o chamado IPTU Verde, ou IPTU Ecológico, que vem sendo implantado em diversos Municípios do país. Essa política se traduz em uma medida que concede descontos no imposto aos projetos que contemplem construções que adotem técnicas ou materiais mais sustentáveis ou até mesmo aos particulares que de alguma maneira contribuam para a redução dos impactos ambientais.

Conforme se demonstrará ao longo deste estudo, alguns Municípios já apresentam esse benefício bem regulamentado.

3.7 POLÍTICA NACIONAL DOS RESÍDUOS SÓLIDOS

Muito embora não possa ser considerada como uma legislação de incentivo, cabem aqui alguns comentários acerca da Política Nacional dos Resíduos Sólidos, uma vez que, conforme já exposto, o tema se encontra estreitamente ligado à indústria da construção.

Instituída pela Lei n. 12.305 de 2010, e regulada pelo Decreto n. 7404/10, a Política Nacional dos Resíduos Sólidos (PNRS) abrange, sem dúvida alguma, grande parte dos assuntos ambientais que, imagina-se, brevemente irão invadir o Poder Judiciário brasileiro.

²⁷ Cfr. FILHO, José dos Santos Carvalho. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 218.

Isto porque, segundo a lei da PNRS, a responsabilidade pela adequada gestão dos resíduos sólidos será atribuída a todos aqueles que participarem do seu ciclo de vida (sejam fabricantes, importadores, distribuidores, comerciantes, consumidores ou titulares dos serviços públicos de limpeza urbana e de manejo de resíduos sólidos). Nesse sentido, não há dúvida de que, muito embora essa responsabilidade seja individualizada e encadeada, todos poderão ser responsabilizados em casos de ocorrência de danos ambientais oriundos da má gestão desses resíduos. É a chamada responsabilidade compartilhada pelo ciclo de vida dos produtos, a que aludem, por exemplo, os arts. 3º, inciso XVII, 6º, inciso VII, 30º e 31º da Lei da PNRS.

As normas, que são de 2010, ainda não estimularam ações concretas por parte do Poder Público, tampouco apresentaram reflexos claros quanto à sua aplicação. De qualquer sorte, não é recomendável que os participantes busquem escudo na falsa segurança trazida pela "aparente" inércia do Poder Público, nomeadamente o setor da construção, devido à sua escala de produção de resíduos, que poderá atrair maior atenção ao segmento.

Segundo o artigo 1º da referida lei, estão sujeitas à sua observância as pessoas físicas ou jurídicas, de direito público ou privado, responsáveis, direta ou indiretamente, pela geração de resíduos sólidos, bem como aquelas pessoas que desenvolvam ações relacionadas à gestão integrada ou ao gerenciamento de resíduos sólidos.

É importante chamar atenção, igualmente, aos sistemas de logística reversa, pois esses se encontram insertos na PNRS como um instrumento à sua concretização. Essas medidas visam à diminuição da produção de novos resíduos, ou até mesmo o impacto daqueles já existentes, pois os setores responsáveis deverão reaproveitar os materiais devolvidos no seu ciclo produtivo ou, ainda, encontrar destino ambientalmente adequado àquelas partes que não podem ser reutilizadas.

Isto porque, definidos pela PNRS como "instrumentos de desenvolvimento econômico e social caracterizado, pelo conjunto de ações, procedimentos e meios destinados a viabilizar a coleta e a restituição dos resíduos sólidos ao setor empresarial, para reaproveitamento em seu ciclo ou em outros ciclos produtivos ou outra destinação final adequada", os sistemas de logística reversa irão incentivar o reconhecimento do resíduo sólido (passível de ser reutilizado e reciclado) como um bem de valor econômico.²⁸

Nesse sentido, a Política enumera as seguintes prioridades no gerenciamento dos resíduos: (I) a não geração; (II) a redução; (III) a reutilização; e, por fim, (IV) a reciclagem, o tratamento e a disposição final.²⁹

Essa instrumentalização da PNRS já está ocorrendo no Brasil, que vem implantando a sua política por meio do Plano de Resíduos e do Sistema Nacional de Informação sobre a Gestão em Resíduos Sólidos.

Na opinião de Denise Setsuko Okada, o tema dos "resíduos" tem alta relevância, podendo ser facilmente relacionado ao conceito de desenvolvimento sustentável, uma vez que a problemática envolve, tanto na sua geração quanto no seu gerenciamento, diversos direitos fundamentais da pessoa humana que dizem respeito ao seu bem-estar e à sua vida digna, relacionando-se diretamente com a adequação ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, à saúde, habitação, lazer, segurança, trabalho e, consequentemente, com as cidades sustentáveis.30

Para funcionar, porém, essa política irá depender da complexa integração entre diferentes esferas do governo, múltiplas instituições, diferentes ações e instrumentos, sem contar que ainda deverá contar com a participação popular.³¹

Nesse sentido, o Governo Federal, isoladamente ou em regime de cooperação com Estados, Distrito Federal, Municípios ou particulares, deve atender aos objetivos e metas impostos pela PNRS, com vistas à gestão integrada e ao gerenciamento ambientalmente adequado dos resíduos sólidos.

WINDHAM-BELLORD, K. A. O caminho de volta: Responsabilidade compartilhada e logística reversa. **Revista de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, ed. 63, pag. 191.

Cabe salientar aqui que a reutilização e a reciclagem são processos diferentes, sendo que no primeiro utilizamos o resíduo em sua forma ou composição original, enquanto no segundo processo o resíduo é transformado, muitas vezes envolvendo mudanças na sua composição molecular, que pode ser alterada ou utilizada em outros produtos igualmente reciclados. Assim, os processos devem primar pela reutilização e, somente não sendo possível, os resíduos devem ser utilizados fora desse processo (venda, por exemplo). Por último, não sendo possível sua utilização dentro ou fora do processo original, os resíduos devem ser encaminhados para a reciclagem. Isto se deve ao fato de que todo processo de reciclagem utiliza uma certa quantidade de bens de consumo, como a água e a energia elétrica.

³⁰ Cfr. OKADA, Denise Setsuo. Resíduos – Consumo e Pós Consumo. **Revista de Direito Ambiental.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009, p. 127.

A PNRS estabelece que as suas diretrizes devem se integrar à Política Nacional do Meio Ambiente, articulandose, igualmente, com a Política Nacional de Educação Ambiental, com a Política Federal de Saneamento Básico e com a Lei n. 11.107/05, que dispõe sobre a contratação de consórcios públicos.

Ademais, de acordo com Karen Alvarenga Windham-Bellord, a responsabilidade compartilhada instituída pela referida lei irá facilitar a integração estre as diversas esferas de ação, pois a aplicação do princípio da cooperação entre os agentes políticos, econômicos e sociais deverá resultar no desenvolvimento de processos de gestão ambiental com estratégias sustentáveis que incorporem elementos de gestão empresarial e de mercado, incentivando a redução e o (re)aproveitamento de resíduos sólidos.³²

A autora ainda vai além. Diz que a responsabilidade compartilhada não se restringe apenas à repartição dos custos entre os responsáveis pela geração dos resíduos, mas, também, à divisão da responsabilidade pelo planejamento e organização do manejo dos resíduos. Elucida ainda que uma das alternativas trazidas pela lei para viabilizar a prática da responsabilidade compartilhada foi o instituto da logística reversa, que consiste no sistema de retorno dos produtos após o uso pelo consumidor, de forma independente do serviço público de limpeza urbana.

Sendo assim, o setor privado ficará responsável pelo gerenciamento ambientalmente correto dos resíduos sólidos, pela sua reincorporação na cadeia produtiva e, sempre que possível, pelas inovações nos produtos que tragam benefícios socioambientais. Os governos federal, estaduais e municipais, por outro lado, são responsáveis pela elaboração e execução dos planos de gestão de resíduos sólidos, assim como dos demais instrumentos previstos na Política Nacional que promovam a gestão desses resíduos, cabendo a estes ainda incentivar os particulares nas suas funções.

Se bem aplicados, esses sistemas de logística poderão até mesmo reduzir, de certa forma, a possibilidade da responsabilização das empresas mediante prováveis passivos ambientais existentes, uma vez que diversos segmentos terão melhores condições de impedir que os seus resíduos venham a desencadear prejuízos ecológicos. Além do mais, se bem aplicadas, essas iniciativas poderão trazer consideráveis retornos financeiros, na medida em que a reutilização e o reaproveitamento de materiais na produção podem representar uma economia considerável às empresas que souberem gerir bem os seus ciclos produtivos.

Importante ressaltar, igualmente, que esses processos são partes integrantes e obrigatórias do processo de licenciamento ambiental dos empreendimentos. Assim, com o intuito de colaborar e exemplificar tais estudos, é possível a elaboração de um plano de gerenciamento de resíduos voltado à construção civil. Esse plano poderá vir a utilizar os conceitos aqui citados, como os de P+L e ecoeficiência, tornando assim o processo construtivo mais sustentável. Evidentemente, o plano a que ora nos referimos deve se encontrar em consonância com todas as exigências legais, buscando propiciar a obtenção de alguns dos benefícios fiscais discutidos anteriormente.

É importante ressaltar uma vez mais que a proteção do meio ambiente pode andar de mãos dadas com o crescimento do setor produtivo, uma vez que a destinação ambiental adequada dos resíduos não representa somente um substancial ganho ambiental, porquanto a prática de um eficaz sistema de logística reversa pode diminuir os custos de produção, bem como evitar os riscos de responsabilização desses setores, melhorando, além disso, a imagem da empresa perante o mercado consumidor.

3.8 POLÍTICA NACIONAL SOBRE MUDANÇA DO CLIMA (PNMC)

Instituída por meio da Lei nº 12.187/2009, e regulamentada posteriormente pelo Decreto n. 7.390/2010, a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) oficializou o compromisso voluntário do Brasil junto à Convenção-Quadro da ONU. Esse compromisso está intimamente ligado à redução de emissões de gases de efeito estufa até o ano de 2020.

A Política visa a incentivar o desenvolvimento e o aprimoramento de ações de mitigação no Brasil, colaborando com os esforços já empregados globalmente por meio da criação de condições internas para lidar com os impactos das mudanças climáticas globais (adaptação). A PNMC foi estruturada com base em quatro grandes eixos: (i) oportunidades de mitigação; (ii) impactos, vulnerabilidades e adaptação; (iii) pesquisa e desenvolvimento; (iv) educação, capacitação e comunicação. Seus objetivos principais são:

1) Identificar, planejar e coordenar as ações para mitigar as emissões de gases de efeito estufa geradas no Brasil, bem como àquelas necessárias à adaptação da sociedade aos impactos que ocorram devido à mudança do clima;

³² Cfr. WINDHAM-BELLORD, K. A. O caminho de volta: Responsabilidade compartilhada e logística reversa. **Revista de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, ed. 63, p. 190.

38

2) Fomentar aumentos de eficiência no desempenho dos setores da economia na busca constante do alcance das melhores práticas;

- 3) Buscar manter elevada a participação de energia renovável na matriz elétrica, preservando posição de destaque que o Brasil sempre ocupou no cenário internacional;
- 4) Fomentar o aumento sustentável da participação de biocombustíveis na matriz de transportes nacional e, ainda, atuar com vistas à estruturação de um mercado internacional de biocombustíveis sustentáveis;
- 5) Buscar a redução sustentada das taxas de desmatamento, em sua média quinquenal, em todos os biomas brasileiros, até que se atinja o desmatamento ilegal zero;
- 6) Eliminar a perda líquida da área de cobertura florestal no Brasil, até 2015;
- 7) Fortalecer ações intersetoriais voltadas para redução das vulnerabilidades das populações;
- 8) Procurar identificar os impactos ambientais decorrentes da mudança do clima e fomentar o desenvolvimento de pesquisas científicas para que se possa traçar uma estratégia que minimize os custos socioeconômicos de adaptação do País (grifos inexistentes no original).

A PNMC apresenta também algumas metas, que se reverterão na redução de emissões de gases de efeito estufa, além de outros ganhos ambientais e benefícios socioeconômicos. São algumas delas:

- reduzir o índice de desmatamento anual da Amazônia (redução de 80% até 2020 de acordo com o Decreto nº 7390/2010);
- ampliar em 11% ao ano, nos próximos dez anos, o consumo interno de etanol;
- dobrar a área de florestas plantadas, para 11 milhões de hectares em 2020, sendo 2 milhões de ha de espécies nativas;

- troca de 1 milhão de geladeiras antigas por ano, durante 10 anos;
- aumento da reciclagem de resíduos sólidos urbanos em 20% até 2015;
- aumento da oferta de energia elétrica de cogeração, principalmente aquela gerada a partir do bagaço da cana-de-açúcar, para 11,4% da oferta total de eletricidade no país, até 2030;
- redução das perdas não-técnicas na distribuição de energia elétrica à taxa de 1.000 GWh por ano, nos próximos 10 anos (destacamos).

Assim, de acordo com Marcos Abreu Torres, são, em síntese, objetivos da PNMC:

- compatibilização do desenvolvimento econômico-social com a proteção do sistema climático;
- a redução das emissões dos gases de efeito estufa;
- o fortalecimento das remoções antrópicas por sumidouros de gases do efeito estufa;
- a promoção da adaptação à mudança do clima pelas três esferas da Federação;
- a preservação, conservação e recuperação dos recursos ambientais;
- a consolidação e expansão das áreas legalmente protegidas e o incentivo aos reflorestamentos e recomposição da cobertura vegetal em áreas degradadas; e
- o estímulo ao desenvolvimento do Mercado Brasileiro de Redução de Emissões.³³

O caráter da meta de redução de gases-estufa na política nacional do clima. **Revista de Direito Ambiental**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, ed. 62, p. 294.

Destarte, para cumprir esses objetivos, vários instrumentos foram definidos para sua execução, sendo eles:

- Plano Nacional sobre Mudanças do Clima;
- Fundo Nacional Sobre Mudanças do Clima;
- Comunicação Nacional do Brasil à Convenção do Clima;
- Mecanismos financeiros e econômicos referentes à mitigação e à adaptação à mudança do clima;
- Inventários de emissões de gases do efeito estufa e suas fontes;
- Estabelecimento de padrões ambientais e de metas, quantificáveis e verificáveis, para a redução de emissões;
- Comitê Interministerial sobre Mudanças do Clima; e
- h Fórum Brasileiro de Mudanças do Clima; 34

É possível perceber, portanto, que a PNMC só irá funcionar se os estados e municípios agirem em colaboração com os diversos setores da sociedade. Igualmente, pode-se antever que setor da construção poderá colaborar, e muito, na redução da emissão dos gases de efeito estufa. Para isso, porém, as esferas públicas deverão utilizar e instrumenta-lizar os incentivos previstos no Plano. Felizmente, conforme se verá adiante, devido à importância do assunto, alguns Estados se anteciparam à União, aprovando as suas próprias leis, que serão analisadas a seguir.





4. ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL

Antes de proceder à análise da legislação nacional, no que se refere aos incentivos para a indústria da construção sustentável, faz-se importante uma análise das normas internacionais existentes sobre o assunto. Isto porque a identificação de uma padronização legislativa internacional pode facilitar o entendimento da própria tendência normativa nacional.

4.1 ALEMANHA

A Alemanha se apresenta hoje como um dos países mais importantes no quesito da utilização de tecnologias para a produção, transmissão e consumo de energias geradas por fontes sustentáveis. Isto porque, segundo informações da sua Agência de Energias Renováveis, o país evoluiu de um patamar inicial de 3,1% de fontes sustentáveis em sua matriz energética no ano de 1991 para 16,1% em 2009, prevendo-se um aumento para 47% até meados de 2020. Inicialmente, essa evolução ocorreu devido ao advento da Lei de Alimentação de Energia, que foi sucedida pela Lei de Fontes Renováveis de Energia no ano de 2001 (marco normativo responsável pelo exponencial aumento apresentado até 2009).

Esses objetivos só puderam ser alcançados, todavia, devido à iniciativa positiva apresentada pelo governo alemão, que, para atingir a meta almejada, utilizou as vias legislativas para incentivar os produtores de energia de fontes renováveis. Ressalte-se que essa iniciativa atingiu inclusive a população comum, que passou a poder alimentar a rede com o excedente produzido nas suas residências, sendo remunerados com o pagamento de uma tarifa variável segundo a capacidade de produção da instalação, a quantidade de kilowatts-hora (kWh) produzida e a fonte de energia renovável utilizada.

A alta taxa de utilização de energia de fonte solar no país demonstra claramente o quão bem sucedido foi o programa de transição e incentivo para as energias renováveis, uma vez que hoje o país é responsável por 35% da produção mundial desse específico tipo de energia. Isso foi fruto de uma forte política de tarifas fixas - Feed-in Tariffs (FITs) - e de incentivos para estimular a instalação de equipamentos fotovoltaicos de captação em residências particulares e empresas. Existem mais de 1 milhão de sistemas de captação de energia solar instalados no país, sendo que 8,5 milhões de pessoas vivem atualmente em edifícios que incorporam sistemas solares para produzir eletricidade.

A Alemanha também apresenta medidas que visam a incentivar a sustentabilidade no próprio desenho das obras civis, uma vez que diversas cidades permitem uma redução de até 80% nas taxas de uso dos sistemas de drenagem público nos edifícios que aderirem à prática dos chamados "telhados verdes". Ao contrário, os edifícios que apresentarem telhados completamente impermeáveis deverão pagar uma multa de 100% sobre a taxa recolhida.

A utilização desses telhados sustentáveis também é incentivada indiretamente no país, pois as normas urbanísticas alemãs permitem que os empreendedores compensem uma parcela da obrigação da presença das áreas verdes quando esses telhados são incorporados às obras.

Não é de estranhar, assim, que em 2002 15% de todos os telhados planos da Alemanha já eram utilizados como telhados verdes. Algumas cidades, inclusive, impõem a utilização desses telhados como uma obrigação nas suas normas urbanísticas.

4.2 ARGENTINA

A emissão de gases do efeito estufa está intimamente ligada aos altos níveis de consumo de energia. Sendo assim, qualquer que seja a ação destinada à sua estará contribuindo diretamente para a diminuição dos impactos ambientais.

No início do século XXI, o baixo custo da energia elétrica, subsidiada pelo governo argentino, juntamente com o aumento da demanda por parte da população, fez com que o consumo deste recurso dobrasse.

Na busca de uma solução, o governo da cidade de Buenos Aires criou três mecanismos: a Lei de Eficiência Energética, o Programa de Eficiência Energética em Prédios Públicos e o Decreto n. 543/09, que estabelecem critérios de sustentabilidade para a compra de aparelhos elétricos.

De acordo com a Lei de Eficiência Energética, a Agência de Proteção Ambiental fixará metas concretas para a redução progressiva do consumo de energia, a fim de reduzir as emissões de gases do efeito estufa. A lei obrigará os edifícios públicos a implementar um sistema de monitoramento do seu consumo de energia.

Em dezembro de 2008, foi sancionada a Lei n. 2.972, que criou o Distrito Tecnológico da Cidade Autônoma de Buenos Aires. A norma estabelece como prioridade a promoção de construções ecológicas dentro do Distrito.

Como forma de promover tais construções, o Poder Executivo elaborou e implementou o Programa de Promoção de Construções Bioclimáticas dentro do Distrito, concedendo subsídios de 50% entre a diferença de custo da construção tradicional e o custo da construção das edificações adequadas as normas sustentáveis da bioclimática.

4.3 AUSTRÁLIA

O programa australiano denominado *The Green Loans Program* promove uma avaliação detalhada das casas dos particulares quanto à eficiência da utilização de recursos como água e eletricidade. A avaliação apresenta diversas medidas que podem ser tomadas a fim de reduzir o consumo desses bens. Com isso, o governo australiano visa a incentivar a redução das emissões de gases do efeito estufa por meio da possibilidade de redução dos gastos privados dos seus cidadãos.

4.4 BÉLGICA

Os proprietários de imóveis neste país estão sujeitos ao Imposto Retido na Fonte Imobiliária. Os particulares que atenderem a determinados critérios verdes, porém, poderão ser beneficiados com redução deste tributo.

4.5 ESPANHA

A região espanhola de Andaluzia, através da Lei n. 2/2007, promove a utilização de energias renováveis, a economia de energia e a eficiência energética. Apresenta como objetivo principal a criação de um sistema energético sustentável de qualidade por meio da concessão de incentivos econômicos, financeiros, tributários, entre outros.

Granada é uma cidade que também utiliza incentivos para alcançar o desenvolvimento sustentável. O Boletim Oficial da Província de Granada, de 27 de março de 2003, dispõe sobre a captação de energia solar para usos térmicos diversos. Para facilitar a aplicação desta lei, será aprovada anualmente uma linha de bonificações como forma de incentivos.

A cidade de Pamplona, assim como Granada, também concede incentivos para seus munícipes que instalarem sistema de aproveitamento solar para usos diversos e, da mesma maneira, anualmente concede uma linha de bonificações.

4.6 ESTADOS UNIDOS

Sancionada em fevereiro de 2009, a Lei de Estímulos Econômicos fornece uma variedade de fontes de financiamento e incentivos para aumentar a eficiência energética no país norte-americano, estimulando a ampla adoção de tecnologias renováveis.

Podem-se destacar as seguintes medidas voltadas para as iniciativas de eficiência energética:

- -US\$5 bilhões para o Programa de Assistência à Climatização. Esse programa, que já existe há 30 anos, paga pelas melhorias feitas nas residências de famílias de baixa renda para aumentar a eficiência energética.
- US\$ 4 bilhões para equipar moradias populares mantidas pelo Departamento de Habitação e Desenvolvimento Urbano a fim de aumentar a eficiência energética.
- US\$ 300 milhões para reembolso aos consumidores que adquirem eletrodomésticos com eficiência energética.

- US\$ 3,2 bilhões em subsídios aos governos estaduais e municipais para projetos de eficiência energética e conservação de energia em imóveis do governo.
- US\$ 4,5 bilhões para a Administração de Serviços Gerais dos EUA transformar os imóveis federais em edifícios verdes de alto desempenho combinando técnicas de maior eficiência energética e produção de energia renovável.
- US\$ 50 milhões para tentar aumentar a eficiência energética das tecnologias de informação e comunicação.
- Concessão de créditos fiscais para proprietários de residências e empresas que fazem melhorias em suas propriedades para aumentar a eficiência energética.

Além disto, programas de incentivo para captação de energia solar e eólica nos Estados Unidos possuem relevante papel social, gerando empregos de qualidade e propiciando ganhos financeiros a amplas parcelas do setor produtivo.

O Código Tributário dos EUA inclui incentivos fiscais federais específicos para edifícios ecoeficientes. Em primeiro lugar, o Código prevê um crédito de imposto no valor de USD 1.000 para cada casa erguida que seja 30% mais eficiente energeticamente do que o padrão; nos casos de edificações que alcancem um índice de eficiência energética 50% maior que o padrão, o incentivo chega a USD 2.000 por obra.

Além disso, as empresas podem reivindicar uma dedução fiscal para o custo dos equipamentos instalados em edifícios comerciais que reduzam significativamente os custos de aquecimento, refrigeração ou iluminação.

4.7 FRANÇA

O governo francês prevê uma isenção de até cinco anos de imposto sobre a propriedade local (50% ou 100%) para os edifícios que passem a exercer um baixo consumo de energia. A aplicação desta isenção está sujeita a uma aprovação prévia por parte do município local.

O mesmo se dá, seguindo o apresentado na Alemanha, para aquelas residências que instalarem equipamentos fotovoltaicos para a captação de energia solar.

Note-se que esses incentivos não se dão somente por meio da amenização das taxas ligadas ao consumo energético, mas sim também através da diminuição dos impostos dos insumos necessários para as renovações que almejem as produções sustentáveis. Isso se traduz, por exemplo, em uma grande gama de reduções de impostos que variam daqueles aplicáveis aos materiais necessários para melhorar a perda de calor das residências até aqueles que incidem diretamente sobre os materiais utilizados na instalação de placas fotovoltaicas.

Os incentivos franceses não param por aí, uma vez que o governo oferece, inclusive, empréstimos acessíveis e auxílios financeiros diretos para aqueles que não puderem arcar com os custos atrelados às obras de reforma voltadas à melhoria da sustentabilidade das suas residências.³⁵

Essas medidas são alguns exemplos das muitas que vem sendo fomentadas desde 2012 pelo presidente francês François Hollande, que apresentou um planejamento "para tornar a França um país de excelência ambiental".³⁶ Essa estratégia envolve a possibilidade de incentivar o desenvolvimento de energias renováveis produzidas a partir dos biocombustíveis, energia eólica e, principalmente, a solar. Essa inovação, conforme descrito, será incentivada por meio de fundos públicos de investimentos e procedimentos administrativos simplificados.

Sem sombra de dúvidas, esses incentivos ainda irão influenciar em muito o ramo da construção na França, uma vez que o país fixou um objetivo de atingir até 2020 uma quota mínima de 23% na utilização de energias renováveis por parte dos consumidores finais, isto é, o país deverá atingir essa parcela na utilização doméstica. Essa meta, contudo, só poderá ser alcançada por meio da continuidade e expansão dos incentivos que já vêm sendo apresentados.

Essa necessidade está prestes a se tornar ainda mais evidente, pois uma norma recentemente aprovada no País estabeleceu que todos os novos edifícios construídos em zonas comerciais francesas deverão ser cobertos com telhados verdes ou placas solares. Essa nova cobertura, porém, ainda não será aplicada às construções residenciais.

4.8 HOLANDA

A VAMIL (Amortização Aleatória dos Investimentos Ambientais) e a MIA (Atribuição de Investimento Ambiental) são dois instrumentos que permitem às empresas adquirir novas tecnologias ambientais a fim de reduzir os seus custos globais.

O incentivo MIA é uma ferramenta de dedução fiscal, sendo possível deduzir entre 15 e 40% do capital investido em equipamentos no lucro tributável da empresa. Por outro lado, para algumas tecnologias, é possível utilizar uma combinação dos incentivos VAMIL e MIA.

4.9 ITÁLIA

Seguindo o exemplo dos seus vizinhos europeus, a Itália também instituiu medidas visando o aumento das fontes sustentáveis na sua matriz energética. Nesse sentido, a Lei da Estabilidade 2015 (Lei n. 190, de 23 de Dezembro 2014) prorrogou até 31 de Dezembro de 2015, no limite de 65%, a dedução fiscal para as intervenções de modernização energética dos edifícios. Essa redução também poderá ser aplicada nas intervenções realizadas nas áreas comuns dos condomínios, bem como para as próprias unidades imobiliárias que compõem o condomínio. Ressalte-se que, a partir de 1º de janeiro de 2016, esse auxílio irá ser diminuído, apresentando uma redução fiscal de 36%.

A lei italiana ainda prevê reduções voltadas à aquisição e instalação de placas fotovoltaicas e sistemas de climatização de inverno, desde que estes estejam equipados com geradores de calor alimentados por combustíveis de biomassa.

4.10 PORTUGAL

A partir da Portaria n. 303/2010, Portugal passou a conceder estímulos diretos aos contribuintes que adotem equipamentos elétricos mais eficientes e técnicas que contribuam para o conforto térmico de edifícios. Com esta medida reforça-se o estímulo direto aos contribuintes na realização de despesas que, além de possuírem retornos financeiros em longo prazo para os próprios, reduzem também o consumo energético nacional.

Veja-se, a fim de obter informações mais precisas sobre os valores dos descontos e empréstimos, http://www.french-property.com/news/build_renovation_france/energy_conservation_grants_2014>. Acesso em 22 de maio de 2015.

Conforme sua palestra na Primeira Conferência Anual do Ambiente em 2012.

Outra medida nesta direção foi a Resolução do Conselho dos Ministros n. 80/2009. Essa Resolução aprovou o Plano Nacional de Ação para a Eficiência Energética – Portugal 2015, documento este que engloba inúmeros programas e medidas consideradas fundamentais para que Portugal alcance os objetivos fixados pela Diretiva n. 32/2006 do Parlamento Europeu.

Este Plano estabeleceu a implementação de medidas de melhoria da eficiência energética equivalente a 10% do consumo final como meta a ser atingida até o final de 2015.

4.11 UNIÃO EUROPEIA

A Diretiva n. 32/2006, do Parlamento Europeu e do Conselho, trata da eficiência na utilização final de energia e dos serviços energéticos, estabelecendo a obrigação de os Estados membros publicarem um plano de ação para a eficiência energética, estabelecendo metas de, pelo menos, 1 % de economia de energia até 2016.

Nesta linha, e sabendo que o ecodesign tem como objetivo desenvolver produtos, sistemas e serviços que reduzam o uso de recursos não renováveis, o Parlamento Europeu, através da Diretiva n. 32/2006, instaurou um marco para o estabelecimento de requisitos de ecodesign aplicáveis aos produtos que utilizam energia elétrica. Desta maneira, a U.E. busca tornar os aparelhos elétricos mais eficientes, reduzindo, assim, o consumo deste recurso natural e, consequentemente, o impacto ambiental e a emissão dos gases de efeito estufa.

4.12 URUGUAI

O objetivo geral do Plano de Ação Nacional na Produção e Consumo Ambientalmente Sustentável 2010 - 2015 é identificar, coordenar, integrar e potencializar um conjunto de ações, programas e projetos que busquem a prevenção e minimização dos impactos aos ambientes de produção e consumo.

Como objetivos deste Plano estão:

- otimizar o consumo de recursos naturais e matérias primas e minimizar a geração de contaminantes através da adoção de tecnologias e práticas de produção mais limpa;

- promover as compras públicas sustentáveis e;
- -estimular a participação dos atores chave no processo de desenvolvimento do Plano através da consolidação de um âmbito de participação públicoprivado que englobe todos os aspectos incluídos na produção e consumo sustentável.

Como instrumentos políticos para a efetivação desses objetivos, o Uruguai criou instrumentos econômicos/financeiros e sistemas de prêmios e reconhecimento às empresas que se adequarem às prerrogativas listadas no programa.





5. ANÁLISE LEGISLATIVA NACIONAL

Passadas as linhas de introdução teórica, bem como a exposição das normas internacionais, o presente estudo passa à apresentação e à análise das normas que introduziram incentivos econômicos no ordenamento jurídico brasileiro. Para facilitar a leitura, as normas foram agrupadas com base nos seus objetivos e com base na sua relação com os temas apresentados no tópico de embasamento teórico. Vejamos.

5.1 PAGAMENTOS POR SERVIÇOS AMBIENTAIS

5.1.1 BAHIA - LEI N. 13.223/2015

Esta lei instituiu a Política Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais – PSA e o Programa Estadual de Pagamentos por Serviços Ambientais – PEPSA, aplicando-se às pessoas físicas e jurídicas, de direito público ou privado, que voluntariamente atuem como provedores, pagadores ou mediadores de serviços ambientais ou serviços ecossistêmicos.

Dentre os objetivos desta lei, contidos no art. 5°, podemos destacar os seguintes incisos:

II - valorizar, econômica, social e culturalmente, os serviços prestados pelos ecossistemas, por meio de pagamentos ou incentivos, de natureza monetária ou não, públicos ou privados, reconhecendo sua importância para o bem estar das populações presentes e futuras;

III – promover alternativas econômicas para os provedores de serviços ambientais, com base na valorização dos serviços dos ecossistemas e o uso

sustentável dos recursos naturais, contribuindo com a redução da pobreza, a inclusão social e a melhoria nas condições de vida das pessoas que vivem na área de aplicação destas iniciativas;

IV – fomentar a produção sustentável, a conservação e a melhoria da oferta dos produtos e serviços decorrentes dos ecossistemas, estabelecendo cadeias de produção sustentável, baseadas no respeito à integridade dos valores ambientais e culturais das populações;

VI – fomentar o desenvolvimento sustentável, salvaguardando a integridade social e cultural das populações;

VII – incentivar ações, projetos e programas de educação ambiental;

No que se refere às modalidades de PSA que interessam para este estudo, direcionado que é às atividades de construção sustentável e incentivos/ benefícios fiscais/tributários, extrai-se do art. 8° os seguintes relevantes incisos:

V – a conservação das águas e dos serviços de natureza hídrica;

X – a gestão dos resíduos, incluindo a coleta seletiva, a reciclagem, a reutilização de subprodutos e o descarte ambientalmente correto, atendendo às qualidades particulares dos resíduos;

XIV – as atividades dentro do perímetro urbano dos municípios que visam à sustentabilidade das construções, ao gerenciamento de resíduos urbanos e à manutenção do patrimônio natural urbano, tais como a construção sustentável, a eficiência energética e a permeabilidade dos solos urbanos.

Posto isto, os incentivos ou pagamentos condicionados a serem realizados aos provedores poderão adotar, dentre outras, as seguintes modalidades:

I – pagamento em dinheiro;

II – incentivos fiscais;

III - selos:

IV - certificações;

V - premiações;

- VI assistência técnica;
- VII fornecimento de atividades relacionadas à educação ambiental.

Importante ainda destacar o parágrafo único do art. 11, que dispõe expressamente em seu texto que os incentivos fiscais a que se refere o inciso II do mesmo artigo poderão abranger, dentre outros, isenção de tributos, redução de alíquotas, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia, repasse de valores recolhidos por meio do imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS, que serão objeto de norma específica.

5.1.2 MARANHÃO - LEI N. 10.200/2015

Essa lei, que instituiu a Política Estadual de Gestão e Manejo Integrado de Águas Urbanas, estabelece, em seu artigo 3º, quatro objetivos, sendo eles: reduzir o volume escoado de águas pluviais sem manejo adequado, estimular o reuso direto das águas nos centros urbanos, contribuir com a salubridade ambiental das cidades e proporcionar incentivos para a difusão de práticas de uso das águas nos centros urbanos.

Para alcançar tais objetivos, destacam-se dois instrumentos entre os doze arrolados nos incisos do art. 4° da referida lei:

VI - instrumentos econômicos que fomentem sua aplicação;

VII - pagamento por serviços ambientais;

Assim, para tanto, o Poder Público Estadual incentivará os responsáveis pelo parcelamento do solo para fins urbanos e condomínio edilício a implantarem sistemas de reuso planejado de águas cinza.

Embora a lei estabeleça expressamente que dois dos seus instrumentos são incentivos e pagamentos por serviços ambientais, a mesma não prevê como isto deve ser feito e muito menos quais tributos ou incentivos serão concedidos.

5.2 PRODUÇÃO MAIS LIMPA (P+L) E ECOEFICIÊNCIA

5.2.1 ESPÍRITO SANTO - PROENERGIA

O Governo do Estado do Espírito Santo instituiu o Programa Estadual de Eficiência Energética e de Incentivos ao uso de Energias Renováveis – PROENERGIA, através do Decreto n. 3.272-R de 01 de abril de 2013.

O Programa PROENERGIA tem como objetivo central a redução do consumo de energia nos segmentos públicos e privados, buscando assim criar uma consciência de consumo racional, incentivando a utilização de energias renováveis e técnicas e produtos mais eficientes.

O programa apresenta uma série de medidas consideradas ecoeficientes a serem adotadas nas construções/reformas de prédios públicos, visando a um melhor aproveitamento energético, como por exemplo:

Implantação da obra

Minimização de cortes e aterros, captação e aproveitamento de água da chuva, presença ativa da vegetação para resfriamento e sombreamento, solo e pisos permeáveis e drenagem natural; promoção da ventilação natural; transparentes modulares calculadas e protegidas da radiação; aberturas que permitam a ventilação cruzada, resfriamento noturno; elaboração de projeto de gerenciamento de resíduos.

Eficiência energética

Equipamentos de baixo consumo elétrico e de água; controle individual dos equipamentos e sistemas de iluminação, incorporação da vegetação no isolamento térmico do edifício.

Emprego de materiais e equipamentos

Utilização de materiais que sejam reciclados, reutilizados e biodegradáveis, e que reduzam a necessidade de manutenção, torneiras com fechamento automático e fluxo de água controlável, vaso sanitário e outros equipamentos com opção de redução de consumo de água; especificação de tintas à base de água.

Evidentemente que, no âmbito privado, a aplicação de algumas dessas medidas propostas no programa passa a gerar um custo extra, dificultando a respectiva implantação,

uma vez que podem tornar o empreendimento inviável economicamente. Desta forma, para que o setor privado passe a figurar como parte atuante neste modelo de produção mais limpa ecoeficiente, é primordial que o poder público promova políticas de incentivos, previstas, inclusive, no próprio programa PROENERGIA.

Um primeiro passo foi dado pelo Banco de Desenvolvimento do Espírito Santo S/A – BANDES, que, com o apoio do Governo do Estado, passará a disponibilizar para empreendedores, de micro e pequenas empresas, uma linha de financiamento para projetos relacionados ao uso de energias renováveis e de eficiência energética.

5.2.2 PARAÍBA - CAPTAÇÃO, ARMAZENAMENTO E APROVEITAMENTO DA ÁGUA DA CHUVA

Em julho de 2013, através da Lei n. 10.033, o Estado da Paraíba instituiu a Política Estadual de Captação, Armazenamento e Aproveitamento da Água da Chuva, que tem como principais objetivos instituir diretrizes e instrumentos para uma melhor utilização dos recursos hídricos no Estado, tema intimamente afeto ao modelo de Produção Mais Limpa.

Para a efetivação dos objetivos elencados, a lei permite ao poder público estadual utilizar-se de instrumentos tais como a implantação de programas de educação ambiental, políticas de apoio financeiro, utilização de formas de incentivos econômicos e não econômicos, entre outros.

5.2.3 PARAÍBA - LEI N. 8.821/2009

Igualmente em consonância com o modelo de Produção Mais Limpa, porquanto direcionada especificamente aos rejeitos produzidos pela indústria da construção, a Política de Reciclagem de Entulhos, instituída no ano de 2009 pela Lei 8.821 no Estado da Paraíba, tem como objetivos principais fomentar o uso, a comercialização e a industrialização de matérias recicláveis, que resultem, principalmente em reaproveitamento na construção de casas populares.

tica de reciclagem de entulhos, a lei estadual prevê a concessão de benefícios e facilidades fiscais, tais como:

Como forma de incentivar o setor a adotar medidas voltadas à efetivação da polí-

- Deferimento e suspensão na incidência do ICMS;
- **b** Regime de substituição tributária;
- Transferência de créditos acumulados do ICMS;
- Regimes especiais facilitados para o cumprimento de obrigações tributárias acessórias;
- Prazos especiais para o pagamento dos tributos; e
- **f** Crédito presumido.

Há ainda a possibilidade de inserção em programas de financiamento com recursos de fundos existentes ou a serem criados e a celebração de convênios de colaboração com órgãos ou entidades da administração federal, estadual ou municipal.

5.2.4 PARAÍBA - LEI N. 10.298/2014

Com a publicação da Lei n. 10.298/2014, todas as construções civis executadas pelo Estado da Paraíba, seja diretamente por sua administração ou por meio de agentes contratados, passaram a ser obrigadas a empregar critérios de sustentabilidade ambiental, eficiência energética, bem como devem atentar à qualidade e procedência dos materiais utilizados na obra.

Tal obrigatoriedade demonstra claramente o engajamento do Estado em prol do modelo de Produção Mais Limpa, associado à ecoeficiência e à sustentabilidade, ao menos no que refere ao setor da construção civil na esfera pública. A lei estabelece, ainda, uma série de diretrizes para o desenvolvimento de projetos sustentáveis, aplicando, sempre que possível, os conceitos de redução, reutilização e reciclagem de materiais, como por exemplo:

•	9	
		Uso de materiais e técnicas ambientalmente corretas;
(II	Economia e reuso da água;
		Eficiência energética;
	IV	Gestão de resíduos sólidos;
(V	Permeabilidade do solo;
(VI	Conforto e qualidade interna dos ambientes;
	VII	Integração de transportes coletivos ou alternativos com o contexto do projeto;
(VIII	Integração entre os projetos e as características do entorno de sua localização;
(IX	Automação dos equipamentos utilizados;
(X	Reuso de água;
	XI	Uso de energia solar através de placas fotovoltaicas ou outros meios, inclusive para o aquecimento da água;
(XII	Emprego de energia eólica;
(XIII	Instalações de aparelhos de ar condicionado ecológico ou de eficiência energética comprovada;
(XIV	Solução de coberturas ou de telhados verdes, ecologicamente apropriados;
(xv	Tubulação independente dos sanitários para utilização de água não potável; e
(XVI	Reutilização de água de chuva para fins não potáveis como rega de jardim e descargas dos sanitários.

O desafio seguinte passa a ser demonstrar a importância da adoção dessa nova política ambiental para o setor da construção civil, criando incentivos aos projetos privados que se aproximem de um modelo ecoeficiente, tornando viável o emprego de técnicas sustentáveis não somente nas obras executadas pelo Poder Público.

Importa esclarecer que há diferença entre placas fotovoltaicas e placas de aquecimento solar. Embora ambas sejam normalmente associadas à função de aquecimento de água, as placas fotovoltaicas funcionam transformando energia solar em energia elétrica, dessa forma, qualquer aparelho elétrico (inclusive chuveiros), em tese, pode se beneficiar do equipamento. Já as placas de aquecimento solar tem função exclusiva de aquecer a água através do calor captado pelas placas solares.

5.2.5 AMAZONAS - LEI ORDINÁRIA N. 3.956/2013

O diploma legal amazonense aqui analisado visa a incentivar a utilização de materiais reciclados oriundos do processo da construção civil ou de demolição, no intuito de estimular a implantação da construção sustentável no Estado.

Para alcançar os objetivos centrais do programa, a lei autoriza o Poder Executivo a conceder benefícios ou incentivos fiscais para as empresas, cooperativas, centros de prestação de serviço ou outros entes que se enquadrem nas prerrogativas do programa.

O Poder Público do Amazonas fica autorizado, igualmente, a firmar convênios com empresas de transporte de entulhos estabelecidas no Estado, devidamente regularizadas em conformidade com o disposto nas normas gerais vigentes, bem como com entidades representativas do setor da construção civil.

Apesar de ainda embrionária, a iniciativa promove incentivos capazes de reduzir a produção de rejeitos no Estado, fomentando a criação e manutenção de empresas que movem a indústria de reciclagem, setor importante para o desenvolvimento de um modelo de construção civil ecoeficiente.

5.2.6 MATO GROSSO - DECRETO N. 2.188/2014

O Programa Mato-Grossense de Municípios Sustentáveis visa a promover o desenvolvimento dos Municípios daquele Estado por meio do fortalecimento da economia local, da melhoria da governança pública municipal e da segurança jurídica, da conservação dos recursos naturais e recuperação ambiental, bem como da redução das desigualdades sociais.

Seus principais objetivos são o fomento às cadeias produtivas sustentáveis da agricultura familiar, a promoção de práticas sustentáveis e de baixas emissões de carbono nas atividades agropecuárias e florestais, redução do desmatamento e da degradação florestal, recuperação de Áreas de Preservação Permanente e de Reservas Legais degradadas, planejamento e efetivação do gerenciamento dos resíduos sólidos, entre outros.

Apesar de se tratar de um decreto intitulado *Municípios Sustentáveis*, seu conteúdo é inteiramente voltado às áreas rurais.

5.2.7 PERNAMBUCO - LEI N. 14.666/2012

O Programa de Sustentabilidade na Atividade Produtiva do Estado de Pernambuco – PESUSTENTAVEL – tem como finalidade fomentar a adoção das melhores práticas de sustentabilidade ambiental nas empresas e comunidades produtivas, mediante adoção de incentivos fiscais e financeiros.

Para a presente lei, práticas sustentáveis são aquelas que reduzam as emissões de gases do efeito estufa (e outros poluentes) e diminuam o consumo de recursos naturais, sendo que a concessão dos incentivos fiscais e financeiros levará em conta a atividade produtiva, natureza do projeto ou prática sustentável, porte do empreendimento, ganho projetado de sustentabilidade, entre outros.

A presente lei cria ainda o Fundo de Eficiência Hídrica e Energética de Pernambuco – FEHEPE, com finalidades como: financiar projetos de eficiência energética e hídrica, financiar projetos de fontes de energia renovável e financiar estudos e projetos sustentáveis.

Quanto ao uso de energias renováveis, poderá ser apoiado por incentivo fiscal na forma de crédito presumido sobre o saldo devedor mensal do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação – ICMS. O incentivo será concedido mediante decreto específico pelo prazo máximo de dez anos.

5.3 IPTU VERDE

5.3.1 ESTADO DE SÃO PAULO

5.3.1.1 SÃO BERNARDO DO CAMPO - LEI N. 6.091/2010

O Município de São Bernardo do Campo, no Estado de São Paulo, foi pioneiro ao implantar, em 2008, a sua versão do IPTU ecológico, beneficiando mais de 500 propriedades ao oferecer desconto para aquelas que estivessem recobertas por vegetação, podendo o abatimento no valor do imposto alcançar até 80% do seu valor total, sendo proporcional à área verde do imóvel.

5.3.1.2 UBATUBA - LEI N. 96/2011

Desde a entrada em vigor da lei n. 96/11, a Prefeitura Municipal de Ubatuba está autorizada a estabelecer critérios de incentivos fiscais para imóveis prediais urbanos, com projeto aprovado pela municipalidade, que utilizam tecnologias sustentáveis no edifício e/ou que mantenham área permeável no lote.

Esta lei objetiva incentivar o uso de tecnologias sustentáveis nas edificações urbanas, a reciclagem e o reuso de resíduos de materiais da indústria da construção, incentivar o armazenamento e a reutilização das águas pluviais na própria edificação, incentivar a manutenção de áreas permeáveis nos lotes urbanos, minimizar os impactos provenientes do lançamento superficial das águas pluviais em vias públicas ou na rede de captação e permitir a recarga do lençol freático.

5.3.1.3 TIETÊ - LEI N. 3.087/2009

A lei 3.087 de 2009 autorizou o Município paulista de Tietê a instituir o Projeto de Preservação Ambiental, concedendo redução do IPTU aos proprietários de imóveis que possuam cobertura florestal no terreno.

Diferentemente de outros modelos de IPTU Verde, o legislador municipal restringiu o benefício somente para os casos em que haja cobertura florestal no imóvel do administrado. Não há, por exemplo, concessão de reduções dos tributos para os particulares que utilizem técnicas ou materiais sustentáveis em suas propriedades.

5.3.1.4 GUARULHOS - LEI N. 6.793/2010

Outra cidade paulista a adotar prática parecida foi Guarulhos, através da Lei n. 6.793/10, que prevê desconto de 5% para imóveis que possuam áreas verdes ou adotem práticas como aproveitamento do aquecimento solar para aquecimento de água, captação de água da chuva, coleta seletiva de lixo, sistema natural de iluminação, construção com materiais sustentáveis e telhado verde. No ano de 2014 o desconto foi ampliado para 20%.

5.3.1.5 SÃO CARLOS - DECRETO N. 264/2008

A cidade de São Carlos, interior paulista, passará a conceder, a partir de 2016, desconto de até 2% no imposto predial para imóveis horizontais que possuam árvores em suas calçadas e áreas permeáveis. Este benefício, denominado Incentivo Ambiental, está previsto nos artigos 44 e 45 da Lei n. 13.692/05, sendo estes regulamentados pelo Decreto n. 264/08³⁸.

5.3.1.6 BARRETOS – LEI COMPLEMENTAR N. 122/2009

Com uma abordagem um pouco diferenciada, a Lei n. 122/09, que instituiu o programa de educação ambiental denominado "Município Verde", permite aos munícipes de Barretos obter desconto de até 10% no IPTU, desde que os imóveis dos beneficiários estejam adequados às condições impostas na lei.

A obtenção do benefício dar-se-á àqueles contribuintes que participarem da coleta seletiva de materiais recicláveis por meio do programa "Lixo que não é lixo", em empreendimentos residenciais/comerciais e naqueles prestadores de serviços industriais ou de uso misto do município. Outra condição obriga os beneficiários a manter uma horta de no mínimo 60% da área total do terreno onde não haja nenhuma edificação, bem como instalar portão e plantar, no mínimo, uma árvore na calçada, devendo o terreno ser mantido sempre limpo e roçado.

5.3.1.7 CAMPOS DO JORDÃO - LEI N. 3.157/2008

No Município de Campos do Jordão, desde o ano de 2008, por intermédio da Lei n. 3.157, a prefeitura concede desconto de até 50% no IPTU às propriedades com terreno superior a cinco mil metros quadrados, dotados de florestas naturais perfeitamente tratadas e conservadas, ou que sejam reflorestadas, ou ainda, aos imóveis que mantenham pomares e jardins igualmente tratados e conservados.

Verificar, sobre o assunto, o Portal do Município de São Carlos. Disponível em http://www.saocarlos.sp.gov.br/ index.php/incentivo-ambiental-iptu.html Acessado em 13/01/2015>. Acesso em 10 de fev. de 2015.

5.3.1.8 AMERICANA - LEI N. 4.448/2007

A Lei Municipal de Americana autoriza o Poder Executivo a conceder redução do IPTU aos imóveis urbanos edificados, de uso residencial, dotados de áreas verdes descobertas e com solos permeáveis no pavimento térreo. O benefício pode atingir até 20% de redução no imposto.

5.3.1.9 ARARAQUARA - LEI N. 7.152/2009

A Lei n. 7.152/09 concede desconto no IPTU aos moradores do Município de Araraquara/SP, para propriedades urbanas acima de 2 mil metros quadrados de área total e que conservem no mínimo 30% de área verde com vegetação arbórea nativa ou declarada de preservação permanente. O desconto, segundo informações do *site* da Prefeitura³⁹, pode chegar a até 40% do valor do imposto. Esse desconto será concedido mediante prévia aprovação da Secretaria Municipal do Meio Ambiente.

5.3.1.10 SOROCABA - LEI N. 9.571/2011

A Lei n. 9.571/2011 instituiu o Programa IPTU Ecológico no Município de Sorocaba/SP com o objetivo de fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, concedendo benefício tributário aos que aderirem às medidas disciplinadas na norma municipal.

Referida lei tratou ainda: a) das medidas a serem adotadas para que o imóvel seja considerado como uma habitação sustentável; b) do desconto no IPTU concedido aos novos imóveis; c) do prazo para protocolar o pedido do benefício tributário; d) da renovação do pedido; e) da extinção do benefício.

O benefício concedido aos munícipes que adotarem as medidas previstas pode chegar a até 10% do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

http://prototipo.techs.com.br/prefeituraararaquara2012/Pagina/Default.aspx?IDPagina=2018

5.3.1.11 SÃO VICENTE - LEI COMPLEMENTAR N. 634/2010

Outro Município paulista que segue previsão legal semelhante é o de São Vicente, uma vez que este concede redução da alíquota do IPTU, por meio da Lei Complementar 634/2010, aos proprietários de imóveis residenciais, não-residenciais, e não-edificados, que adotem as seguintes medidas de proteção, preservação e recuperação do meio ambiente:

em imóveis residenciais e não residenciais, incluindo condomínios horizontais e verticais acima de 6 (seis) unidades

- a) redução de resíduos;
- b) utilização de material sustentável;
- c) redução no consumo de água;
- d) redução no consumo de energia elétrica;
- e) ampliação da área permeável

II em terrenos não-edificados

- a) aumento da área permeável;
 b) utilização da área em projetos ecologicamente corretos, como hortas comunitárias;
- c) implantação de calçada ecológica.

Embora louvável a tentativa de estimular os proprietários a que adotem práticas sustentáveis nos seus imóveis, o desconto previsto na LC 634/2010 ainda está longe de ser atrativo, pois prevê a redução do IPTU em baixos percentuais.⁴⁰

5.3.1.12 VALINHOS – LEI N. 3915/05

O Município de Valinhos, Estado de São Paulo, através do artigo 131, § 3°, incisos I, II e III, da Lei 3915/05, concederá desconto de até 45% no valor do IPTU para os imóveis que possuam certa porcentagem de área de seus terrenos contendo arborização natural ou reflorestada e áreas cultivadas com fins comerciais.

Art. 2º, parágrafo único, da LC 634/2010 - A somatória das reduções de alíquota decorrentes da adoção de medidas e ações previstas nesta Lei Complementar e no Anexo, não excederá a 0,3% (três décimos percentuais), não resultando a aplicação do benefício de redução do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, em incidência de alíquota inferior a 1% (um por cento).

5.3.2 ESTADO - RIO DE JANEIRO

5.3.2.1 RIO DE JANEIRO - LEI N. 5.248/2011

A capital carioca, no ano de 2011, instituiu a Política Municipal sobre Mudanças do Clima e Desenvolvimento Sustentável, que estabelece medidas ecoeficientes a serem adotadas visando, principalmente, a reduzir as metas de emissão antrópica de gases de efeito estufa no município.

Dentre as diretrizes especificadas na lei, percebe-se nitidamente a preocupação do legislador em estabelecer mecanismos para estimular a modificação dos padrões de produção e de consumo, atribuindo maior valor socioambiental às atividades econômicas, de transporte e de uso dos solos urbano e rural, com foco na sustentabilidade dos processos ambientais, consubstanciado na mitigação das emissões dos gases de efeito estufa e na absorção de gases por sumidouros.

O legislador já demonstra, nos capítulos iniciais da lei, a importância de se criar estímulos para que os processos construtivos, por exemplo, alterem seu padrão de alto impacto ao meio ambiente.

Adiante, no art. 19, que trata dos instrumentos da Política Municipal sobre Mudanças do Clima e Desenvolvimento Sustentável, em seu inciso IV, o legislador deixa claro que os incentivos fiscais, financeiros e econômicos, são mecanismos para estimular ações de mitigação e de adaptação às mudanças do clima, ressaltando a importância de medidas a serem adotadas pela administração pública para alcançar o desenvolvimento sustentável.

Sendo assim, um ano após a Política Municipal sobre Mudanças do Clima e Desenvolvimento Sustentável entrar em vigor, foi sancionado o Decreto n. 35.745/11, criando a chamada qualificação QUALIVERDE. Tal certificação tem como objetivo incentivar empreendimentos que contemplem ações e práticas sustentáveis destinadas a redução dos impactos ambientais. Como benefício, a norma assegura que o projeto que obtiver a qualificação terá tramitação prioritária no licenciamento.

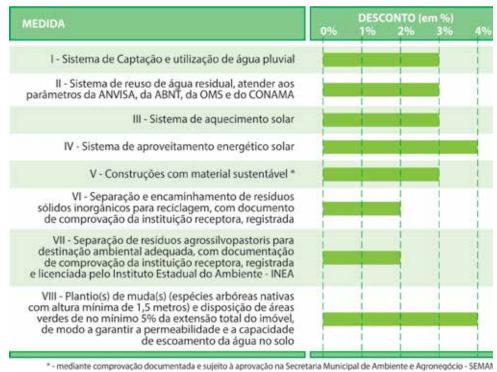
O legislador, porém, não estabeleceu no decreto qualquer tipo de incentivo fiscal ou econômico, somente premiando o empreendimento que obtiver a qualificação com um

processo em tese mais célere para a obtenção do licenciamento. Pouco para um diploma legal que tem como pilar primordial o desenvolvimento sustentável.

Atentos à necessidade de ampliar os benefícios àqueles que se propõem a adotar um modelo ambientalmente mais adequado, já se encontram em tramitação projetos de lei cujo objetivo é instituir benefícios fiscais e edílicos aos empreendimentos que obtenham o certificado QUALIVERDE.

5.3.2.2 SEROPÉDICA - LEI N. 526/2014

A Lei n. 526/2014, que instituiu o IPTU Verde no Município de Seropédica, concede desconto no Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU) anual, em no máximo 15% (quinze por cento), aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, que adotarem as seguintes medidas:



Caso todas as medidas sejam implementadas pelo proprietário do imóvel, o desconto pode alcançar até 24% do valor total do IPTU.

5.3.3 ESTADO – MINAS GERAIS

5.3.3.1 IPATINGA - LEI N. 2.646/2009

Com objetivo de fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, concedendo em contrapartida benefício tributário (redução do IPTU em até 5%), foi criado o Programa IPTU Verde do Município mineiro de Ipatinga. O benefício será concedido ao contribuinte que utilizar tecnologias ambientais sustentáveis na realização de benfeitorias em imóvel predial residencial, sendo estendido também àquele que, em seu imóvel, mantiver área permeável não degradável, com cultivo de espécies arbóreas nativas.

5.3.3.2 ARAXÁ - LEI 6.554/2013

A Lei n. 6.554/13 institui, nesse município mineiro, o IPTU Ecológico, concedendo aos imóveis até 20% de desconto no IPTU anual, pelo período de cinco exercícios consecutivos. Para fazer jus ao benefício, o proprietário do imóvel deve implementar duas ou mais das seguintes medidas:

	DESCONTO (em %)				
0%	6 196	2%	3%	4%	5%
I - sistema de captação da água da chuva				1	-
II - sistema de reuso de água		1		1	1
III - sistema de aquecimento hidráulico solar					-
IV - sistema de aquecimento elétrico solar		1		1	1
V - construções com material sustentável				1	1
VI - utilização de energia passiva				1	-
VII - sistema de utilização de energia eólica				4	
ação de telhado verde, em todos os telhados oníveis no imóvel para esse tipo de cobertura				1	1
IX - separação de resíduos sólidos *				4	
IX - separação de resíduos sólidos *	1				

inclusive para os condomínios horizontais ou verticais, que comprovadamente destinem sua coleta para reciclagem e aproveitamento.

Caso seja verificado o descumprimento de qualquer uma das exigências que justificaram os incentivos, a autoridade competente pode suspender os benefícios concedidos aos proprietários. O desconto será concedido aos empreendimentos que adotarem ações e práticas que visam à redução do consumo de recursos naturais e dos impactos ambientais, dividida em cinco grandes áreas: gestão sustentável das águas, eficiência e alternativas energéticas, projeto sustentável, bonificações e emissões de gases de efeito estufa. Cada item gera pontos que são transformados em descontos com variação que compõe as categorias Bronze (5%), Prata (7%) e Ouro (10%). A certificação será concedida a empreendimentos a serem edificados, assim como a ampliações ou reformas de imóveis já existentes de uso residencial, misto ou institucional.

5.3.4 ESTADO - BAHIA

5.3.4.1 SALVADOR - DECRETO N. 25.899/2015

O programa do IPTU Verde de Salvador almeja incentivar empreendimentos imobiliários residenciais, comerciais, mistos ou institucionais a realizarem e contemplarem ações sustentáveis. Para isso, com base no que dispõe o artigo 5° da Lei n. 8.474/2013⁴¹, oferece descontos diretos no IPTU das edificações que adotem as práticas de sustentabilidade apontadas na norma, seja nas novas construções, seja na reforma daquelas já existentes.

Esse desconto será aplicado em uma porcentagem escalonada conforme a previsão do Programa de Certificação Sustentável do IPTU Verde, que divide as ações de sustentabilidade em práticas voltadas: (i) à gestão das águas; (ii) ao emprego de alternativas energética e à melhoria da eficiência daquelas já utilizadas; (iii) à implantação de projetos sustentáveis; e (iv) ao controle da emissão de gases do efeito estufa. Além disso, prevê ainda bonificações através de um sistema de pontos para premiar aqueles já participantes e utilizadores de outros programas sustentáveis.⁴²

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.

Para informações mais precisas acerca das pontuações, bem como das subdivisões específicas de cada macro

divisão, veja-se o Anexo I do Decreto n. 25.899/2015.

Dentro desses grandes grupos temáticos, diversas medidas foram elencadas, cada qual com a sua pontuação específica, que no final se apresenta como a somatória adiante apresentada. No total, as edificações podem atingir um patamar máximo de 285 pontos. Note-se que as medidas de eficiência e alternativa energética foram as mais visadas pelo Programa de Certificação, englobando quase 50% do total.

Ações e práticas de sustentabilidade	Pontuação	Percentual no
Ações e praticas de sustentabilidade	máxima	total do programa
Gestão sustentável das águas	39 pontos	13,68%
Eficiência e alternativas energéticas	142 pontos	49,82 %
Projetos sustentáveis	80 pontos	28,07%
Bonificações	19 pontos	6,68%
Emissões de gases estufa	05 pontos	1,75%

Assim, mediante o cumprimento e a adoção das práticas sustentáveis, que se traduzem na sua pontuação final, os empreendimentos serão classificados e enquadrados em três níveis previstos no Programa, quais sejam: bronze, prata ou ouro. Portanto, quando certificadas, as edificações receberão descontos no IPTU conforme a seguinte escala:

Certificação	Pontuação mínima necessária	Desconto concedido
Bronze	50 (cinquenta) pontos	5%
Prata	70 (setenta) pontos	7%
Ouro	100 (cem) pontos	10%

Note-se que apenas as medidas voltadas à melhoria da eficiência e do emprego de alternativas energéticas são capazes de atingir, por si só, a pontuação mínima necessária para a certificação Ouro, uma vez que essas medidas, se cumpridas na íntegra, podem atingir um total de 142 pontos.

Após a certificação, o desconto terá validade de três anos, podendo ser renovado por igual período mediante reavaliação do órgão licenciador. Ressalte-se, contudo, que a concessão poderá ser cancelada de ofício a qualquer momento caso os órgãos competentes verifiquem o descumprimento dos termos da certificação emitida. Ressalte-se, igualmente, que a continuidade da concessão do benefício também ficará atrelada à regularidade fiscal e cadastral dos contribuintes comtemplados, não os eximindo, por evidente, do cumprimento integral da legislação urbanística e ambiental vigente.

Além dos privilégios fiscais, os participantes do programa que obtiverem a pré-certificação do IPTU Verde ainda serão beneficiados com a tramitação prioritária dos seus pedidos nos processos de autorizações e licenciamento. Para tanto, o requerimento para obtenção dessa certificação prévia, que indicará as ações e práticas de sustentabilidade a serem adotadas, deverá ser apresentado no ato do protocolo do processo de pedido de construção, ampliação e/ou reforma e modificação de projeto.

Por fim, com o intuito de garantir a proteção de áreas importantes sob a ótica ambiental, a norma prevê, para efeitos de apuração do IPTU a ser pago, a possibilidade de redução de até 80% no valor venal dos imóveis que se encontrarem em Áreas de Proteção Ambiental – APAs⁴³, diminuindo o seu ônus fiscal.

Assim, os benefícios apresentados por essa norma certamente seguem na linha do que foi reiteradamente defendido em outros pontos deste estudo, pois os contemplados terão a possibilidade de receber um incentivo pela prestação dos seus serviços ambientais, diminuindo, inclusive, os ônus advindos das eventuais restrições desta natureza que porventura incidam sobre o imóvel.

Para os fins do disposto do referido decreto, considerar-se-ão como Áreas de Proteção Ambiental as APA's da Bacia do Cobre/São Bartolomeu; Baia de Todos os Santos; Joanes/Ipitanga; e Lagoas e Dunas do Abaeté.

5.3.5 ESTADO – AMAZONAS

5.3.5.1 MANAUS - LEI N. 248/2013

O Município de Manaus instituiu através da Lei n. 248/13 o Programa IPTU Verde com o objetivo de fomentar medidas de preservação, proteção e recuperação do meio ambiente, concedendo, em contrapartida, vantagem tributária ao contribuinte.

O benefício consiste na redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), a ser concedido aos proprietários de imóveis residenciais e territoriais não residentes (terrenos) que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

O parágrafo único do art. 2° elenca um rol de medidas que deverão ser adotadas para que seja concedido tal benefício, sendo elas:

imóveis residenciais (incluindo condomínios horizontais e prédios)

- a) sistema de captação da água da chuva;
- b) sistema de reuso de água;
- c) sistema de aquecimento hidráulico e/ou elétrico solar;
- d) construções com material sustentável;
- e) utilização de energia passiva;
- f) sistema de utilização de energia eólica;
- g) manutenção no imóvel de uma ou mais espécie arbórea nativa, escolhidas entre os tipos adequados à arborização de vias públicas, ou preservação de espécie arbórea nativa já existente, observando-se a manutenção de área suficiente para sua irrigação, na forma do regulamento:
- h) manutenção, no perímetro de seu terreno, de áreas efetivamente permeáveis, com uma ou mais espécie arbórea nativa.

imóveis territoriais não residenciais (terrenos)

 a) manutenção do terreno sem a presença de espécies exóticas e cultivação de espécies arbóreas nativas.

imóveis residenciais (exclusivo para condomínios

horizontais ou prédios)

 a) separação de resíduos sólidos.

Para o caso de Manaus, a lei permite que o desconto no IPTU chegue a 50% do valor total do imposto, que ainda pode ser acumulado com outros benefícios já existentes ou que venham a ser implantados.

5.3.6 ESTADO – GOIÁS

5.3.6.1 GOIÂNIA - LEI COMPLEMENTAR N. 235/2012

Com o objetivo de fomentar ações que promovam o ideário de Cidade Sustentável, o Município de Goiânia, através da Lei n. 235 de 2012, instituiu seu Programa IPTU Verde.

Visando à melhora na qualidade de vida dos habitantes, através da redução de impactos ao meio natural, o município busca adotar um modelo eficiente de desempenho urbanístico, fomentado pela motivação dos munícipes a adotar medidas ecoeficientes. Para tanto concede, em contrapartida, benefícios tributários..

Para conquistar o benefício tributário, que pode alcançar descontos de até 20% no valor total do IPTU, os proprietários devem adequar seus imóveis às seguintes condicionantes:

	Captação e reutilização de águas pluviais ou oriundas de outras fontes;
H	Sistema de aquecimento hidráulico solar;
III	Sistema de aquecimento elétrico solar;
IV	Construção de calçadas ecológicas;
V	Arborização no calçamento;
VI	Permeabilidade do solo com cobertura vegetal;
VII	Participação da coleta seletiva de resíduos sólidos em condomínios;
VIII	Construções com material sustentável;
IX	Instalação de telhado verde, em todos os telhados disponíveis no imóvel para esse tipo de cobertura;
X	Sistema de utilização de energia eólica.

Ressalte-se que os benefícios concedidos nesta Lei Complementar poderão ser suspensos, a qualquer tempo, por ato da autoridade competente, quando verificado o descumprimento das exigências que justificaram os incentivos, em parecer fundamentado, ou quando o contribuinte deixar de pagar o tributo, parcelado ou não.

5.3.7 ESTADO – PARANÁ

5.3.7.1 CURITIBA – LEI COMPLEMENTAR N. 9.806/2000

A capital paranaense, através da Lei Complementar n. 9.806/2000 – Código Florestal do Município de Curitiba – concede descontos no IPTU, podendo chegar até a isenção total do imposto, para proprietários de áreas verdes com bosque nativo, pinheiros de grande porte e árvores com grande volume de copada.

Para dispor do benefício, os proprietários devem entrar com o pedido de desconto no valor do imposto junto à Secretaria Municipal de Finanças. As solicitações são analisadas pela Secretaria do Meio Ambiente, que realiza vistoria na área e emite um parecer, aprovando ou não a concessão do desconto conforme uma tabela progressiva prevista na norma.

5.3.7.2 CAMPO LARGO - LEI N. 1.814/2005

A Lei n. 1.814 de 2005, que dispõe sobre a Política de Proteção, Conservação e Recuperação do Meio Ambiente, em seu Capítulo III – Dos Incentivos Financeiros e Fiscais –, permite ao município repassar ou conceder auxílio financeiro a instituições públicas ou privadas sem fins lucrativos, para a execução de serviços de relevante interesse ambiental, bem como poderá contribuir com os municípios limítrofes para a proteção, a conservação e a melhoria da qualidade ambiental.

Aos imóveis particulares que contenham árvores ou associações vegetais relevantes, declaradas imunes ao corte, como forma de estimulo à preservação, poderão receber benefícios fiscais, mediante redução de 10% no imposto imobiliário por árvore, até o limite máximo de 50%, independentemente do número excedente a 5 (cinco) árvores.

Para proprietários de terrenos integrantes da Zona de Preservação Ambiental, será concedida isenção do imposto imobiliário ou a redução proporcional ao índice de área verde existente no imóvel, de acordo com a porcentagem de cobertura Florestal.

5.3.8 ESTADO - RIO GRANDE DO SUL

5.3.8.1 LAJEADO - LEI N. 5.840/96

O Município de Lajeado possui, desde o ano de 1996, regulamentação que permite ao Executivo conceder desconto de até 20% sobre o IPTU. Trata-se da Lei n. 5.840, que prevê redução no tributo aos imóveis urbanos em que houver árvores de "considerada ancianidade, raridade ou beleza de porte", desde que sejam convenientemente tratadas e preservadas pelo proprietário. Apesar da peculiaridade da norma, não deixa de ser uma forma de incentivo que remete ao modelo conservador/recebedor.

5.3.9 ESTADO – SANTA CATARINA

5.3.9.1 FLORIANÓPOLIS – LEI COMPLEMENTAR 480/2013

O Município de Florianópolis (SC) é mais um a adotar o IPTU Verde. A ação oferece descontos de até 5% no valor do imposto para os contribuintes que possuam imóveis com soluções ecologicamente corretas e sustentáveis. Entre esses critérios está a captação de água de chuva, reuso de água na habitação e a instalação de sistemas fotovoltaicos para captação e geração de energia solar.

5.3.9.2 CAMBORIÚ - LEI 2.544/2013

A Lei 2.544/13, do Município catarinense de Camboriú, institui o Programa IPTU Verde, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, mediante a concessão de benefício tributário ao contribuinte.

O benefício em questão consiste na redução do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), não ultrapassando 6%, aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais que adotarem medidas tais como: sistema de captação da água da chuva; sistema de reuso de água; sistema de aquecimento hidráulico solar e utilizar materiais de construção sustentáveis.

5.4 POLÍTICAS ESTADUAIS DE MUDANÇAS CLIMÁTICAS (PEMC'S)

5.4.1 SÃO PAULO - LEI N. 13.798/2009

A PEMC paulista tem como objetivo geral estabelecer o compromisso do Estado frente ao desafio das mudanças climáticas globais. Para tanto, a norma dispõe sobre as condições para as adaptações necessárias aos impactos derivados das mudanças climáticas, bem como acerca das contribuições voltadas à redução ou estabilização da concentração dos gases de efeito estufa na atmosfera. Nesse sentido, o legislador arrolou, nos incisos do artigo 5° da supracitada lei, diversos objetivos específicos da Política instituída, sendo os mais relevantes para o presente estudo:

I – assegurar a compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do sistema climático.⁴⁴

II – fomentar projetos de redução de emissões, sequestros ou sumidouros de gases do efeito estufa, incluindo os do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo (MDL).⁴⁵

IV – realizar ações para aumentar a parcela das fontes renováveis de energia na matriz energética, dentro e fora do Estado.

XIII – criar e ampliar o alcance de instrumentos econômicos, financeiros e fiscais, inclusive o uso do poder de compra do Estado, para os fins dessa lei.

XV – promover um sistema de planejamento urbano sustentável de baixo impacto ambiental e energético, inclusive a identificação, estudo de suscetibilidade e proteção de áreas de vulnerabilidade indireta quanto à ocupação desordenada.

Importante ressaltar, contudo, que para que o particular busque modelos de desenvolvimento menos impactantes, mas sabidamente mais caros, é fundamental que o Estado, em contrapartida pelo serviço ecossistêmico prestado, incentive a adoção dessas ações sustentáveis de alguma maneira, seja reduzindo o valor/alíquota dos tributos, seja isentando os contribuintes que prestem aqueles serviços.

Assim, a Seção X da mesma norma incumbe ao Poder Público a obrigação de propor e fomentar medidas que privilegiem padrões sustentáveis de produção, comércio e consumo, de maneira a: (i) reduzir a demanda de insumos; (ii) utilizar materiais menos impactantes; e (iii) gerar menos resíduos.

Para atingir essas medidas, que visam à redução da emissão dos gases de efeito estufa, o art. 12 da referida norma propõe uma série de iniciativas voltadas a esse objetivo, não esgotando, porém, a possibilidade de a Administração e os administrados realizarem diferentes ações das que se extrai do texto legal.

O inciso I, por exemplo, faz menção à licitação sustentável, para adequação do perfil e do poder de compra do Poder Público estadual em todas as suas instâncias.⁴⁶

O inciso VI, por outro lado, estatui que a construção civil deve promover, nos projetos próprios, e incentivar, nos projetos de terceiros, a habitação sustentável e de eficiência energética, redução de perdas, normas técnicas que assegurem qualidade e desempenho dos produtos, uso de materiais reciclados e de fontes alternativas e renováveis de energia.

Já no seu art. 23, a PEMC paulista instituiu o Programa de Remanescentes Florestais, criado a fim de fomentar a delimitação, demarcação e recuperação de matas ciliares e outros

De maneira breve, é possível afirmar que a citada "compatibilização do desenvolvimento socioeconômico com a proteção do sistema climático" se traduz no desenvolvimento sustentável. É importante lembrar, contudo, conforme já mencionado, que a sustentabilidade deve estar alicerçada em três pilares: o econômico, o social e o ambiental.

Esse inciso segue na linha interpretativa do que vem sendo realizado internacionalmente e em outros diplomas do ordenamento jurídico brasileiro, como por exemplo, nas normas dos créditos de carbono. Porém, saliente-se que essas iniciativas devem ser realizadas com cautela, uma vez que elas estimulam a captura dos gases de efeito estufa como alternativa à redução da sua emissão. Embora louvável, é importante ressaltar que os sumidouros de gases do efeito estufa também podem atuar como emissores desses gases. Explica-se. O ciclo do carbono é contínuo, assim os participantes desse ciclo podem atuar tanto na sua absorção, quanto na sua emissão. As florestas (comumente vistas como fontes de sequestro ou sumidouros desses gases), por exemplo, atuam diretamente no ciclo do carbono, apresentando-se como perfeito modelo daqueles atores que podem desempenhar um duplo papel nesse ciclo, ora absorvendo o carbono, ora liberando-o na atmosfera. Assim, a utilização dos sumidouros dos gases de efeito estufa deve ser vista como uma solução secundária (que auxilia na regulação dos ciclos locais), adotando-se a redução desses gases como medida primária. O Poder Público deve focar a sua atuação naquelas medidas adotadas a fim de reduzir as emissões desses gases. Para tanto, deve apresentar iniciativas que incentivem a participação privada na busca por essa redução.

Esse inciso segue na linha do que foi apresentado, por exemplo, no próprio Regime Diferenciado de Contratação (RDC) da Lei n. 12.462/11. O RDC foi instituído a fim de contemplar as obras da Copa do Mundo da FIFA no Brasil e as Olimpíadas de 2016, tendo, posteriormente, seu alcance ampliado para obras de escolas públicas, sistema carcerário e hospitais. Esse regime estabelece, em seu art. 1°, § 1°, III, a preocupação com a inclusão de novas tecnologias, sejam elas utilizadas no processo de construção, ou até mesmo relativas à utilização de recursos essenciais como a água ou a energia.

--

tipos de fragmentos florestais, prevendo, inclusive, o pagamento por serviços ambientais aos proprietários rurais conservacionistas, bem como incentivos econômicos a políticas voluntárias de redução de desmatamento e proteção ambiental.

Não obstante os benefícios já previstos, a norma ainda delegou, acertadamente, ao Poder Executivo, em seu art. 22, o dever de:

- criar instrumentos econômicos e estimular o crédito financeiro voltado a medidas de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e de adaptação aos impactos das mudanças climáticas;
- II estabelecer preços e tarifas públicas, tributos e outras formas de cobrança por atividades emissoras de gases de efeito estufa;
- III desenvolver estímulos econômicos para a manutenção de florestas existentes e desmatamento evitado, compensação voluntária pelo plantio de árvores, recuperação da vegetação e proteção de florestas (grifamos).

É possível perceber, portanto, que o legislador previu a criação de diversos instrumentos capazes de incentivar os modelos de produção sustentáveis por meio da PEMC paulista. Caberá, agora, ao Poder Executivo a concretização desses meios (criação essa que pode (e deve!), ser estimulada pelos interessados).

5.4.2 DISTRITO FEDERAL - LEI N. 4.797/2012

Tem como objetivo a PEMC do Distrito Federal assegurar a contribuição no cumprimento dos propósitos da Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima, de alcançar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em nível que impeça interferência humana perigosa no sistema climático, em prazo suficiente a permitir aos ecossistemas uma adaptação natural às mudanças do clima, assegurar que a produção de alimentos não seja ameaçada e permitir que o desenvolvimento econômico prossiga de maneira sustentável (art. 4º e seus incisos).

Quanto às suas diretrizes, podemos destacar os seguintes incisos do artigo 3°:

I – formulação, adoção e implementação de planos, programas, políticas, metas e ações restritivas ou incentivadoras, envolvendo os órgãos públicos e incluindo parcerias com a sociedade civil;

II – promoção de cooperação com todas as esferas de governo, organizações multilaterais, organizações não governamentais, empresas, institutos de pesquisa e demais atores relevantes para a implementação dessa política; XII – estímulo à participação pública e privada nas discussões nacionais e internacionais de relevâncias sobre o tema das mudanças climáticas;

XIV – formulação, adoção e implantação de planos, programas, políticas e metas visando à promoção do uso racional, da conservação e do combate ao desperdício da água e ao desenvolvimento de alternativas de captação de água e de sua reutilização para usos que não requeiram padrões de potabilidade;

XV – estímulo à minimização da quantidade de resíduos sólidos gerados, ao reuso e à reciclagem dos resíduos sólidos urbanos, à redução da nocividade e ao tratamento e depósito ambientalmente adequado dos resíduos sólidos remanescentes;

Nota-se, assim, já nas diretrizes da lei, o cuidado que o legislador teve em oportunizar ao Poder Público a possibilidade de adotar medidas e ações, seja através de incentivos, benefícios, programas, entre outros, que estimulem o setor privado a contribuir para o desenvolvimento sustentável.

Esta possibilidade de adotar medidas e ações pró-desenvolvimento sustentável fica ainda mais evidente ao se analisar, por exemplo, em seu art. 8° - intitulado de estratégias para uso racional da energia -, que prevê, entre outras, a promoção de medidas que incentivem a adoção de estratégias de conforto ambiental nas edificações, e a adequação dos espaços construídos aos aspectos ambientais e de conservação de energia.

5.4.3 SANTA CATARINA - LEI N. 4.797/2012

De interesse do presente estudo, os objetivos da PEMC catarinense são o fomento e o incentivo às iniciativas públicas e privadas que contribuam para o alcance da estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera em um nível que impeça uma interferência humana perigosa no sistema climático.

Para tanto, prevê a criação e implementação de programas voltados à adaptação adequada às mudanças climáticas no Estado de Santa Catarina, a criação e implementação de instrumentos econômicos, financeiros e fiscais destinados à promoção dos objetivos e programas previstos na PEMC, o desenvolvimento social, econômico e tecnológico de forma compatível com a proteção do sistema climático e do meio ambiente, notadamente por meio de incentivos às pesquisas voltadas ao desenvolvimento de tecnologias ambientalmente corretas e ordenadas, bem como à mitigação de externalidades negativas de produção, a valorização econômica e social dos serviços e produtos ambientais, notadamente a biodiversidade e os estoques de carbono e, finalmente, o estímulo à produção mais limpa e ao consumo sustentável (art. 5°, incisos I, III, VI, VII, IX e X).

Para que se efetuem todos os objetivos desta lei, a Política estabeleceu a criação de diversos instrumentos (art. 6°, incisos VI, VII, VIII e IX), sendo alguns deles muitíssimo relevantes, tais como: programas criados com a finalidade de atingir os objetivos desta lei, os mecanismos financeiros estaduais e nacionais, especialmente os disponibilizados pelo Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense – PRODEC e pelo Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, as instituições financeiras internacionais que utilizem programas de moeda de crédito para emissão, redução e mitigação de GEE e os incentivos fiscais e tributários criados nos termos da PEMC.

Abre-se aqui um breve e oportuno parêntese em referência ao PRODEC e FEHIDRO. O Programa de Desenvolvimento da Empresa Catarinense (Prodec) busca conceder incentivo à implantação ou expansão de empreendimentos industriais e comerciais que produzirem e gerarem empregos e renda no Estado de Santa Catarina. Trata-se de incentivo equivalente a um percentual pré-determinado sobre o valor do ICMS a ser gerado pelo novo projeto. Seu incentivo nada mais é do que um financiamento de capital de giro, a longo prazo e de baixíssimo custo, podendo participar empreendimentos que atendam,

no todo ou em parte, os seguintes requisitos⁴⁷:

- 1. Gerem emprego e renda à sociedade catarinense;
- 2. Incrementem os níveis de tecnologia e competitividade da economia de Santa Catarina;
- 3. Contribuam para o desenvolvimento sustentado do meio ambiente, para a desconcentração econômica e espacial das atividades produtivas e para o desenvolvimento dos municípios e da região;
- 4. Aqueles direcionados às obras de infraestrutura, especialmente rodovias, ferrovias, portos e aeroportos de Santa Catarina (negrito nosso).

Quanto ao Fundo Estadual de Recursos Hídricos – FEHIDRO, este foi instituído com o objetivo de desenvolver projetos que visem ao uso racional e sustentável dos recursos hídricos, incluindo o seu monitoramento, a melhoria e a recuperação no sentido de elevar a qualidade de vida da população do Estado.

Para alcançar seus objetivos, o Fundo disponibiliza financiamento para empreendimentos que contribuam para o desenvolvimento sustentável com ações em três áreas chamadas Linhas Temáticas, sendo elas⁴⁸:

Veja-se, sobre o tema, o Portal do Estado de Santa Catarina. Disponível em http://www.sc.gov.br/index.php/desenvolvimento-economico/prodec-programa-de-desenvolvimento-da-empresa-catarinense. Acesso em 27 de jan. de 2015

Sobre o tema veja-se o Portal da SIRHESC. Disponível em http://www.sirhesc.sds.sc.gov.br/sirhsc/conteudo_visualizar_dinamico.jsp?idEmpresa=7&idMenu=142. Acesso em 27 de jan. de 2015.

A) PLANEJAMENTO E GERENCIAMENTO DE RECURSOS HÍDRICOS.

Apoia empreendimentos que contribuam para instrumentar e aprimorar a gestão dos recursos hídricos, no que diz respeito ao planejamento e gestão, por meio do desenvolvimento de instrumentos estabelecidos pela Política Estadual de Recursos Hídricos, como: relatórios de situação e planos de bacias, monitoramento dos aspectos qualitativos e quantitativos, sistemas de informação, além da capacitação, comunicação social e mobilização dos gestores e participantes do Sistema Estadual Gerenciamento de Recursos Hídricos (Lei n. 9022/93);

B) PROTEÇÃO, CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DOS RECURSOS HÍDRICOS SUPERFICIAIS E SUBTERRÂNEOS.

Abrange empreendimentos que contemplem os usos múltiplos dos recursos hídricos, no que se refere ao aproveitamento e controle, bem como à conservação, proteção e recuperação da qualidade e da quantidade dos recursos hídricos superficiais e subterrâneos, com destaque para a conservação e proteção dos mananciais destinados ao abastecimento público.

C) PREVENÇÃO E DEFESA CONTRA EVENTOS EXTREMOS.

Contempla medidas voltadas à minimização dos efeitos decorrentes de eventos de magnitude extrema, como inundações, estiagens prolongadas, processos erosivos e assoreamento de corpos d'água, que trazem impactos significativos para os corpos hídricos e suas áreas de drenagem.

Compreende, entre outros, o Programa Catarinense de Mudanças Climáticas, segundo art. 8°, a implementação de atividades de projetos, por meio de concessão de benefícios financeiros, econômicos e tributários, que efetivamente contribuam para a mitigação dos gases de efeito estufa, seja no âmbito do Mecanismo de Desenvolvimento Limpo ou de outros mecanismos, o estímulo à produção de energias renováveis, o incremento de eficiência energética e o aproveitamento sustentável dos recursos naturais do Estado e a promoção de medidas de cumprimento dos programas de redução das emissões que acarretam mudanças climáticas.

Na mesma linha, o Programa Catarinense de Conservação Ambiental compreende a proteção dos estoques de carbono por meio do desmatamento evitado e outras práticas que atinjam esta finalidade. Esse programa busca, igualmente, incentivar a recuperação de áreas degradadas e a criação de mecanismos de florestamento e reflorestamento (art. 9°, II e III), sendo estes incisos os de relevância para o estudo em tela.

Para que sejam alcançados todos os objetivos da PEMC catarinense, o Estado, por intermédio de lei específica, observados os limites constitucionais e as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias, poderá conceder incentivos fiscais (art. 18).

5.4.4 RIO GRANDE DO SUL - LEI N. 13.594/2010

Com o objetivo de estabelecer o compromisso do Estado gaúcho frente ao desafio das mudanças climáticas globais, estabelecendo as condições para as adaptações necessárias aos impactos derivados daquelas, bem como contribuir para reduzir a concentração dos gases de efeito estufa na atmosfera, atingindo nível seguro para garantir o desenvolvimento sustentável, foi instituído no ano de 2010 o PEMC no Estado do Rio Grande do Sul.

Para que se atinja o desenvolvimento sustentável e, assim, seja possível reduzir os impactos ao meio ambiente, alguns dos incisos do art. 5° trazem objetivos de interesse deste estudo, sendo eles:

- I assegurar a compatibilização do desenvolvimento econômico social com a proteção do sistema climático;
- II fomentar projetos de redução de emissões, sequestro ou sumidouros de gases de efeito estufa, incluindo os do MDL;
- III fomentar mudanças de comportamento que estimulem a modificação ambientalmente positiva, nos hábitos e padrões de consumo, nas atividades econômicas, no transporte e no uso do solo urbano e rural, com foco na redução de emissões dos gases de efeito estufa e no aumento da absorção por sumidouros;
- XI criar e fomentar instrumentos econômicos, financeiros e fiscais para os fins desta Lei;

Extrai-se do Capítulo IV – Da Produção, Comércio e Consumo, medidas que o Poder Público deve propor e fomentar, privilegiando padrões e coeficientes de produção, comércio e consumo, de maneira a reduzir a demanda de insumos, energias, utilizar materiais menos impactantes e gerar menos resíduos, com consequente redução das emissões dos gases do efeito estufa (art. 13).

Finalmente, nas Disposições Transitórias e Finais do PEMC gaúcha, colhem-se mecanismos que poderão auxiliar o Poder Público a alcançar os objetivos desta lei, sendo os de maior relevância, a criação de instrumentos econômicos e não econômicos, criando estímulos, através de crédito financeiro ou de outras iniciativas, voltadas às medidas de mitigação de emissões de gases de efeito estufa e de adaptação aos impactos das mudanças climáticas, desenvolver estímulos econômicos e não econômicos para a manutenção de florestas existentes e desmatamentos evitados realizando a compensação voluntária pelo plantio de árvores, recuperação da vegetação e proteção de florestas, estimular projetos que utilizem MDLs (art. 24, I, II e III).

5.4.5 AMAZONAS - LEI N. 3.135/2007

A PEMC amazonense tem como objetivos a criação de mecanismos econômicos, financeiros e fiscais, que auxiliem a criação de instrumentos de mercado para viabilizar a execução de projetos de REED, energia limpa e de emissões líquidas de gases de efeito estufa.

O incentivo às iniciativas de projetos, públicos e privados, que favoreçam a obtenção de recursos para o desenvolvimento, assim como a criação de metodologias, certificadas ou a serem certificadas, de redução líquida de gases de efeito estufa, e o estímulo aos modelos regionais de desenvolvimento sustentável no Estado do Amazonas, mediante incentivos de natureza financeira e não financeira, também são ações estabelecidas como prioridade da PEMC.

Para que a implementação da PEMC amazonense seja realizada, a própria política cria determinados programas para efetivá-la, sendo os seguintes de maior relevância para esta análise legislativa:

I - Programa Estadual de Capacitação de Organismos Públicos e Instituições

Privadas, objetivando a difusão da educação ambiental e o conhecimento técnico na área de mudanças climáticas, conservação ambiental e desenvolvimento sustentável;

II - Programa Estadual de Incentivo à Utilização de Energias Alternativas Limpas e Redutoras da Emissão de Gases de Efeito Estufa, pela adoção de novas tecnologias ou mudança da matriz energética, em especial incrementando o uso de biodiesel.

Quanto aos incentivos fiscais, o Poder Executivo está autorizado a concedê-los, na forma e condições que estabelecer. Extrai-se do art. 15:

- I diferimento, redução da base de cálculo, isenção, crédito outorgado e outros incentivos fiscais relativos ao ICMS, nas seguintes operações:
- a) com biodigestores que contribuam para a redução da emissão de gases de efeito estufa;
- b) com metanol, inclusive insumos industriais e produtos secundários empregados na sua produção, destinado ao processo produtivo de biodiesel:
- c) com biodiesel, inclusive insumos industriais e produtos secundários empregados na sua produção;
- d) de geração de energia baseada em queima de lixo;
- e) realizadas pelas sociedades empresárias que se dediquem exclusivamente ao ecoturismo, que tenham práticas ambientais corretas e que instituam programa de educação ambiental em mudanças climáticas por intermédio de estrutura de hospedagem, observada a quantidade de leitos prevista em regulamento e desde que localizada fora das zonas urbanas;
- II benefícios de redução de base de cálculo ou isenção relativos ao IPVA, nos seguintes casos:
- a) veículo que, mediante a adoção de sistemas ou tecnologias, comprovadamente reduzam, no mínimo, percentual definido em regulamento aplicado sobre suas emissões de gases de efeito estufa;

b) veículo que, mediante substituição do combustível utilizado por gás ou biodiesel, reduza as emissões dos gases de efeito estufa.

Dessa forma, o Estado do Amazonas se alinha a outros estados brasileiros na busca por uma política socioambiental equilibrada, que tem como principal meta reduzir os efeitos da ação do homem na natureza, reduzindo os efeitos desencadeados pelas alterações climáticas no país.

5.5 PRESERVAÇÃO, CONSERVAÇÃO E RECUPERAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

5.5.1 ESTADO DE SÃO PAULO - DECRETO N. 60.521/2014

Visando à recomposição da vegetação nas bacias formadoras de mananciais de água, o Programa Mata Ciliar tem como objetivo ampliar a proteção e conservação dos recursos hídricos e da biodiversidade.

Seus objetivos são contribuir para a conservação dos recursos hídricos visando à segurança hídrica, maximizar os benefícios ambientais advindos dos investimentos públicos e privados realizados para o cumprimento de obrigações legais, reduzir o custo social do cumprimento da legislação ambiental, apoiar produtores rurais, em especial os pequenos, para a recuperação de matas ciliares, oferecer alternativa segura para pessoas físicas e jurídicas interessadas, de forma voluntária, em financiar o plantio de florestas nativas para a compensação de emissões de carbono e neutralização de pegada hídrica, além de promover e incentivar o plantio de florestas nativas para uso econômico.

Projetos de incentivos econômicos previstos na Lei n. 13.798/09 – PEMC, deverão ser criados para que o Programa Mata Ciliar tenha eficácia.

5.5.2 ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL - LEI N. 13.913/2012

A presente lei instituiu tratamento diferenciado, simplificado e favorecido para empresas e sociedades civis estabelecidas no Estado do Rio Grande do Sul que atuem na preservação, conservação e recuperação do meio ambiente. Tal favorecimento se dará àquelas empresas e sociedades civis que exerçam atividades industriais, comerciais e de prestação de servico voltadas para:

> I-a elaboração, o desenvolvimento e a implantação de projetos de soluções aplicáveis à preservação, à conservação e à recuperação do meio ambiente; II - a solução de problemas ambientais, como contribuição para o desenvolvimento integrado, harmônico e sustentável por meio da geração de emprego e renda;

- III a promoção de pesquisas, estudos técnicos e tecnologias inovadoras nas áreas:[...]
- c) de projetos e atividades que eliminem ou reduzam, potencialmente, os efeitos prejudiciais à saúde, à qualidade de vida e ao meio ambiente, no que tange à sua localização e aos seus padrões de operação;
- d) de utilização de energias alternativas renováveis, de baixo impacto e descentralizadas, dando ênfase especial às estratégias de conservação de energia e de minimização de desperdícios;
- e) de tecnologias inovadoras de recuperação e de racionalização do aproveitamento de água e energia;
- f) de produção e de produtos que não afetam o meio ambiente e a saúde pública;
- g) de incentivo ao aproveitamento de materiais que possam ser reinseridos ao ciclo de produção;[...]
- i) de defesa, segurança e conservação da flora, da fauna e dos recursos naturais.

Como forma de incentivo à adoção das práticas de preservação, conservação e redução dos impactos ao meio ambiente de que trata esta lei, as empresas e sociedades civis terão acesso preferencial a linhas especiais de crédito em condições contratuais favorecidas pelo Sistema Bancário Estadual. Pode ainda o Poder Público Estadual conceder benefícios e incentivos fiscais voltados ao fomento das atividades fim deste ordenamento.

Em contrapartida, para desestimular atividades impactantes ao meio ambiente, a tributação ambiental será intensificada, com a utilização de alíquotas maiores para as atividades que tragam impacto ambiental.

5.5.3 ESTADO DO PIAUÍ - LEI N. 5.876/2009

Embora a presente análise legislativa tenha se focado majoritariamente na indústria da construção referente às áreas urbanas, importante notar que cada vez mais é possível perceber a rápida expansão do setor para as zonas rurais, acarretando pressões aos ecossistemas fronteiriços das cidades. Desta feita, os efeitos dos impactos causados pela atividade da indústria da construção são sentidos em locais cada vez mais distantes dos polos urbanos.

Legislações que tratam da conservação dos ecossistemas presentes nas zonas rurais, voltados à propriedade rural, passam a ter aplicabilidade em situações mais comumente observadas nas zonas urbanas. Assim, importante a análise do diploma legal que institui o Programa de Identificação, Catalogação e Preservação de Nascentes de Água, mesmo que este trate também de propriedades em terras rurais.

Assim posto, o art. 1° dispõe que os proprietários de terras urbanas ou rurais situadas no Estado do Piauí serão incentivados a identificar, catalogar e preservar as nascentes de água existentes em seus respectivos terrenos. Serão concedidos incentivos fiscais aos produtores rurais que realizarem atividades de conservação das nascentes.

A lei menciona expressamente "produtor rural", porém, como posto antes, com as atividades urbanas cada vez mais pressionando os espaços rurais, cria-se a necessidade de ampliar a abrangência deste incentivo, não só beneficiando o produtor rural, mas qualquer proprietário de terras nas quais se encontrem nascentes de água.





6. ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI

Para facilitar a exposição e a compreensão dos projetos de lei adiante apresentados, iremos dividir a próxima seção em tópicos relacionados à construção sustentável.

6.1 PROJETOS DE LEI RELACIONADOS ÀS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS EM GERAL (ÁGUA, ENERGIA, MATERIAIS)

6.1.1 PROJETO DE LEI FEDERAL N. 252/2014

Em agosto de 2014, a Comissão de Direito Humanos e Legislação Participativa protocolou, no Senado Federal, o Projeto de Lei n. 252/2014, cuja redação propõe a adoção de práticas de construção sustentável, estabelecendo um conjunto de diretrizes a serem observadas na execução da política urbana.

O projeto dispõe sobre a possibilidade de concessão de incentivos fiscais para as construções que implantarem telhados verdes e sistemas de aproveitamento de energia solar, de águas pluviais e de reutilização de água. Ademais, estabelece que essas medidas deverão ser adotadas, quando técnica e economicamente viável, nas edificações de propriedade da União.

6.1.2 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 699/2013 - SÃO PAULO

O Projeto de Lei n. 699/2013 tem como objetivo impor a obrigatoriedade de adoção de práticas e métodos sustentáveis na construção civil aplicada a empreendimentos utilizados pela administração pública no Estado de São Paulo.

6.1.3 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 4.608/2013 - MINAS GERAIS

Este projeto de lei dispõe sobre a obrigatoriedade da adoção de práticas e métodos sustentáveis na construção civil por meio da determinação de emprego de técnicas sustentáveis na construção, especificamente em obras executadas pelo Estado de Minas Gerais.

6.1.4 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 434/2012 - SÃO PAULO

O Projeto de Lei 434/2012 pretende tornar obrigatória, em todos os convênios para execuções de obras no Estado de São Paulo, a utilização dos chamados tijolos ecológicos, em percentual de 10 a 30% do total do projeto.

6.2 PROJETOS DE LEI RELACIONADOS AOS TELHADOS E COBERTURAS VERDES

6.2.1 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 607/2010 - SÃO PAULO

O PL n. 607/2010 tem como objetivo instituir o Programa Telhado Verde – PTV, no Estado de São Paulo, visando incentivos para os empreendimentos que implementarem a chamada biocobertura em substituição ao topo das edificações sem finalidade útil específica.

6.3 PROJETOS DE LEI QUE VERSAM SOBRE ENTULHOS

6.3.1 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 599/2013 - SÃO PAULO

Atualmente em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, a proposta pretende instituir o "Programa de Reciclagem de Entulhos da Construção Civil e Demolição" cujo teor implica na concessão de incentivos à utilização de materiais reciclados oriundos do processo da construção civil e demolição.

6.3.2 PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 0048/2013 - AMAPÁ

Atualmente em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado do Amapá, o PL n. 0048/13 visa a instituir o Programa de Reciclagem de Entulhos da Construção Civil e Demolição, promovendo o desenvolvimento sustentável do setor. Para tanto, o Poder Executivo poderá conceder incentivos fiscais para as empresas, cooperativas ou centros de prestação de serviços que se enquadrem nas prerrogativas da lei.

6.3.3 PROJETO DE LEI MUNICIPAL - VIANA/ES

O Município de Viana busca instituir, através de um Projeto de Lei cujo número não conseguimos identificar, o sistema de gestão sustentável de resíduos da construção civil e resíduos volumosos e o plano municipal de gestão de resíduos da construção civil. Seu objetivo principal é a adequação à legislação federal, nomeadamente quanto à correta triagem, reutilização, reciclagem e destinação destes resíduos.

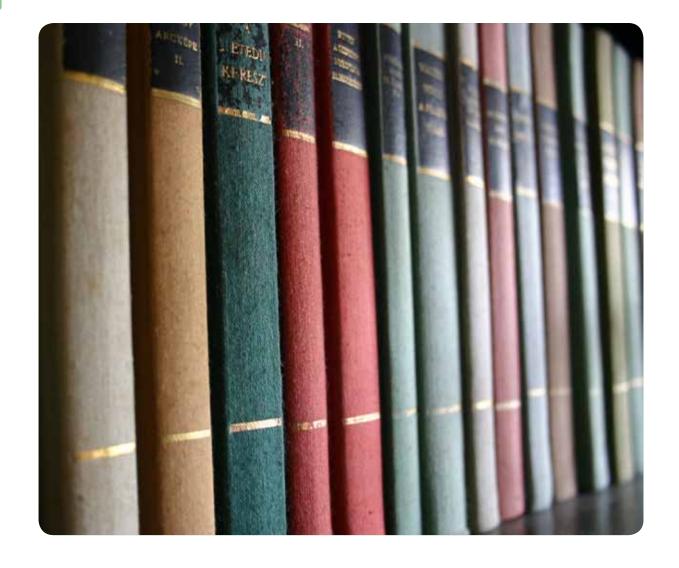
6.4 PROJETOS DE LEI QUE VERSAM SOBRE CERTIFICAÇÕES OU SELOS "VERDES" 6.4.1 PROJETO DE LEI MUNICIPAL N. 1.415/2012 - RIO DE JANEIRO/RJ

O Projeto de Lei n. 1.415/2012 estabelece benefícios fiscais para os empreendimentos que detenham a qualificação QUALIVERDE. Serão concedidos benefícios para quatro impostos: (i) Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza; (ii) Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis e de Direitos a Eles Relativos Realizados *Inter Vivos*, por Ato Oneroso; (iii) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, durante a construção; e (iv) Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana, após a emissão do *habite-se* da edificação.

6.4.2 PROJETO DE LEI MUNICIPAL N. 88/2012 - RIO DE JANEIRO/RJ

O Projeto de Lei Complementar n. 88/2012 estabelece uma série de benefícios edilícios para os empreendimentos que detenham a qualificação QUALIVERDE.

Dentre os benefícios previstos, pode-se destacar a isenção de imposto cobrado da área de varandas abertas e jardineiras no cômputo da Área Total Edificável e a possibilidade do estacionamento descoberto, localizado no pavimento térreo dos empreendimentos "qualiverdes", ser coberto, desde que a cobertura seja do tipo telhado verde e associada ao sistema de coleta, retenção ou reuso de águas pluviais.







7. SUGESTÕES DE ENCAMINHAMENTOS

O levantamento legislativo realizado ao longo deste estudo evidenciou a insuficiência de mecanismos legais vigentes no país capazes de garantir incentivos à indústria da construção sustentável. Muito embora se perceba o crescente anseio popular por políticas urbanas e econômicas voltadas ao meio ambiente, o setor não é capaz, sozinho, de promover mudanças significativas no cenário atual. Para tanto, necessita de incentivos.

Por mais que o empreendedor possua grande afinidade com o tema e interesse em promover projetos ecoeficientes, a verdade é que o emprego de novas tecnologias e a adoção de medidas ecológicas na indústria da construção representa um acréscimo de custo que, caso seja suportado inteiramente pela construtora, pode tornar a obra inviável sobre o prisma econômico; e caso o custo adicional seja repassado ao comprador, corre-se o risco de o valor final do empreendimento deixar de ser atrativo ao investidor.

Desta forma, a melhor alternativa, sem sombra de dúvidas, é a participação do Poder Público, através da criação de incentivos que possam mitigar o ônus econômico oriundo da adoção de medidas ecoeficientes na indústria da construção, formando uma parceria com o setor privado, proporcionando, assim, um ganho para toda sociedade.

Um bom exemplo dessa parceria público/privada vem de Buenos Aires/Argentina. Isto porque, conforme já exposto, por meio da citada Lei n. 2.972, o governo municipal criou o chamado "Distrito Tecnológico de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires", área esta destinada à implantação incentivada de empresas de tecnologia de informação e de comunicação.

Muito embora o exemplo vizinho se aplique a uma área restrita da capital, nada impede que o modelo seja ampliado para outras zonas. Medidas como esta não só podem, como devem ser estimuladas no território brasileiro. O país é campeão em arrecadação de

tributos, portanto, através de uma reanálise de prioridades, é possível obter recursos para a concessão de incentivos.

Saliente-se, todavia, que medidas nesse sentido só podem ser efetivamente concretizadas por meio de uma atuação conjunta da coletividade (representada aqui pelas empresas, pelas entidades setoriais, etc) e do Poder Público.

Note-se, ademais, conforme já exposto, que as empresas e entidades setoriais devem adotar uma posição mais ativa, exigindo políticas públicas governamentais, não só baseadas em mecanismos protetivo-repressivos, mas também em políticas de fomento a partir de benefícios que premiam aqueles dispostos a adequar seus empreendimentos aos novos modelos de sustentabilidade.

O Poder Público, por seu lado, deverá passar a incentivar a iniciativa privada para que adote em seus processos mecanismos voltados à proteção ambiental, buscando a efetivação das leis já existentes e a aprovação de projetos favoráveis aos incentivos à construção sustentável, conforme os exemplos aqui apresentados.





8. CONCLUSÕES

Diante do exposto, verifica-se, inicialmente, que existe no país e no mundo uma preocupação geral em relação ao meio ambiente e a interferência do ser humano no ecossistema do planeta. A indústria da construção, como não poderia ser diferente, diante da sua importância econômica/social, encontra-se envolvida diretamente neste debate ecológico.

Como forma de mitigar os impactos causados ao meio ambiente pelo exercício da atividade, uma série de propostas foram desenvolvidas com o objetivo principal de apresentar alternativas ao modelo clássico de construção; amparadas em novas tecnologias, equipamentos e técnicas modernas de gestão de obra, hoje é possível desenvolver projetos sustentáveis e extremamente eficientes sobre o prisma ecológico.

Ocorre que, para que este novo modelo possa realmente tornar-se um aliado na busca do equilíbrio econômico/ambiental, é indispensável a participação de todos os envolvidos na cadeia: entes públicos, empreendedores e sociedade.

Percebe-se, por meio da consulta legislativa realizada, que a participação do Poder Público mostra-se um tanto quanto tímida em relação ao seu papel neste novo cenário. Embora exista, em algumas cidades, a obrigatoriedade de adotar técnicas ecoeficientes nos prédios da administração pública, o que se espera, de fato, é que os entes públicos fomentem, através de incentivos econômicos e fiscais, o desenvolvimento de políticas ambientais para o setor.

Conforme visto, a concessão de subsídios verdadeiramente atrativos já é uma realidade em diversos países, inclusive em vizinhos latino-americanos, onde é possível notar um esforço conjunto para que se desenvolva uma política urbanística menos agressiva ao meio ambiente.

Desta forma, para que o Brasil acompanhe a tendência mundial e passe a fazer parte do grupo de países dispostos a investir em uma política socioambiental eficiente, é necessário que a sociedade e os empreendedores atuem diante do Poder Público, apresentando propostas e cobrando celeridade na aprovação de programas e leis de incentivos à construção sustentável.







