

Extrafiscalidade como instrumento indutor do desenvolvimento sustentável nos pequenos municípios baianos através do fomento a projetos de reaproveitamento de resíduos sólidos

Marzo Barretto Santos
marzosantos@gmail.com

Extrafiscalidade como instrumento indutor do desenvolvimento sustentável nos pequenos municípios baianos através do fomento a projetos de reaproveitamento de resíduos sólidos

RESUMO

Este artigo tem a finalidade de discutir a extrafiscalidade, enquanto ferramenta de atuação tributária brasileira, como instrumento que fomente o desenvolvimento sustentável nos municípios de pequeno porte da Bahia. O estudo se baseou na análise bibliográfica através da leitura de livros e artigos científicos relacionados aos temas que dão sustentação ao artigo. O estudo também se debruçou sobre as Pesquisas Nacionais de Saneamento Básico de 2000 e de 2008, do IBGE, além do banco de dados da Secretaria do Tesouro Nacional, o Censo 2010 e a base de dados da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia. Foi identificado que a extrafiscalidade pode ser uma sólida ferramenta aos pequenos municípios baianos em prol do incentivo a projetos de reaproveitamento de resíduos sólidos.

Palavras-chave: Tributação ambiental. Extrafiscalidade. Desenvolvimento sustentável. Gestão de resíduos sólidos.

1. INTRODUÇÃO

Há alguns anos, a humanidade tem questionado a relação entre o crescimento econômico e a preservação ambiental. Não mais se pode compreender o planeta como provedor ininterrupto de materiais primários de transformação e alimentação. As necessidades humanas, apesar de se manterem ilimitadas, já que a todo momento geram-se novas criações e o anseio de consumo, não podem ser saciadas sem o claro entendimento de que os recursos globais são escassos e, caso se mantenham sob uso desregrado, se esgotarão em poucas gerações.

Um importante teórico da ciência ecológica, Odum (1988), há algumas décadas, já entendia que economia e ecologia eram matérias correlatas, apesar de muitos, erroneamente, pensarem que são ciências com ideias antíteses. Novos paradigmas tem se formado na sociedade frente a esta relação, observados em uma nova forma do empresariado pensar seus produtos e serviços, do consumidor analisar suas aquisições e do Estado desenvolver suas políticas públicas.

A integração entre múltiplas matérias e saberes de forma sistêmica é o que sustenta esse novo paradigma da vida em sociedade, onde “[...] as ações ambientais devem permear as diversas instituições e componentes que atuam no gerenciamento dos espaços construídos e naturais” (PHILIPPI Jr., 2004, p. 8). Sob um olhar geográfico, mas partilhando da mesma essência, Santos (2006, p. 63) descreve o espaço com “[...] um conjunto de indissociável, solidário e também contraditório, de sistemas de objetos e sistemas de ações, não considerados isoladamente, mas como o quadro único no qual a história se dá”.

O direito ambiental, nessa nova dinâmica social, tem uma importância intrínseca, principalmente em relação a esses sistemas de ações citados por Santos (2006). Para Santana (2004, p. 9-10), como um direito emergente, ele “[...] vai introduzir no campo jurídico novos institutos, isto é, novos dispositivos processuais, tipos penais, determinações administrativas [...], além de novos princípios”. Esse mesmo autor dá alguns exemplos dos dispositivos como dos princípios, tais como ação civil pública e crimes contra a administração ambiental e os princípios da prevenção, da precaução e do poluidor-pagador. Por outra escola do direito, identifica-se o direito tributário como uma das mais antigas, com interferências do Estado diretamente ligadas ao cotidiano dos cidadãos.

A tributação ambiental, pelos tributos fiscais ou extrafiscais, se põe como ferramenta valiosa à regulação das ações antrópicas frente ao desenvolvimento sustentável, ou como já dito, um desenvolvimento econômico com base no equilíbrio ambiental e social.

Este artigo, sem ousar manter um caráter jurídico, pretende desenvolver uma breve discussão a cerca da tributação ambiental, mais especificamente na extrafiscalidade, como instrumento indutor desse desenvolvimento alicerçado no tripé sustentável, ou seja, economicamente viável, socialmente justo e ambientalmente equilibrado frente aos tributos municipais dos pequenos municípios baianos.

Esclarece-se que neste trabalho, pequenos municípios têm até 50 mil habitantes. Estes municípios têm, na maioria dos casos, dificuldades de geração de receita por arrecadação própria, ou seja, pelos tributos municipais e direcionam, no geral, baixos volumes de recursos financeiros para as funções ambientais e de geração de renda.

Do mesmo modo, informa-se que foram utilizados como base para este trabalho, estudos bibliográficos em livros e artigos científicos pertinentes aos temas extrafiscalidade e gestão de resíduos sólidos e a utilização dos bancos de dados disponibilizados pela rede mundial de computadores, a internet, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, da Secretaria do Tesouro Nacional do Ministério da Fazenda – STN, da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia – SEI e dos Projetos Nacionais de Saneamento Básico de 2000 e de 2008.

Sucedendo esta introdução, no segundo item foi desenvolvido conceitos de tributação ambiental, mais detalhadamente de extrafiscalidade, além de demonstrar exemplos extrafiscais nacionais e internacionais.

Posteriormente, no terceiro item, a discussão adentra nos conceitos de desenvolvimento sustentável pela gestão de resíduos sólidos, com dados sistematizados em tabelas relativas aos

quantitativos de municípios e toneladas/dia do lixo e um delineamento às informações dos pequenos municípios brasileiros e baianos.

O quarto item traz à luz os benefícios da gestão pública de resíduos sólidos aos pequenos municípios baianos e a importante relação entre a atuação extrafiscal nos tributos ambientais em prol deste tipo de gestão pública em prol do desenvolvimento municipal com base no tripé sustentável. Finalizando com a conclusão percebida após toda a discussão deste estudo.

2. TRIBUTAÇÃO AMBIENTAL E EXTRAFISCALIDADE

O mundo ampliou sua riqueza econômica drasticamente desde a década de 1950. Dados da UNESCO (1998) descrevem um aumento do produto interno bruto mundial de quatro trilhões para vinte e três trilhões de dólares em menos de cinquenta anos. Esse crescimento não foi acompanhado de um equilíbrio social, nem tampouco ambiental.

A humanidade se transformou, seus problemas mudaram e a forma do Estado regular essas ações também teve que ser modelada. Por isso e pelo desenvolvimento das ferramentas jurídicas, o “[...] direito deixa cada vez mais de ser um fenômeno marcadamente repressivo, tornando-se também um instrumento de controle preventivo” (SANTANA, 2004, p. 10), onde ao invés de punir os comportamentos indesejados, premia quem segue os comandos normativos.

Encontra-se na Constituição Federal – CF (BRASIL, 1988) um avanço jurídico para sociedade brasileira, um novo passo frente a necessidade de orquestrar a relação entre a preservação ambiental e a ordem econômica nacional. Para constatar isto, se devem observar dois artigos fundamentais, o 170, com seu inciso VI, e o 225:

Artigo 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

[...]

VI – defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação.

Artigo 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Dessa forma, a tributação ambiental, enquanto instrumento do direito tributário ambiental, fortalecendo-se como uma nova expressão e campo de estudo do direito, enquadra-se como

imprescindível para uma gestão pública ambiental, onde, como bem colocou Costa (1998, p. 297):

A tributação ambiental pode ser singelamente conceituada como o emprego de instrumentos tributários para orientar o comportamento dos contribuintes à (sic) proteção do meio ambiente, bem como para gerar os recursos necessários à prestação de serviços públicos de natureza ambiental.

A extrafiscalidade é um dos três níveis da atuação tributária nacional, e tem “vistas à consecução de objetivos relacionados ao bem comum”, segundo Fazolli (2004, p. 79), que ainda descreve os outros dois níveis como fiscalidade, de “natureza puramente arrecadatória, sem finalidade específica”, e a parafiscalidade, entendida como “finanças paralelas arrecadadas mediante delegação, por outras entidades, que não o próprio Estado”. Assim, pode-se compreender a extrafiscalidade como uma ferramenta da gestão pública para estimular e desestimular comportamentos sociais, no interesse direto dos valores constitucionais.

Para que não haja confusão, é importante desvendar uma diferenciação tributária gerada pela extrafiscalidade. A CF de 1988, no inciso II do artigo 150 (BRASIL, 1988), veda aos entes federados “instituir tratamento diferenciado entre contribuintes, que se encontrem em situação equivalente”, mas, com base nos princípios da seletividade e essencialidade, onde quanto maior a essencialidade do bem ou serviço menor será a alíquota e vice-versa, ou seja, “o tributo seletivo é aquele cujas alíquotas são diferenciadas em função do objeto constante na hipótese de incidência. Aqui não importa o contribuinte, mas, tão-somente, as características do bem ou serviço a ser tributado” (FAZOLLI, 2004, p. 80).

Assim, falar em atuação tributária pelo Estado não significa, necessariamente, criar novos tributos, nem mesmo o aumento da carga tributária. Pelo contrário, o Estado pode, por exemplo, se utilizar de aspectos tributários para estimular projetos que auxiliem na proteção ambiental em concomitância com o investimento em geração de renda, o que pode em consequência ampliar a arrecadação de imposto e ou taxas.

Em relação aos tributos ambientais, há alguns exemplos de dentro e fora do país. Santana (2004) descreve alguns. Na França, existe um imposto sobre armazenamento do rejeito não-reciclável; na Bélgica, sobre consumo de produtos descartáveis; na Alemanha, um imposto sobre material de embalagem e talheres descartáveis, esses com uma atuação fiscal. Encontra-se também atuações estrangeiras extrafiscais, como no Japão, que reduz a “alíquota para equipamentos de energia solar ou que economizem energia, evitem poluição ou se destinem a reciclagem” e em Portugal, que são oferecidos incentivos fiscais a doações feitas para organizações ambientais.

Exemplos de atuação extrafiscal no Brasil podem ser identificados no Rio de Janeiro com a redução do IPVA para veículos a álcool; isenção de IPTU a terrenos e prédios de interesse

ecológico, paisagístico e ambiental; e na União com a isenção do ITR para unidades de conservação particulares e áreas de proteção permanente e de reserva legal; e dedução no IR de valores empregados por pessoas físicas ou jurídicas em florestamento e reflorestamento em casos específicos (SANTANA, 2004). Outro exemplo nacional é a Lei Rouanet, que deduz no IR também de pessoa física ou jurídica que empregarem recursos em patrocínio ou apoio de projetos culturais.

3. DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL: GESTÃO DOS RESÍDUOS SÓLIDOS NOS PEQUENOS MUNICÍPIOS

A humanidade tem se utilizado dos recursos naturais em prol de sua manutenção e seu desenvolvido em sociedade desde o início dos seus tempos. Este desenvolvimento formou uma rede social com uma complexa e dinâmica relação com o meio. Assim, “o impacto da ação humana no meio ambiente remonta, na realidade, à própria existência do homem na terra” (PHILIPPI Jr., 2004, p. 3).

O termo desenvolvimento sustentável deriva da necessidade de equacionar essa relação intrínseca entre os elementos naturais e as ações antrópicas, harmonizando-se com o entendimento do Ministério do Meio Ambiente (INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, 2006a, p. 18), em que este desenvolvimento “tenha durabilidade, seja, economicamente viável, ecologicamente equilibrado e capaz de proporcionar às pessoas condições básicas para sua sobrevivência e exercício de cidadania”. Enquadra-se a este termo a gestão ordenada dos resíduos sólidos.

Os resíduos sólidos são partes descartadas de materiais retirados do meio ambiente, modificados ou não-modificados pelo homem. Segundo Vieira e Ricci (2004, p. 4), “residuu, do latim, significa o que sobra de determinadas substâncias, e sólido é incorporado para diferenciá-lo de líquidos e gases”. A classificação dos resíduos sólidos quanto aos seus potenciais ao meio ambiente e à saúde pública, de forma a colaborar com a sua gestão, é dada pela Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) através da NBR 10.004:2004.

A gerencia da destinação final desse resíduos têm gradativamente se ordenado no Brasil, como demonstra a Tabela 1. Mesmo com esta evolução o país em 2008 ainda contava com mais de 50% das unidades de destino de resíduos em vazadouros a céu aberto.

A destinação final inadequada desse material é um dos grandes problemas ambientais e sanitários do ordenamento territorial urbano do homem em sociedade. É válido ressaltar que a geração desses resíduos é inerente à ação humana, dessa forma, é imprescindível dar um fim dentro de padrões que minimizem os impactos ao meio ambiente e à saúde humana diretamente.

Tabela 1 – Destino final dos resíduos sólidos, por unidade destino dos resíduos – Brasil – 1989/2008

Ano	Destino final dos resíduos sólidos, por unidade destino dos resíduos (%)		
	Vazadouro a céu aberto	Aterro Controlado	Aterro Sanitário
1989	88,2	9,6	1,1
2000	72,3	22,3	17,3
2008	50,8	22,5	27,7

Fonte: IBGE 2000; 2008 – *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000/2008*.

Infelizmente, ainda há em grande escala a destinação imprópria dos resíduos nos municípios baianos, apesar das melhorias ocorridas em mais de duas décadas. As Pesquisas Nacionais de Saneamento Básico (PNSB) de 2000 e de 2008 indicam a evolução de 10,7% dos municípios brasileiros que designavam corretamente seus resíduos em 1989, acrescido em 2000 para 36,4% e elevando a 49,2% em 2008 (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2000; 2008). A Bahia ainda se mantém em déficit frente a esta evolução, de acordo com o PNSB 2008 o crescimento de aterros sanitários e controlados desse período se dá, sobretudo, nas regiões Sul e Sudeste do país.

Tabela 2 – Municípios, total e com serviço de manejo de resíduos sólidos, por unidade de destino dos resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos, segundo os grupos de tamanho dos municípios e a densidade populacional – Brasil – 2008

Grupo de tamanho dos municípios	Quantidade diária de resíduos sólidos, domiciliares e/ou públicos, coletados e/ou recebidos (t/dia)								
	Total	Unidade de destino final dos resíduos sólidos coletados e/ou recebidos							
		Vazadouro a céu aberto (lixão)	Vazadouro em áreas alagadas ou alagáveis	Aterro Controlado	Aterro Sanitário	Unidade de compostagem de resíduos orgânicos	Unidade de triagem de resíduos recicláveis	Unidade de tratamento por incineração	Outra
até 50.000 hab	65762	32247	39	10354	20995	468	1179	29	451
de 50.000 a 100.000 hab	31181	8264	4	4251	18078	115	419	10	40
de 100.000 a 300.000 hab	55946	3207	3	6886	44851	268	692	3	36
de 300.000 a 500.000 hab	35609	780	0	6667	27754	253	135	5	15
de 500.000 a 1.000.000 hab	21577	1200	0	4636	15443	0	291	3	4
mais de 1 milhão de hab	49472	12	0	7901	40515	531	406	17	90
Total	259547	45710	46	40695	167636	1635	3122	67	636

Fonte: IBGE, 2008 – *Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008*.

Em contrapartida a esta deficiência dos municípios brasileiros, o PNSB 2000 indica que naquele ano, cerca de 69% do lixo coletado, em peso, no Brasil teria um destino final adequado em aterros sanitários ou aterros controlados. No PNSB 2008, observa-se uma ampliação deste volume em toneladas/dia para 80% do resíduo gerado no país. Observa-se, a partir da leitura das tabelas 2 e 3, que os pequenos municípios, em 2008, correspondem a 90% no país e são responsáveis por apenas 25% dos resíduos coletados e/ou recebidos pelos municípios do Brasil. São 4.998 municípios nessa faixa em números absolutos naquele ano em todo o país, onde apenas 2 não tinham algum serviço de manejo de resíduos sólidos.

Tabela 3 – Quantidade diária de resíduos sólidos, domiciliares e/ou públicos, coletados e/ou recebidos, por unidade de destino final dos resíduos sólidos coletados e/ou recebidos, segundo os grupos de tamanho dos municípios e a densidade populacional – Brasil – 2008

Grupo de tamanho dos municípios	Municípios									
	Total	Com serviço de manejo de resíduos sólidos								
		Total	Unidade de destino final dos resíduos sólidos coletados e/ou recebidos							
			Vazadouro a céu aberto (lixão)	Vazadouro em áreas alagadas ou alagáveis	Aterro controlado	Aterro sanitário	Unidade de compostagem de resíduos orgânicos	Unidade de triagem de resíduos recicláveis	Unidade de tratamento por incineração	Outra
até 50.000 hab	4998	4996	2643	11	1096	1257	181	534	23	119
de 50.000 a 100.000 hab	313	313	125	2	84	131	9	50	4	8
de 100.000 a 300.000 hab	174	174	34	1	46	99	11	34	3	4
de 300.000 a 500.000 hab	43	43	4	0	16	24	4	9	2	1
de 500.000 a 1.000.000 hab	22	22	3	0	7	16	0	8	1	1
mais de 1 milhão de hab	14	14	1	0	5	13	6	8	1	1
Total	5564	5562	2810	14	1254	1540	211	643	34	134

Fonte: IBGE, 2008 – Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008.

Nota do autor: O município pode apresentar mais de um tipo de unidade de destino dos resíduos sólidos domiciliares e/ou públicos e mais de uma unidade de destino do mesmo tipo, caso haja destinação também para outro município.

Dos pequenos municípios 47% tem aterros sanitários e/ou controlados e 14% já contemplavam em seus territórios unidades de compostagem de resíduos orgânicos e/ou de triagem de resíduos

recicláveis. O IBGE (2008) não informa se essas unidades estão em funcionamento, sendo importante destacar também a nota do autor na Tabela 3, que não nega a possibilidade de ter mais de uma unidade de destino em um município.

4. PEQUENOS MUNICÍPIOS DA BAHIA: GESTÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS E EXTRAFISCALIDADE

A atuação gerencial do poder público no nível municipal ao que concerne ao desenvolvimento sustentável é fundamental. O município – da mesma forma que o Distrito Federal, mas que não será abordado neste artigo –, entre os entes federados nacionais, é o que está mais próximo do cidadão, principalmente no que diz respeito aos pequenos, em que o estreitamento de laços com a gestão municipal é ainda maior e mais próxima.

Para o Ministério do Meio Ambiente (INSTITUTO BRASILEIRO DO MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, 2006a, p. 21-22), existem cinco motivos imprescindíveis para a atuação do município sobre o meio ambiente, onde [1] é ele o “espaço concreto no território em que as coisas acontecem”; [2] nele podem ocorrer “surto de crescimento”, produzindo riqueza em excesso em curto tempo até o esgotamento de recursos naturais, ficando apenas o passivo; [3] “é mais fácil prevenir que remediar” e mais barato; [4] nos municípios se ampliam o controle social das ações e recursos públicos; e, um item bastante relevante para este estudo, diz respeito ao fato de que [5]:

Muitos municípios estão descobrindo novas vocações econômicas que se harmonizam melhor com os princípios de desenvolvimento sustentável. Atividades como o ecoturismo, a criação de pólos de alta tecnologia (limpa) e o incentivo à instalação de empreendimentos socialmente responsáveis podem gerar riquezas e contribuir para a qualidade de vida da população. Num mundo cada vez mais globalizado isso é importante vantagem comparativa.

Fazer a gestão desses municípios não é uma tarefa fácil, administrando interesses diversos, e normalmente divergentes, de diferentes agentes sociais, principalmente nos pequenos municípios. Ou seja, fez-se aqui uma redução da escala do conflito entre o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental, mais especificamente nos pequenos municípios da Bahia.

A Bahia é composta por 417 municípios, com quantitativos populacionais variando entre 2.612 habitantes, em Catolândia, e 2.675.656 habitantes na capital baiana, Salvador. No seu conjunto, o estado conta com um total de 14.016.906 habitantes, conforme pode se observar na Tabela 4.

Considerando a metodologia empregada neste trabalho, em solo baiano encontra-se 374 municípios classificados como pequenos, o que permitiu identificar que quase 90% dos municípios baianos têm menos de 50 mil habitantes, a mesma proporção observada no Brasil, e

agregam cerca de 48% do total da população estadual. Essa mesma faixa compõem ainda 50% de todas as despesas em 2010 dos municípios baianos.

Tabela 4 – Distribuição da população por nível dos municípios baianos – Bahia – 2012

Nível dos municípios por tamanho de população	Quantidade de municípios	% municípios	Total de habitantes	% habitantes
até 50 mil habitantes	374	89	6.691.288	48
> 50 mil < 100 mil habitantes	27	6	1.769.987	13
> 100 mil habitantes	15	4	2.879.975	21
Salvador	1	0	2.675.656	19
Bahia	417	100	14.016.906	100

Fonte: IBGE (2012)¹

No setor público municipal, em geral, a gestão ambiental ainda não tem recebido os investimentos proporcionais a sua importância. Nos pequenos municípios baianos, de acordo com os dados fornecidos pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) do Ministério da Fazenda, em 2010, apesar de percentuais de despesas com a Gestão Ambiental estarem em torno de 0,19%, ainda está em níveis mais altos que a comparação com os municípios da Bahia como um todo, conforme descrito na Tabela 5. Observa-se que as despesas com o setor Trabalho ainda são muito menores que o setor de gestão ambiental, mas como neste são maiores os percentuais nos pequenos municípios baianos do que nos demais municípios do Estado.

Por outro lado, ainda nota-se que:

As conclusões da pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros, Meio Ambiente, 2002, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), sugerem uma tendência entre os gestores públicos brasileiros. Eles dão mais atenção àqueles problemas ambientais que afetam de forma direta a qualidade de vida das pessoas, como os referentes ao saneamento, por exemplo (INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS, 2006b, p. 49).

Acrescente-se que a gestão ambiental já é entendida como investimento por parte do setor privado desde a década de 1990 e exemplos demonstram que há rentabilidade econômica em ações de gestão em setores públicos e privados. Para Barata e outros (2007, p. 170),

¹ IBGE. Censo 2010. Disponível em: <http://www.censo2010.ibge.gov.br>. Acesso em: 27 de maio 2012.

Aos fatores sociais associados à preservação ambiental e à saúde da população, somam-se os efeitos da melhor utilização de recursos públicos, pois a ecoeficiência se fundamenta na racionalidade das decisões, na análise de custo e benefício das medidas a serem implementadas.

Tabela 5 – Despesas gerais dos municípios baianos, especificamente os setores “Trabalho” e “Gestão Ambiental”, em percentual – Bahia – 2010

Nível dos municípios por população	Total geral das despesas 2010 (R\$)	% despesas 2010	Despesas com setor “Trabalho” (%)	Despesas com setor “Gestão ambiental” (%)
até 50 mil habitantes	8.193.058.230,08	50	0,09	0,19
> 50 mil < 100 mil habitantes	1.776.235.670,41	11	0,02	0,16
> 100 mil habitantes	3.203.952.525,36	20	0,02	0,15
Salvador	3.251.306.798,52	20	0	0,18
Bahia	16.424.553.224,37	100	0,04	0,17

Fonte: STN, Finanças do Brasil [Finbra] – Dados Contábeis dos Municípios 2010.

Nota: O grau de cobertura da Finbra 2010, de 09/08/2011 dos municípios baianos é de 87,53%, ou seja, 365 municípios da Bahia.

Para Ventinni e Nakao (2009 apud HANSEN; MOWEN, 2001, p. 04) enquadra-se como benefício ambiental a redução de custos com vendas de reciclados, onde “investimentos em equipamentos e insumos para reciclagem resultam em vendas de sucatas recicladas e resíduos tratados. O valor dessa venda reduz custos”. Além disso, para esses autores, no setor privado, existe a viabilidade do investimento na gestão de resíduos sólidos com a proteção do meio ambiente, gerar valor e conseguir vantagem competitiva. Esta última, para um município, pode ser visto como elemento publicitário para receber turistas e investidores.

A extrafiscalidade, assim, como um instrumento da atuação tributária e com a finalidade de executar o bem comum à sociedade, põe-se como elemento valioso para o investimento na gestão ambiental nos pequenos municípios com vistas a projetos de reaproveitamento de resíduos sólidos. “Independente das soluções e/ou combinações de soluções a serem pactuadas, isso [a exigência de soluções urgentes e estruturais no setor] certamente irá requerer mudanças social, econômica e cultural da sociedade” (INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA, 2008, p. 60).

A gestão pública de resíduos sólidos para pequenos municípios precisa, entre outros, de projetos de reaproveitamento do lixo bem planejados e estruturados e investimentos adequados, para que,

além dos benefícios ambientais, gere também renda a população e, em consequência, novos impostos e receitas ao município. Isto é percebido com o entendimento de que “o custo do material reciclável [...] depende do seu custo de coleta, separação, beneficiamento e transporte”, segundo Motta e Sayago (1998, p. 12). Esses relatam ainda que:

A volatilidade da oferta e demanda, devido à pequena escala do setor de reaproveitamento e seus altos custos de triagem e estocagem, é um dos fatores restritivos à expansão do setor e responsável pela sua marcante tendência a concentração e verticalização (MOTTA; SAYAGO, 1998, p. 13)

Desta forma, relacionar o fomento a projetos de reaproveitamento de resíduos sólidos nos pequenos municípios baianos, que tem baixos direcionamentos dos recursos à gestão ambiental, com atuações extrafiscais através dos impostos municipais impõe-se como diretriz consistente ao desenvolvimento sustentável. Como os exemplos de Portugal, na área ambiental, e do Brasil, no setor cultural, os pequenos municípios podem facilitar a chegada dos seus recursos tributários aos projetos citados, através de dedução de pessoas físicas ou jurídicas do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN (ou somente ISS, como é mais conhecido), que é um imposto essencialmente municipal.

5. CONCLUSÃO

A partir do exposto durante este artigo percebe-se que o fomento a projetos de reaproveitamento dos resíduos sólidos para pequenos municípios baianos através da extrafiscalidade via incentivos fiscais por tributos municipais pode ser compreendido como instrumento de diretrizes sólidas para o desenvolvimento sustentável, já que reduz gastos públicos, gera vantagem competitiva às atividades turísticas e outros investidores, gera também renda direta a sociedade e, consequentemente, mais impostos aos cofres públicos e reduz os danos ambientais, dessa ação inata ao homem, que é a geração de resíduos.

REFERÊNCIAS

BARATA, Martha Macedo de Lima; KLIGERMAN, Débora Cynamon; MINAYO-GOMEZ, Carlos. A gestão ambiental no setor público: uma questão de relevância social e econômica. **Ciência & saúde coletiva** [online]. Rio de Janeiro: v.12, n.1, p. 165-170, 2007. ISSN 1413-8123. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232007000100019>>. Acesso em: 23 maio 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado, 1988.

COSTA, Regina Helena. Tributação ambiental. In: FREITAS, Vladimir Passos de (Org.). **Direito ambiental em evolução**. Curitiba: Juruá. 1998.

FAZOLLI, Silvio Alexandre. Princípios ambientais tributários e extrafiscalidade. **Revista de Direito Ambiental**. Ano 9, n. 34, p. 78-83, abr./jun. 2004.

INSTITUTO BRASILEIRO DE MEIO AMBIENTE E DOS RECURSOS NATURAIS RENOVÁVEIS. **Caderno de formação volume 1: Política Nacional de Meio Ambiente**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente – MMA/IBAMA. 2006a.

_____. **Caderno de formação volume 4: Instrumentos da gestão ambiental municipal**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente – MMA/IBAMA. 2006b.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2000**. Disponível em:
<<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb/pnsb.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2012.

_____. **Pesquisa Nacional de Saneamento Básico 2008**. Disponível em:
<http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/condicaodevida/pnsb2008/PNSB_2008.pdf>. Acesso em: 27 maio 2012.

MOTTA, Ronaldo Seroa da; SAYAGO, Daiane Ely. Propostas de instrumentos econômicos ambientais para a redução do lixo urbano e o reaproveitamento de sucatas no Brasil. **Texto para discussão n. 608**. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 1998. Disponível em:
<<http://www.ipea.gov.br/pub/td/td0608.pdf>>. Acesso em: 23 maio 2012.

ODUM, E.P. **Ecologia**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

PHILIPPI Jr, Arlindo et al. **Gestão ambiental municipal: subsídios para estruturação de sistemas municipal de meio ambiente**. Salvador: CRA, 2004.

SANTANA, Heron José de. **Meio Ambiente e reforma tributária: justiça fiscal e extrafiscal dos tributos ambientais**. Revista do Direito Ambiental. SP, ano 9, n. 33, p. 9-32, jan./mar. 2004.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção**. 4 ed. 2 reimpr. São Paulo: Edusp, 2006.

VELLANI, Cassio Luiz e NAKAO, Sílvia Hiroshi. Investimentos Ambientais e Redução de Custos. **Revista de administração da UNIMEP**, Piracicaba, v. 7, n. 2, maio/ago., 2009. Disponível em: <<http://www.regen.com.br/ojs/index.php/regen/article/view/108/288>>. Acesso em: 23 maio 2012.

VIEIRA, Arlete Candido Monteiro e RICCI, Fabio. **Cooperativas populares de reciclagem e a articulação entre geração de renda, reciclagem e gestão ambiental**. Simpósio de Excelência em Gestão Tecnológica. 2008. Disponível em: <http://www.aedb.br/seget/artigos08/275_275_Cooperativas_Populares_de_Reciclagem_-_Seget_2008.pdf>. Acesso em: 25 maio 2012.