

Transparência no monitoramento de programas de incentivo fiscal à sustentabilidade energética de edifícios e as relações com projetos de cidade digital estratégica: análise do município de Salvador

RESUMO

O emprego de incentivos fiscais para a indução à sustentabilidade energética de edifícios exige responsabilidade do ente municipal em relação à avaliação dos resultados e à observância ao princípio da transparência na execução dos programas, com a observância à critérios de qualidade das correspondentes informações e sua divulgação via recursos da tecnologia da informação. O objetivo é verificar a transparência no monitoramento dos programas de incentivo fiscal para a sustentabilidade energética de edifícios em vigor, e estabelecer as relações com projetos de cidade digital estratégica. O método de pesquisa aplicado corresponde a um estudo de caso no município de Salvador/BA, com a técnica da observação qualitativa sistemática. Os resultados auferidos constataam que a disponibilidade das informações é a principal qualidade desrespeitada pelo município, e aquelas divulgadas nos sítios oficiais não são suficientes ou apropriadas para a avaliação *in itinere* dos programas analisados. A conclusão reitera que a elaboração, implantação e execução dos planejamentos de informações e recursos da tecnologia da informação conexos aos programas de incentivo fiscal podem contribuir para a consumação da transparência no monitoramento das políticas públicas e para o mais democrático e eficiente desenvolvimento urbano.

PALAVRAS-CHAVE: Transparência e monitoramento. Incentivos fiscais. Sustentabilidade energética. Cidade digital estratégica. Planejamento e desenvolvimento urbano.

Luisa Aguilar Lopes
luisaaguilarlopes@gmail.com
Pontifícia Universidade Católica do
Paraná, Curitiba, Paraná

Denis Alcides Rezende
denis.rezende@pucpr.br
Pontifícia Universidade Católica do
Paraná, Curitiba, Paraná

INTRODUÇÃO

A sustentabilidade energética de edifícios pode vir a ser caracterizada como um meio (estratégia) para alcançar variados objetivos municipais, como os de mitigação à efeitos adversos da urbanização no ambiente e às mudanças climáticas, ou os de conservação de recursos naturais, economia de matéria-prima; aumento de produtividade e desempenho no setor energético; de incremento em competitividade e rentabilidade, entre outros (BARBIERI, 2016; MAZON, 1992; QUINN, 2006; AHMED *et al.*, 2014; BECQUÉ *et al.*, 2016). A partir da afirmação de que a utilização de instrumentos específicos é um dos elementos fundamentais para uma política pública atingir os fins determinados (PROCOPIUCK, 2013), tem-se que os incentivos fiscais concedidos quando imóveis edificados atendem a parâmetros de sustentabilidade energética previstos em norma municipal podem ser mecanismos aptos para o alcance dos objetivos relacionados ao desenvolvimento sustentável e ao cumprimento da função socioambiental das cidades e propriedade (ALMEIDA; BARANDIER; MORAES, 2013; BECQUÉ *et al.*, 2016).

Todavia, a adoção de referidos instrumentos de política pública exige a mensuração de sua eficácia, com o monitoramento adequado dos resultados socioeconômicos e ambientais alcançados de fato pelos respectivos programas (e sua comparação com os objetivos dos planos de governo), do montante de receita renunciada, e dos beneficiários destes incentivos, sob pena de caracterização de uma postura ímproba do ente federativo municipal, que pode vir a gerar um desequilíbrio no orçamento público e alocação de recursos públicos de forma ineficiente (ALMEIDA, 2000; BRASIL, 1992; BRASIL, 2000; SECCHI, 2013; DIAS; MATOS, 2012). E não só isso, o acompanhamento e avaliação de sua implementação deve se dar em observância aos princípios da publicidade e transparência, sendo que, no âmbito da disponibilização de informações pelos Municípios e demais entes federativos, a Lei de Acesso à Informação (Lei n. 12.527/2011) dispõe que, para o cumprimento do dever de promover a divulgação em local de fácil acesso de informações de interesse coletivo ou geral (independentemente de requerimentos), os órgãos e entidades públicas deverão utilizar todos os meios e instrumentos legítimos de que dispuserem, sendo obrigatória a divulgação em sítios oficiais da rede mundial de computadores (internet) (BRASIL, 2000; BRASIL, 2011, art. 8º, § 2º; MATIAS-PEREIRA, 2013).

A problematização da pesquisa parte do fato de que a gestão competente das informações via cidade digital (que se utiliza dos recursos da tecnologia da informação, como, por exemplo, os sítios oficiais ou portais eletrônicos) representa um dos maiores desafios atuais da Administração Pública, de forma a dificultar que os municípios assegurem concretamente aos indivíduos em geral, gestores locais, servidores e funcionários públicos, o exercício democrático do direito de participação nas matérias de interesse coletivo (AKABANE, 2012; REZENDE, 2012; SAUR, 1996). As informações públicas devem se adequar ao entendimento de necessidades dos respectivos usuários, ser evidenciadas em conformidade com as normas, e auxiliar os processos decisórios na esfera comum, sob pena de sua existência ser insignificante (AUGUSTINHO; LIMA, 2012; REZENDE, 2012).

Apesar do reforço e criação de ferramentas (inclusive tecnológicas) para responder às manifestações democráticas, às demandas da sociedade relativas à

ética na condução dos negócios públicos, e ao acesso do cidadão à informação governamental, na prática, constata-se que a transparência das ações dos governos dos países da América Latina se encontra afastada do ideal (MATIAS-PEREIRA, 2016).

O objetivo da pesquisa é verificar a transparência no monitoramento dos programas de incentivo fiscal para a sustentabilidade energética de edifícios em vigor no município de Salvador, e estabelecer as relações desses conceitos e resultados obtidos com os projetos de cidade digital estratégica.

A justificativa da pesquisa também está sustentada na premissa de que o acesso à informação é um dos direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 e é postulado básico do regime democrático, crucial para o processo de participação da sociedade nas deliberações e debates públicos (MILARÉ, 2013; CARVALHO FILHO, 2017; BRASIL, 1988, art. 5º, XIV e XXXIII, art. 37, § 3º; BRASIL, 2011).

A informação é recurso operacional e estratégico para o Poder Público na projeção e gerência de atividades municipais, e representa elemento fundamental na condução à atuação consciente da coletividade e efetivação de direitos, formulação e execução de políticas públicas (REZENDE, 2012; MILARÉ, 2013). Além disso, a publicidade das informações viabiliza o controle e a fiscalização dos atos praticados no âmbito da Administração Pública (tanto pelos interessados diretos, quanto pelo povo em geral), o que traz como consequência, inclusive, o favorecimento do efeito inibitório de prática de irregularidades e de repressão das ilicitudes e desvios (MARINELA, 2017; MATIAS-PEREIRA, 2013).

Nesse contexto, os recursos da tecnologia da informação e sua utilização para a disponibilização de informações de qualidade e de maneira estruturada e integrada ao planejamento estratégico do município, é um dos pressupostos para que uma cidade seja considerada digital e estratégica, de forma a melhorar a qualidade de vida dos cidadãos e contribuir para a gestão da cidade, permitindo, dentre outros aspectos, que os cidadãos participem do planejamento de informações municipais, além de conduzir à aptidão para a melhor e mais eficiente tomada de decisões, seleção de ações, estabelecimento de processos ou procedimentos no desenvolvimento urbano (REZENDE, 2012; FLORES; REZENDE, 2018).

REFERENCIAL TEÓRICO

Incentivos fiscais para sustentabilidade energética de edifícios urbanos

Segundo A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 30, prevê que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como promover o adequado ordenamento territorial com o planejamento e controle do uso, parcelamento e ocupação do solo urbano. No mesmo sentido, o Poder Público municipal, com base no artigo 182 da Carta Magna e no princípio do interesse, é o principal responsável em promover e executar a política urbana de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções socioambientais da cidade e da propriedade urbana, garantindo o bem-estar das presentes e futuras gerações de seus habitantes (BRASIL, 1988; BRASIL, 2002).

Referidos entes federativos são competentes para legislar sobre questões que respeitem a edificações ou construções realizadas no seu território, e para determinar limitações ao direito de edificar, que é claramente um direito relativo, dado que condicionado à função social da propriedade (BRASIL, 1988; SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, 2018). Diretrizes municipais podem ser delineadas para reduzir o consumo energético de edifícios em seu território, podendo vir a ser ligadas diretamente ao planejamento e zoneamento do uso e ocupação do solo (ao, por exemplo, relacionar parâmetros construtivos com as taxas de edificação e usos variados conforme as regiões e zonas bioclimáticas), ou, vir a ser relacionadas indiretamente, quando, por exemplo, se referirem a programas direcionados para encorajar ou obrigar os proprietários à modernizar equipamentos utilizados em construções mais antigas (retrofit), ou à observar padrões de sustentabilidade em novas construções (LEVY, 2011).

Dessas afirmações, não se pode deixar de lembrar dos respectivos Códigos de Obras e Edificações, Planos Diretores e o conjunto da legislação dele decorrente, bem como da legislação ambiental, tributária, e demais ferramentas colocadas ao alcance dos gestores municipais, para que, no exercício de suas competências, possam concorrer para a efetivação do direito à cidade sustentável, conceito no qual se inclui a estratégia de sustentabilidade energética de edifícios (GUEDES; BAHIA; MORAES, 2012).

Para a compreensão do termo “sustentabilidade energética de edifícios”, inicialmente, cumpre trazer à tona a dificuldade de identificação do conceito exato de “sustentabilidade”. Referido termo acaba por ser uma concepção que pode invocar representações e ideias diversificadas, sendo aceitável, inclusive, afirmar que não há uma hegemonia nos múltiplos discursos. Porém, é produtivo concordar que se caracteriza como sustentável aquele conjunto de práticas que se qualificam no presente como compatíveis com a qualidade futura evidenciada como desejável (com o que se pretende como realidade nos próximos tempos) (ACSELRAD, 1999).

Nesse ínterim entre a definição exata do termo “sustentabilidade” e o alcance dos objetivos do trabalho, verificou-se que as discussões e debates que envolvem a temática da sustentabilidade energética abarcam aspectos básicos dentre: a modificação do paradigma em relação ao padrão de consumo atual; o aumento da eficiência no setor energético (da produção ao consumo); e o desenvolvimento e inserção de tecnologias ambientais e que se utilizam de fontes renováveis (REIS; FADIGAS; CARVALHO, 2012; SACHS, 2007; ANDRADE; MATTEI, 2013).

Em harmonia com esse sentido, concorda-se com a afirmação de que uma edificação sustentável é aquela na qual se aplica materiais e práticas construtivas com o menor impacto ambiental possível; cujo projeto considera as condições climáticas do meio em que está inserida, de forma a empregar elementos que potencializam condições favoráveis e reduzem as desfavoráveis, como a adoção de medidas e utilização de equipamentos que promovem a eficiência durante a sua construção e ao longo de toda a vida útil da edificação (GUEDES; BAHIA; MORAES, 2012).

Todavia, quando se fala em desenvolvimento e planejamento urbano os princípios, objetivos e estratégias não são suficientes; é preciso definir instrumentos adequados para implementar as propostas. Os instrumentos

correspondem aos mecanismos efetivos a serem empregados pelo Poder Público e agentes governamentais, sociedade civil organizada, agentes de mercado e demais comunidades interessadas, para a execução e concretização paulatina das diretrizes gerais, planos e projetos de uma política pública (SOUZA, 2008; CARVALHO FILHO, 2009; PROCOPIUCK, 2013).

Há uma vasta gama de instrumentos que podem ser aplicados pelos municípios de forma a orientar, disciplinar e controlar a qualidade do desenvolvimento urbano e do território como um todo, e, assim, colaborar com objetivos globais, como o de mitigação às mudanças climáticas, de manutenção de um ambiente ecologicamente equilibrado, e provimento de qualidade de vida às presentes e futuras gerações; dentre eles encontram-se os incentivos fiscais (SOUZA, 2013; BECQUÉ et al., 2016).

Os incentivos fiscais estão incluídos como espécie de benefício e de renúncia de receitas públicas (MELO, 2007; BRASIL, 2000, art. 14, § 1º; RAMOS FILHO, 2017), podendo ser compreendidos como “instrumentos de desoneração tributária aprovados pelo próprio ente político autorizado à instituição do tributo” e positivados “mediante o abrandamento ou a supressão de uma imposição fiscal sobre determinados fatos jurídicos” (CATÃO, 2004, p. 13 e 215).

Com o propósito de promover o bem comum, os incentivos fiscais estão relacionados à aplicação extrafiscal da legislação tributária, que ultrapassa o objetivo de arrecadação de recursos financeiros para os cofres públicos (função fiscal), ao induzir, de forma direta, um resultado específico (estimular condutas positivas ou desestimular práticas que atentem contra o interesse coletivo), a fim de concretizar os princípios e finalidades constitucionais. O incentivo fiscal é dinâmico e programático, já que objetiva resultados por intermédio de condutas desejáveis pelo Poder Público por parte de seus administrados (ou contribuintes) ao longo do tempo, mediante a modulação da carga tributária envolvida nas atividades (DINIZ; FORTES, 2007; BLANCHET; OLIVEIRA, 2013).

Ações desenvolvidas nesse sentido podem colaborar para a atuação do município na área de sustentabilidade energética e edificações, com o desenvolvimento de formas de encorajamento da população e dos agentes econômicos na opção por práticas que acarretam benefícios ambientais para a cidade no tocante à implantação de empreendimentos e realização de obras (GUEDES; BAHIA; MORAES, 2012; ALMEIDA; BARANDIER; MORAES, 2013). Incentivos fiscais podem colaborar para que os projetos de sustentabilidade energética se sobreponham às barreiras econômicas (como, por exemplo, custos envolvidos em compra e instalação de materiais específicos), além de estimularem os proprietários de imóveis a incorporar métodos e materiais sustentáveis às construções de novos edifícios ou aos já construídos, a partir da existência de um benefício fiscal embutido em tal conduta (BECQUÉ et al., 2016).

Deve-se atentar, porém, que a partir da aplicação do incentivo fiscal o tributo não é pago ou é pago em quantia inferior à que seria se não houvesse tal benefício. Dessa forma, os incentivos fiscais operam na órbita da receita pública, e o município que decidir implementar a sua concessão ou ampliação, deverá observar as condições impostas pela Constituição Federal e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (RAMOS FILHO, 2017; BRASIL, 2000; BRASIL, 1988).

Qualidade das informações municipais e transparência no monitoramento de programas de incentivo fiscal

Comumente, os diferentes instrumentos, em suas diversas modalidades, e sua regulamentação pelo Poder Público têm sua estruturação fundamentada, ou inserida, em programas, que por sua vez, especificam a sequência de ações para atingir as respectivas metas. Em outras palavras, os programas “expressam como os objetivos vão ser atingidos dentro dos limites estabelecidos pela política” e asseguram a aplicação dos instrumentos, recursos necessários, e o acompanhamento dinâmico para a implementação das metas e estratégias (QUINN, 2006, p. 29).

Conforme salientado, programas de incentivo fiscal inserem-se no conceito de renúncia de receita. Essa afirmação traz à tona a necessidade de observância aos parâmetros da gestão fiscal responsável, inclusive com relação à obediência aos limites e condições da renúncia, na qual se inclui, dentre outros, o pressuposto da transparência, que contribui para a prevenção de riscos e correção de desvios “capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas” (BRASIL, 2000, art. 1º, § 1º). A partir disso, já se tem como clara a obrigação (e não mera faculdade) do Município, que instituiu em seu território um programa de incentivo fiscal, de garantir a ampla divulgação dos planos, leis orçamentárias, prestações de contas, dentre outros, que possibilitem o pleno conhecimento e acompanhamento pela sociedade, “em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira” (BRASIL, 2000, art. 48).

O acesso livre à informação é fator relevante para a promoção da transparência, princípio elementar da boa governança, que traz em seu significado a atuação aberta dos funcionários, administradores, governantes e demais atores públicos, com o compartilhamento de informações de qualidade para todos os interessados (MATIAS-PEREIRA, 2013). Os conceitos e práticas de publicidade e transparência devem estar presentes em todas as fases de desenvolvimento de uma política pública, desde a identificação de problemas para a sua formação, até sua avaliação e eventual extinção, continuidade ou substituição (FREY, 2000; SECCHI, 2013; DIAS; MATOS, 2012).

Dentre as variadas etapas de uma política pública, tem-se a fase de monitoramento, que se refere à avaliação in itinere, formativa ou intermediária, perpetrada durante o processo de implementação para fins de exame de desempenho, eventuais ajustes imediatos, identificação de barreiras, e produção de feedback das fases antecedentes da política pública. Além disso, o monitoramento constitui ferramenta útil para a Administração Pública gerar informações úteis para outras políticas públicas, prestar contas, e fomentar o diálogo, cooperação e coordenação entre atores individuais e coletivos envolvidos (FREY, 2000; SECCHI, 2013; DIAS; MATOS, 2012).

Quando obedece aos critérios da transparência, a avaliação fornece dados, informações e embasamento para respostas sobre o êxito ou não de uma determinada política ou programa, não só para os agentes públicos e governantes, mas à todos aqueles que se interessam em conhecer a atuação do Poder Público, verificar os níveis de eficácia e eficiência e efeitos de sua intervenção e gestão da res pública (DIAS; MATOS, 2012; MATIAS-PEREIRA, 2013). Afinal de contas, o acesso à informação compreende o direito de obter

dados que podem ser utilizados para produção e transmissão de conhecimento relativos “à implementação, acompanhamento e resultados dos programas, projetos e ações dos órgãos e entidades públicas, bem como metas e indicadores propostos” (BRASIL, 2011, art. 4º, I c/c art. 7º, VII, “a” e art. 8º, § 1º).

O cumprimento das supramencionadas imposições incluem a observância à parâmetros de qualidade das informações, tendo-se em vista que, a transparência transcende o princípio constitucional da publicidade, pois a além de ser pública, a informação deve se caracterizar como “relevante, compreensível, segura, acessível e servir como instrumento de acompanhamento da gestão” (AUGUSTINHO; LIMA, 2012, p. 79). Nessa temática, a Lei n. 12.527/2011 determina que a informação será: disponível (podendo ser “conhecida e utilizada por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados”); autêntica, (“produzida, expedida, recebida ou modificada por determinado indivíduo, equipamento ou sistema”); íntegra, (“não modificada, inclusive quanto à origem, trânsito e destino”); primária, (“coletada na fonte, com o máximo de detalhamento possível, sem modificações”); franqueada “mediante procedimentos objetivos e ágeis”; clara e em linguagem de fácil compreensão (BRASIL, 2011, art. 3º ao art. 7º).

Além desses critérios de qualidade, o Decreto n. 7.724/2012, que regulamenta a Lei de Acesso à Informação, acrescenta que a informação deve ser atualizada, reunindo “os dados mais recentes sobre o tema, de acordo com sua natureza, com os prazos previstos em normas específicas ou conforme a periodicidade estabelecida nos sistemas informatizados que a organizam” (BRASIL, 2012, art. 3º).

Cidade digital estratégica

A cidade digital estratégica é um conceito elaborado por Rezende (2012). Trata-se de um projeto que visa, a princípio, aplicar os recursos da tecnologia da informação na gestão do município, na disponibilização de informações e no fornecimento de serviços aos cidadãos, porém, com base nos objetivos e estratégias de cidade, podendo vir essa rede, posteriormente, a integrar recursos tecnológicos e disponibilizar serviços e informações públicas em diversas realidades virtuais para além do espaço municipal (REZENDE, 2012; REZENDE, 2016).

Referido conceito não se restringe ao oferecimento de internet aos cidadãos por intermédio dos convencionais recursos de telecomunicação ou da sua inclusão digital na rede mundial de computadores. Ele apresenta como componentes essenciais as estratégias municipais, as informações municipais, os serviços públicos municipais, e a tecnologia da informação (REZENDE, 2016).

Com base nas estratégias que foram delineadas para atender os objetivos municipais, a cidade digital estratégica almeja viabilizar condições concretas de melhoraria na vida cotidiana dos indivíduos e da coletividade, facilitando o reordenamento espaço-temporal e preparando o sistema de indicadores e suporte à infra-estrutura que permita interligar os sistemas físicos de contato entre o cidadão e governo de maneira estratégica e planejada, proporcionando maior benefício social através da intervenção na qualidade das ações públicas (REZENDE, 2012; FLORES; REZENDE, 2018).

A implementação adequada do projeto de cidade digital estratégica, exige a elaboração de alguns subprojetos específicos, como o Planejamento Estratégico do Município (PEM), com os objetivos e estratégias do município consoantes às funções ou temáticas municipais; o Planejamento de Informações Municipais (PIM), que possui como principais produtos os modelos de informações das funções ou temáticas municipais, que são pré-requisitos para o planejamento dos sistemas de informações municipais (SI), sistemas de conhecimentos municipais (SC), e respectivos perfis de recursos humanos (RH); e por fim, o Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI), que possibilita a organização dos recursos da tecnologia da informação (TI) e respectivos serviços municipais (REZENDE, 2012; REZENDE, 2016). Todos esses subprojetos devem ser integrados e se inter-relacionar horizontalmente e verticalmente.

O Planejamento de Informações Municipais (PIM) e o Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI) são projetos dinâmicos, sistêmicos, coletivos, participativos e contínuos. A partir da complementação entre ambos e demais subprojetos, tem-se a formalização estruturada das informações, dos sistemas de informação e conhecimento, e dos recursos da tecnologia da informação, conjunto que pode vir a constituir instrumental complementar de gestão competente e transparente dos municípios, prefeituras e organizações públicas (REZENDE, 2012; REZENDE, 2016). Possibilita-se, portanto, que os recursos tecnológicos e computacionais sejam direcionados efetivamente à geração de informações executivas ou inteligentes para auxiliar as tomadas de decisões públicas (nos níveis operacionais, táticos e estratégicos), com a adequação da obtenção de conhecimento pelas pessoas envolvidas nas ações de governo para governo ou de governo para com a sociedade, munícipes ou cidadãos (e vice-versa) (REZENDE, 2012).

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA NO MONITORAMENTO DOS PROGRAMAS DE INCENTIVO FISCAL PARA A SUSTENTABILIDADE ENERGÉTICA DE EDIFÍCIOS E DAS RELAÇÕES COM OS PROJETOS DE CIDADE DIGITAL ESTRATÉGICA

Análise do Programa de Certificação sustentável “IPTU Verde”

Partindo-se para a busca de informações individualizadas de cada programa objeto do estudo de caso, quanto ao Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”, em consulta aos portais das secretarias da prefeitura de Salvador, não foi encontrada qualquer forma de relatório ou sistema que possibilite o acompanhamento de sua implementação em tempo real.

Em 18 de outubro de 2017, no portal eletrônico da Secretaria de Comunicação da prefeitura de Salvador, foi publicada notícia sobre um empreendimento certificado a aderir ao programa. Na mesma notícia, resta confirmado que, desde a entrada em vigor, em 2015, “três empreendimentos já aderiram à iniciativa, outros sete já deram entrada no pedido, e pelo menos sete projetos estão sendo desenvolvidos na capital em atendimento às normas” (SALVADOR, 2017b). A notícia informa o nome de dois dos edifícios que já foram certificados, suas respectivas categorias e descontos concedidos na alíquota do IPTU (o prédio Civil Tower, certificado na categoria prata com 7% de desconto, e

o edifício do Sinduscon, certificado na categoria ouro com 10% de desconto) (SALVADOR, 2017b).

Em consulta às leis orçamentárias de 2015, 2016, 2017 e 2018 do Município, não foram encontradas menções específicas ao programa (mesmo nos anexos de estimativa de renúncia de receita da Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO) (SALVADOR, 2018a).

No dia 7 de fevereiro de 2018 foi realizado um pedido de informação por intermédio do portal do Programa “Fala Salvador” disponibilizado pelo Poder Público municipal (SALVADOR, 2018b) (protocolo sob n. 2018063851171), requisitando informações atualizadas sobre o Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”; em especial informações referentes: ao número de empreendimentos cadastrados; ao número de empreendimentos certificados (nas categorias bronze, prata e ouro); à identificação dos empreendimentos certificados; ao número de beneficiários de incentivos fiscais referentes ao programa no exercício de 2017 e 2018; ao valor total de receita efetivamente renunciada no exercício de 2017 e 2018 em razão do programa; e demais informações úteis ao acompanhamento e monitoramento do programa pelos cidadãos e gestores públicos. Não houve resposta até o momento.

Ou seja, constatou-se que a divulgação de informações acerca da implementação do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde” pelos canais oficiais da prefeitura de Salvador se restringe às contidas na notícia publicada na Secretaria de Comunicação (SUCOM), especificamente: o número de empreendimentos que aderiram ao programa; o número de empreendimentos que protocolaram o pedido para adesão ao programa; o número estimado de projetos que estão sendo desenvolvidos em conformidade com os critérios do programa no território municipal; nome de dois edifícios certificados; nome da categoria de certificação concedida à dois edifícios; porcentagem de desconto no valor do IPTU concedida à dois edifícios.

Em relação à qualidade das informações contidas na notícia publicada, além da disponibilidade, verifica-se que: são autênticas, já que produzidas, expedidas, recebidas ou modificadas por Secretaria da Prefeitura Municipal de Salvador; são franqueadas mediante procedimento objetivo e ágil, por intermédio do portal eletrônico da Secretaria de Comunicação, independentemente de requerimento (inclusive com possibilidade de uso de ferramenta de pesquisa de conteúdo); são claras e em linguagem de fácil compreensão (própria do tipo textual e do público a que se destina a notícia).

Não se pode afirmar, com certeza, que as informações transmitidas pela notícia são íntegras, já que não há especificação de suas origens (ou das fontes de onde foram retiradas), o que inviabiliza a conferência de inexistência de qualquer edição das informações. Em relação à primariedade, verifica-se que tal qualidade apenas se aplica ao número de empreendimentos que aderiram ao programa; e ao número de empreendimentos que protocolaram o pedido para adesão; as demais informações não apresentam o máximo de detalhamento possível, tendo em vista que se referem à estimativas e exemplificações. Observa-se que as informações se referem à período anterior à 18 de outubro de 2017, e, portanto, não possuem a qualidade de atualidade.

Análise do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação - PIDI

Já em relação ao Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI, apesar de a prefeitura municipal disponibilizar os editais de abertura para a seleção de projetos (no portal da Secretaria de Desenvolvimento Urbano), não há publicação do sequenciamento dos processos, ainda que os prazos de finalização da entrega da documentação tenham sido respectivamente em 12 de dezembro de 2016 e 12 de junho de 2017, no edital n. 1/2016 e edital n. 2/2016.

No dia 5 de fevereiro de 2018 foi realizado um pedido de informação por intermédio do portal do Programa “Fala Salvador” (protocolo sob n. 2018063843906), requisitando informações atualizadas sobre o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI; em especial sobre: o andamento dos processos; as fases em que estão os processos; o número de habilitados nos processos; a identificação dos selecionados nos processos; o número de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Inovação expedidos e utilizados; o valor total de crédito tributário atribuído aos Certificados; o número de beneficiários de incentivos fiscais referentes ao programa; o valor total de receita efetivamente renunciada no exercício de 2017 e 2018 em razão do programa (individualizada de IPTU e ISS); e demais informações úteis ao acompanhamento e monitoramento do programa pelos cidadãos e gestores públicos. Não houve resposta até o momento.

Nas informações constantes na estimativa e renúncia de receita do anexo de metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentária – LDO de 2018, observa-se que já houveram projetos aprovados no âmbito do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento e Inovação – PIDI, tendo em vista que ali consta, em nota explicativa, que tais projetos foram utilizados como base para a definição da previsão anual de emissão e utilização dos certificados:

Para Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI, considerou-se, frente aos projetos de incentivo ao investimento aprovados, a previsão anual de emissão dos certificados de crédito tributário do Programa (Certificado de Incentivo ao Desenvolvimento Econômico Sustentável e de Inovação - CIDEI) por seus respectivos titulares, bem como a estimativa de utilização dos CIDEI emitidos para pagamento dos tributos municipais devidos, nas proporções de 10% (IPTU) e 90% (ISS) (SALVADOR, 2017a, anexo de metas fiscais, estimativa e compensação da renúncia de receita, grifo nosso).

Porém, não há informações publicadas nos portais eletrônicos que permitam o conhecimento ou controle acerca da observância aos limites de receita a ser renunciada definidas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2017 e 2018 em favor da implementação do programa, de quais projetos foram aprovados, seu andamento, prazos ou estimativa de finalização, características e demais referências de interesse coletivo.

A partir desses resultados constata-se que as informações divulgadas portais eletrônicos da Prefeitura municipal sobre a implementação do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento e Inovação – PIDI se restringem aos editais de abertura para seleção de projetos e às estimativas de renúncia constantes nas

Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2017 e 2018, ou seja: o número dos editais de implementação do programa; os critérios estabelecidos nos editais para o procedimento de habilitação, enquadramento e seleção de projetos; o valor estimado de renúncia de receita decorrente do programa relacionado de forma individualizada aos impostos (IPTU e ISS) e exercícios fiscais (de 2017 a 2020).

Em relação à tais informações, verificou-se que, além de disponíveis: são autênticas, já que foram produzidas e expedidas pelo governo municipal; são íntegras, já que não há sinais de que houve a modificação de quaisquer das informações (inclusive quanto à origem, trânsito e destino); são primárias, já que apresentam o máximo de detalhamento possível (considerando-se as finalidades das informações divulgadas nos editais de abertura, bem como no anexo de estimativa de renúncia de receitas das Leis de Diretrizes Orçamentárias, que não são efetivamente de monitoramento do programa); são franqueadas mediante procedimentos objetivos e ágeis (por intermédio do acesso ao portal eletrônico da Secretaria de Desenvolvimento Urbano, da Secretaria da Fazenda, e Casa Civil, independentemente de requerimentos); são claras e em linguagem de fácil compreensão.

Todavia, as informações disponibilizadas não são atualizadas, não reunindo os dados mais recentes sobre a implementação do programa e cumprimento das metas fiscais.

Análise das informações disponibilizadas sobre os programas nos relatórios de atividades do município

No relatório de atividades referente ao período de 1 de janeiro de 2013 à 31 de dezembro de 2016, disponibilizado pela Secretaria Municipal da Fazenda, é apresentado, no eixo temático “equilíbrio de contas”, uma tabela demonstrativa do alcance dos benefícios tributários, e valores estimados totais de renúncia de receita praticados do exercício de 2016 (englobando todos os programas de incentivos fiscais, isenções e imunidades relativas ao Imposto Predial e Territorial Urbano em vigor no município).

As informações contidas no referido documento são: o número total de contribuintes do IPTU (818.839); o número de isenções por valor venal abaixo de R\$ 93,5 mil (252.962); o número de outras isenções voluntárias e imunidades constitucionais (4.213); o número total de isenções e imunidades (257.175); o percentual das isenções e imunidades sobre o total (31,4%); o quantitativo de isenções por valor venal até R\$ 93,5 mil (R\$ 43,9 milhões); e o percentual da renúncia estimada sobre a receita do IPTU – LOA/2017 (7,3%) (SALVADOR, 2016b, p. 405).

No relatório de atividades referente ao período de janeiro de 2017 à dezembro de 2017, no eixo temático “desenvolvimento institucional e engajamento do cidadão”, é apresentada a mesma tabela demonstrativa do alcance dos benefícios tributários, e valores estimados totais de renúncia de receita em tese praticados do exercício de 2017 (mais uma vez, englobando todos os programas de incentivos fiscais, isenções e imunidades relativas ao Imposto Predial e Territorial Urbano em vigor no município) (SALVADOR, 2017d, p. 345-346).

Porém, constata-se que todos os valores apresentados na tabela demonstrativa do ano de 2017 (sem qualquer exceção) são idênticos aos constantes na tabela do relatório de atividades do ano de 2016, apesar de se tratar de exercício fiscal diverso (em que se esperaria alguma alteração dos números, especialmente diante do aumento de R\$ 24.772.965,70 na arrecadação do IPTU no exercício de 2017 comparado ao de 2016, conforme portal da transparência da Secretaria da Fazenda) (SALVADOR, 2016d; SALVADOR, 2017f), e de haver a menção a novos programas de incentivos fiscais, isenções e imunidades tributárias:

Tabela 1 – Programas de incentivos fiscais, isenções e imunidades tributárias em vigor por exercício

Benefícios e incentivos implementados no exercício de 2016	Benefícios e incentivos implementados no exercício de 2017
Programa de Incentivo ao Desenvolvimento e à Inovação (PIDI)	Programa de Incentivo ao Desenvolvimento e à Inovação (PIDI)
Programa de Certificação Sustentável - IPTU Verde	Programa de Certificação Sustentável - IPTU Verde
Isenção do IPTU e da taxa de lixo para imóveis residenciais de até R\$ 93.540,96	Desoneração Fiscal para Povos e Comunidades de Terreiro
Desoneração Fiscal para Povos e Comunidades de Terreiro	Redução de Tributos para Clubes Sociais, Recreativos e Desportivos
Redução de Tributos para Clubes Sociais, Recreativos e Desportivos	Desoneração Tributária para Programas Habitacionais de Interesse Social
Desoneração Tributária para Programas Habitacionais de Interesse Social	Redução Tributária para Terrenos em Áreas de Proteção Ambiental (APA)
Redução Tributária para Terrenos em Áreas de Proteção Ambiental (APA)	Redução Tributária para Terrenos com Construção em Andamento
Redução Tributária para Terrenos com Construção em Andamento	Instituição do Programa Revitalizar
	Benefícios Fiscais a Centros de Conexões e Voos – HUB
	Programa Salvador 360
	Instituição do Programa de Incentivo à Cultura - VIVA CULTURA

Fonte: adaptado de SALVADOR, 2016b, p. 404; SALVADOR, 2017d, p. 345.

Sob o ponto de vista dos critérios de qualidade das informações acima mencionadas, tem-se que as informações: são disponíveis, podendo ser

conhecidas e utilizadas por indivíduos, equipamentos ou sistemas autorizados; são autênticas, já que foram produzidas e expedidas pelo governo municipal; são franqueadas mediante procedimentos objetivos e ágeis (por intermédio do acesso ao portal eletrônico da Secretaria da Fazenda, independentemente de requerimentos).

Quanto à integridade das informações tem-se que referida qualidade pode ser questionada, diante da ausência de demonstrativos detalhados das fontes de onde aquelas foram retiradas (origem); da repetição dos valores entre os relatórios de exercícios diversos; da incompatibilidade entre os cálculos dos valores totais e porcentagens apresentadas, inclusive quando comparadas aos valores de receita arrecada com o IPTU nos exercícios de 2016 e 2017 ou previstas nas Leis de Diretrizes Orçamentárias de 2016 ou 2017¹ (SALVADOR, 2016d; SALVADOR, 2017f; SALVADOR, 2018a).

Não se pode afirmar que as informações cumprem com os critérios de primariedade, bem como com o de clareza e de atualidade. Em relação à primariedade, por serem valores globais e referentes exclusivamente ao Imposto Predial e Territorial Urbano, as tabelas demonstrativas não fornecem aos cidadãos ou gestores dados ou informações exatas, individualizadas por programa ou suficientemente detalhadas para a avaliação formativa ou monitoramento dos programas em implementação, tanto do Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”, quanto do Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação – PIDI (sendo que este último prevê a modalidade de crédito tributário não só para o Imposto Predial e Territorial Urbano, mas também para o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza).

Quanto à clareza, nota-se que o relatório de atividades, além de não diferenciar os valores conforme os programas, também não faz diferenciação entre incentivos fiscais, isenções e imunidades tributárias, que se tratam de institutos próprios, com características específicas e impactos diferenciados no orçamento público. Já em relação à atualidade das informações, diante da constatação de que os números apresentados pelas tabelas demonstrativas se repetem nos relatórios dos anos de 2016 e 2017 (apesar de haver a menção à programas distintos e por se tratar de exercícios fiscais diversos), verifica-se um indicador de que as informações prestadas (ao menos no relatório de 2017) não reúnem os dados mais recentes sobre o tema.

Análise das relações com os projetos de cidade digital estratégica

Como visto no referencial teórico, o projeto de cidade digital estratégica propõe, dentre outros conceitos, a integração, alinhamento e coerência entre os planejamentos de estratégia, informação e tecnologia da informação do município, favorecendo, assim, o exercício da administração pública de forma inteligente e, conseqüentemente, o desenvolvimento urbano atrelado à conceitos de inovação, qualidade, efetividade e transparência (REZENDE, 2012).

¹ Como por exemplo, nota-se a divergência entre o percentual das isenções e imunidades sobre o total (se comparada a relação entre o nº total de contribuintes do IPTU e o resultado do total de isenções e imunidades); ou, a divergência entre o percentual da renúncia estimada sobre a receita do IPTU (se comparada a relação entre as isenções por valor venal até R\$ 93,5 mil, e a receita arrecada com o IPTU por exercício trazida pelo portal da transparência da Secretaria da Fazenda ou pela previsão da Lei Orçamentária Anual de 2016 ou 2017) (SALVADOR, 2016d; SALVADOR, 2017f; SALVADOR, 2018a).

Com o enfoque de investigação nos subprojetos de Planejamento de Informações Municipais (PIM) e o Planejamento da Tecnologia da Informação (PTI), e sua eventual disposição em Salvador, verificou-se que a estrutura normativa do município vem trazendo em seu conteúdo menção específica sobre gestão estratégica da informação e tecnologia da informação, bem como à transparência na gestão pública municipal, além da definição de competências e funções das secretarias e órgãos públicos nessa seara há mais de dez anos (SALVADOR, 2005; SALVADOR, 2010).

O município possui um Sistema de Informação Municipal (SIM – Salvador) com acesso aberto em sítio oficial, apresentado pela Secretaria Municipal de Urbanismo. Referido sistema é direcionado para proporcionar a “eficiência na coleta, padronização e divulgação de dados e informações”, e para consistir em “instrumento voltado para a melhoria da qualidade da gestão municipal e para a democratização da informação”, possuindo como um de seus objetivos explícitos “fundamentar a proposição, implementação e avaliação das políticas públicas no âmbito municipal e em outros níveis de governo” (SALVADOR, 2018c).

Porém, as informações que podem ser diretamente relacionadas aos programas de incentivos fiscais objeto de estudo disponíveis dentre os indicadores publicados no Sistema são as referentes ao consumo de energia elétrica no município (total, per capita, por classe) e número de consumidores por classe (residencial, comercial, industrial e iluminação pública). Como elas são datadas do ano de 2001 ao ano de 2014, e, portanto, anteriores à entrada em vigor dos programas, ainda não possuem utilidade para fins de monitoramento dos programas.

O Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU de 2016 determinou a avaliação dos sistemas de informações mantidos pelo município, consolidando-os em um único sistema, que deverá, entre outros aspectos, conter as informações e indicadores necessários para monitoração da aplicação dos instrumentos da Política Urbana (SALVADOR, 2016a, art. 365 e seguintes). O Salvador Dados (nova denominação do sistema de informação municipal) constiu-se como projeto específico previsto no Planejamento Estratégico de Salvador (2017-2020), no eixo temático “Desenvolvimento Urbano e Econômico”, sendo que em março de 2018 entrou em vigor o Decreto n. 29.592 que dispõe sobre a organização e gestão do Salvador Dados, e a previsão é que em dezembro de 2018 as informações comecem a ser disponibilizadas em Portal próprio (SALVADOR, 2018d; SALVADOR, 2017e).

A partir do estabelecimento da sustentabilidade energética de edifícios como uma estratégia municipal a ser adotada, e da explicitação dos incentivos fiscais como um dos instrumentos de política pública para indução de comportamento dos cidadãos, especifica-se uma nova base que poderia integrar um projeto de cidade digital estratégica de maneira a acrescer as definições de aplicação dos recursos da tecnologia da informação, e disponibilização das informações e serviços públicos para a gestão dos incentivos fiscais e implementação da estratégia pelo município.

CONCLUSÃO

O emprego de incentivos fiscais como instrumentos para a implementação da estratégia de indução à sustentabilidade energética de edifícios vem sendo uma das ações exaltadas como positivas a serem adotadas pelos governos locais frente ao desenvolvimento irrefreável dos centros urbanos, e seus efeitos adversos no ambiente. Uma vez que a transparência e a publicidade são reconhecidas como princípios elementares da Administração Pública, tem-se como claro o dever de disponibilização estruturada, de qualidade, e em local de fácil acesso, de informações relativas ao monitoramento de programas de incentivos fiscais em vigor no município, a todos os indivíduos em geral, como gestores, administrados, e demais interessados na boa governança da res pública.

O objetivo do trabalho foi alcançado, tendo como enfoque a análise dos programas de incentivo fiscal que estão sendo empregados como instrumentos para implementação da estratégia de indução à sustentabilidade energética de edifícios urbanos, a fim de verificar a transparência no seu monitoramento, e definir relações com projetos de cidade digital estratégica.

Empregou-se um estudo de caso no município de Salvador, que contém dois programas de incentivos fiscais em vigor: o Programa de Certificação Sustentável “IPTU Verde”; e o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável e Inovação - PIDI. Por intermédio da técnica da observação qualitativa sistemática, foram analisadas três principais variáveis de pesquisa: o nome das informações disponibilizadas por meio dos recursos da tecnologia da informação; a qualidade dessas informações (adotando-se os critérios da Lei n. 12.527/2011 e Decreto n. 7.724/2012); e a forma de relação entre o caso estudado e os subprojetos de cidade digital estratégica (em especial o Planejamento de Informações Municipais e Planejamento da Tecnologia da Informação).

Diante dos resultados apresentados, foi possível constatar que as informações divulgadas nos portais eletrônicos da Prefeitura do município de Salvador não são suficientes ou apropriadas para a avaliação in itinere dos programas que instituíram incentivos fiscais para a sustentabilidade energética de edifícios urbanos. A disponibilidade de informações especificamente direcionadas à documentação e a viabilização de monitoramento, controle ou acompanhamento da evolução e dos resultados da implementação dos programas analisados foi constatada como a principal qualidade a qual o Poder Público de Salvador deixa de observar (não foram publicados novos estudos técnicos, bem como qualquer controle orçamentário claro e específico da receita efetivamente renunciada em razão dos programas até o atual momento, ou controle e identificação de beneficiários, entre outros), em contrariedade, portanto, com a Lei de Acesso à Informação (BRASIL, 2011, art. 7º, VII, “a” c/c art. 8º, § 1º, V).

Quanto às informações esparsas disponíveis por intermédio dos portais eletrônicos observou-se que, além de não apresentarem a finalidade própria de fornecer dados ou conteúdo necessário para a avaliação em tempo real dos programas em vigor no município, elas não cumprem integralmente com os parâmetros de qualidade especificados na Lei n. 12.527/2011 (e respectivo decreto regulamentador), se restringindo à notícias, à editais de abertura sem

apresentação da evolução dos projetos, à estimativas, e à valores generalizados e desatualizados.

Com relação à análise de subprojetos de cidade digital estratégica, apesar da estrutura normativa do município fazer menção à gestão estratégica de informações e recursos de tecnologia de informação, a existência de diversos portais eletrônicos, especificados conforme áreas de interesse, secretarias ou órgãos, faz com que o acesso às informações ainda ocorra de forma fragmentada (ou seja, as informações relacionadas a um único programa de incentivo fiscal encontram-se particionadas entre os variados sítios e portais eletrônicos). Essa forma de gestão de recursos da tecnologia da informação (em especial de software) pode vir a ser um elemento que contraria o cumprimento factual (material, prático) do dever do Poder Público em garantir o direito de acesso à informação de interesse coletivo ou geral, mediante procedimentos objetivos e ágeis (conforme preconiza a Lei de Acesso à Informação), bem como um aspecto que contraria o princípio da eficiência na atividade pública.

O fato de ambos os programas analisados serem relativamente recentes (já que entraram em vigor nos anos de 2015 e 2016, a partir de regulamentação específica), gera uma certa expectativa quanto ao possível amadurecimento das respectivas formas de controle, monitoramento, e disponibilização das informações no futuro, especialmente a partir da entrada em vigor do Decreto n. 29.592, de 28 de março de 2018, e previsão de disponibilização de informações por intermédio de novo “Portal do Salvador Dados” com previsão para dezembro deste ano (o que abriria espaço para a execução de uma nova observação ao caso estudado e obtenção de resultados diferenciados).

Como contribuições da pesquisa tem-se a identificação da oportunidade do município de Salvador, sua prefeitura, órgãos e secretarias, em elaborar, implantar e executar os planejamentos de informações e recursos da tecnologia da informação conexos aos programas de incentivo fiscal, de forma a dar concretude aos princípios da transparência e publicidade no monitoramento das políticas públicas em que tais instrumentos estão inseridos. Tal fator também pode favorecer a concretização da gestão democrática da cidade e o desenvolvimento urbano mais alinhado aos princípios da administração pública. Para a linha de pesquisa é possível visualizar a serventia na continuidade de estudos nessa área, com enfoque em outros municípios brasileiros para fins de comparação, ou com a utilização de variáveis diversificadas a fim de compreender o fenômeno em outras perspectivas.

Como limitações de pesquisa, deve-se considerar que, por se tratar de um estudo de caso, e em que se envolveram exclusivamente dois programas, não se pode generalizar os resultados aqui apresentados a todos os municípios brasileiros, ou até mesmo a outros programas de incentivo fiscal em vigor no próprio município de Salvador.

Em harmonia com o contexto do estudo desenvolvido, os conceitos propostos pela cidade digital estratégica possibilitam a visualização de alternativas para que a disponibilização de informações por intermédio dos recursos da tecnologia da informação ocorra de maneira competente e em observância aos critérios de qualidade. O alinhamento dos projetos de planejamento de informação e tecnologia da informação às estratégias e objetivos municipais, contribuiriam para a transparência no monitoramento dos

incentivos fiscais à sustentabilidade energética de edifícios, podendo garantir a atuação e participação consciente (inclusive dos cidadãos) no âmbito das ações públicas, bem como o racional direcionamento de recursos, e mais eficiente desenvolvimento urbano. Todos esses fatores contribuem para a gestão adequada de cidades e, conseqüentemente, para a melhoria da qualidade de vida das presentes e futuras gerações.

AGRADECIMENTOS

Agradecimentos ao CNPq pela concessão de Bolsa Produtividade em Pesquisa.

Transparency in the monitoring of tax incentive programs for sustainable-energy buildings and its relationships with strategic digital city projects: analysis of Salvador

ABSTRACT

The use of tax incentives as instruments for the induction to the energy sustainability of buildings requires responsibility on the part of the municipal authority in relation to the evaluation of its results and to compliance with the principle of transparency in the execution of said public policy programs, with respect to the quality of the corresponding information and its dissemination via information technology resources. The objective is to verify the transparency in the monitoring of fiscal incentive programs for the energy sustainability of buildings, and to establish relations with strategic digital city projects. The research method applied is a case study in the city of Salvador/BA, with the technique of systematic qualitative observation. The results show that the availability of information is the main quality disregarded by the municipality, and the information disclosed on the official sites are not sufficient or appropriate for the evaluation of the programs analyzed. The conclusion reiterates that the elaboration, implementation and execution of information and information technology resources planning related to fiscal incentive programs can contribute to the consummation of transparency in the monitoring of public policies and to a more democratic and efficient urban development.

KEY-WORDS: Transparency and monitoring. Tax incentives. Sustainable-energy buildings. Strategic Digital City. Urban planning and development.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, Henri. Discursos da sustentabilidade urbana. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**, Recife, n. 1, p. 79-90, mai. 1999. Disponível em: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=513952491010>>. Acesso em: 10 mar. 2018. doi: <http://dx.doi.org/10.22296/2317-1529.1999n1p79>.

AHMED, Azni Zain *et al.* Buildings. In: LUCON, Oswaldo; ÜRGE-VORSATZ, Diana (Coord.). **Climate change 2014: mitigation of climate change**. Contribution of Working Group III to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC). Cambridge, Reino Unido e Nova York, Estados Unidos da América: Cambridge University Press, 2014. Cap. 9, p. 671-738. Disponível em: <<http://www.ipcc.ch/report/ar5/wg3/>>. Acesso em: 28 jun. 2017.

AKABANE, Getulio K. **Gestão estratégica da tecnologia da informação: conceitos, metodologias, planejamento e avaliações**. São Paulo: Atlas, 2012.

ALMEIDA, Francisco Carlos Ribeiro de. Uma abordagem estruturada da renúncia de receita pública federal. **Revista do TCU**, Brasília, v. 31, n. 84, p. 19-62, abr./jun. 2000. Disponível em: <<http://revista.tcu.gov.br/ojsp/index.php/RTCU/issue/view/50/showToc>>. Acesso em: 30 abr. 2018.

ALMEIDA, Maria Cristina Tiná Soares de; BARANDIER, Henrique; MORAES, Ricardo. **Guia técnico Procel Edifica: planejamento e controle ambiental-urbano e a eficiência energética**. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal/Superintendência de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Eletrobrás/Procel, 2012. Disponível em: <http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/guia_planejamento_urbano_1.pdf>. Acesso em: 14 jun. 2017.

ANDRADE, André Luiz Campos de; MATTEI, Lauro. A (in)sustentabilidade da matriz energética brasileira. **Revista Brasileira de Energia**, Minas Gerais, v. 19, n. 2, p. 9-36, 2º sem. 2013. Disponível em: <<http://new.sbpe.org.br/artigo/309/>>. Acesso em: 10 mar. 2018.

AUGUSTINHO, Sonia Maria; LIMA, Isaura Alberto. A nova contabilidade pública brasileira como instrumento de transparência sobre as contas públicas. **Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento**, Curitiba, v. 1, n. 1, p. 76-88, jul./dez. 2012. Disponível em:

<<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd/article/view/3099>>. Acesso em: 11 jan. 2018. doi: 10.3895/rbpd.v1n1.3099.

BARBIERI, José Carlos. **Gestão ambiental empresarial: conceitos, modelos e instrumentos**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

BECQUÉ, Renilde *et al.* **Accelerating building efficiency: eight actions for urban leaders**. Washington, DC, United States of America: World Resources Institute, 2016. Disponível em: < <http://wribrasil.org.br/sites/default/files/Accelerating-Building-Efficiency.pdf>>. Acesso em: 20 mai. 2017.

BLANCHET, Luiz Alberto; OLIVEIRA, Edson Luciani de. Tributação da energia no Brasil: necessidade de uma preocupação constitucional extrafiscal e ambiental. **Revista Seqüência: estudos jurídicos e políticos**, UFSC, Florianópolis, Santa Catarina, Brasil, v. 35, n. 68, p. 159-187, jun. 2014. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/sequencia/article/view/2177-7055.2013v35n68p159>>. Acesso em: 12 mar. 2018. doi: <http://dx.doi.org/10.5007/2177-7055.2013v35n68p159>.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. **Diário Oficial**, Brasília, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 jun. 2017.

BRASIL. Lei n. 8.429, de 2 de junho de 1992. **Diário Oficial**, Rio de Janeiro, 3 jun. 1992. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/l8429.htm>. Acesso em: 10 mai. 2018.

BRASIL. Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000. **Diário Oficial**, Brasília, 5 mai. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm>. Acesso em: 16 jun. 2017.

BRASIL. **Estatuto da Cidade: guia para implementação pelos municípios e cidadãos**. 2. ed. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações, 2002. Disponível em: <http://www.agenda21local.com.br/download/estatuto_cidade_2002.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Lei n. 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Diário Oficial**, Brasília, 18 nov. 2011. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 14 fev. 2018.

BRASIL. Decreto n. 7.724, de 16 de maio de 2012. **Diário Oficial**, Brasília, 15 mai. 2012 (retificado em 18 mai. 2012). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7724.htm>. Acesso em: 19 abr. 2018.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas**: princípios, propósitos e processos. São Paulo: Atlas, 2012.

DINIZ, Marcelo de Lima Castro; FORTES, Fellipe Cianca. Incentivos fiscais no STJ. In: ELALI, André; MARTINS, Ives Gandra da Silva; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Coord.). **Incentivos fiscais**: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal. São Paulo: MP Editora, 2007. Cap. 14, p. 265-297.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Comentários ao Estatuto da Cidade**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris Ltda., 2009.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de direito administrativo**. 31. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CATÃO, Marcos André Vinhas. **Regime jurídico dos incentivos fiscais**. Rio de Janeiro: Renovar, 2004.

FLORES, Carla Cavichiolo; REZENDE, Denis Alcides. Twitter information for contributing to the strategic digital city: towards citizens as co-managers. **Telematics and Informatics**, Amsterdã, Elsevier, jan. 2018. Disponível em: <<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0736585317302125>>. Acesso em: 18 abr. 2018. doi: <https://doi.org/10.1016/j.tele.2018.01.005>.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), n. 21, p. 211-259, ISSN 0103-138, jun. 2000. Disponível em: <<http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89>>. Acesso em: 8 nov. 2017.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

GUEDES, Paula de Azevedo; BAHIA, Sergio Rodrigues; MORAES, Ricardo. **Guia técnico Procel Edifica**: elaboração e atualização do Código de Obras e Edificações. Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Administração Municipal/Superintendência de Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, Eletrobrás/Procel, 2012. Disponível em:

<http://www.ibam.org.br/media/arquivos/estudos/guia_codigo_obras_1.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2017.

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Metodologia científica**. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

LEVY, John M. **Contemporary urban planning**. 9. ed. Boston: Longman, 2011.

MARINELA, Fernanda. **Direito administrativo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de administración pública**: enfoque en gobernanza, transparencia y ética en la gestión pública. São Paulo: Editora Atlas S.A., 2013.

MATIAS-PEREIRA, José. **Manual de gestão pública contemporânea**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

MAZON, Rubens. Em direção a um novo paradigma de gestão ambiental - tecnologias limpas ou prevenção de poluição. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 32, n. 2, p.78-98, abr./jun. 1992. Disponível em: <<http://rae.fgv.br/rae/vol32-num2-1992/em-direcao-novo-paradigma-gestao-ambiental-tecnologias-limpas-ou-prevencao-polui>>. Acesso em 14 mar. 2018. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-75901992000200009>.

MELO, Fábio Soares de. Incentivos Fiscais e Segurança Jurídica. In: ELALI, André; MARTINS, Ives Gandra da Silva; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Coord.). **Incentivos fiscais**: questões pontuais nas esferas federal, estadual e municipal. São Paulo: MP Editora, 2007. Cap. 7, p. 137-162.

MENEZES, Eстера Muszkat; SILVA, Edna Lúcia da. **Metodologia da pesquisa e elaboração de dissertação**. 4. ed. Florianópolis: UFSC, 2005.

MILARÉ, Édís. **Direito do ambiente**. 8. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PROCOPIUCK, Mario. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública**: análise e avaliação, governança e redes políticas, administração judiciária. São Paulo: Atlas, 2013.

QUINN, James Brian. Estratégias para Mudança. In: MINTZBERG, Henry *et al.* **O processo da estratégia**: conceitos, contextos e casos selecionados. 4. ed. Porto Alegre: Bookman, 2006. Cap. 1 (leitura 1.2), p. 29-34.

RAMOS FILHO, Carlos Alberto de Moraes. **Direito financeiro esquematizado**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

REIS, Lineu Belico do; FADIGAS, Eliane A. Amaral; CARVALHO, Cláudio Elias. **Energia, recursos naturais e a prática do desenvolvimento sustentável**. 2. ed. São Paulo: Manole, 2012.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de estratégias e informações municipais para cidade digital**: guia para projetos em prefeituras e organizações públicas. São Paulo: Atlas, 2012.

REZENDE, Denis Alcides. **Planejamento de sistemas de informação e informática**: guia prático para planejar a tecnologia da informação integrada ao planejamento estratégico das organizações. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

SACHS, Ignacy. A revolução energética do século XXI. **Revista Estudos Avançados**, São Paulo, v. 21, n. 59, p. 21-38, jan./abr. 2007. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142007000100004&lng=pt&nrm=iso&tlng=pt>. Acesso em: 12 mar. 2018. doi: <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-40142007000100004>.

SALVADOR. Decreto n. 15.683, de 1 de junho de 2005. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 2 jun. 2005. p. 1-2. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=2651>. Acesso em: 19 abr. 2018.

SALVADOR. Decreto n. 20.777, de 6 de maio de 2010. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 7 mai. 2010. p. 6-8. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1371>. Acesso em: 19 abr. 2018.

SALVADOR. **IPTU Verde**: ações sustentáveis valem desconto no IPTU. Salvador: Prefeitura de Salvador, Secretaria Cidade Sustentável, 2014. Disponível em: <<http://www.iptuverde.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em: 17 jan. 2018.

SALVADOR. Portaria n. 0034, de 13 de novembro de 2015. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 14 a 16 nov. (2015a). p. 15. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=716>. Acesso em: 19 jan. 2018.

SALVADOR. Lei nº 8.962, de 30 de dezembro de 2015. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 31 dez. (2015b). p. 2-3. Disponível em:

<http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=1713>. Acesso em: 19 jan. 2018.

SALVADOR. Lei nº 9.069, de 30 de junho de 2016. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 1 jul. (2016a). Disponível em: <<http://www.sucom.ba.gov.br/category/legislacoes/pddu/>>. Acesso em: 29 jan. 2018.

SALVADOR. **Relatório de atividades 2013-2016**. Salvador: Prefeitura de Salvador, dez. (2016b). Cap. 8 (Equilíbrio de Contas), p. 383-413. Disponível em: <<http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/DemonstracoesContabeis.aspx>>. Acesso em: 5 fev. 2018.

SALVADOR. **Secretaria de desenvolvimento e urbanismo**: programa de incentivo ao desenvolvimento sustentável e inovação. (2016c). Disponível em: <<http://www.sucom.ba.gov.br/programas/pidi/>>. Acesso em: 19 jan. 2018.

SALVADOR. **Transparência Salvador**: receitas (por tipo de receita). Salvador: Prefeitura de Salvador, Secretaria Municipal da Fazenda, (2016d). Disponível em: <<http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/Receitas.aspx>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

SALVADOR. Lei n. 9.234, de 13 de julho de 2017. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 14 jul. (2017a). p. 8-18. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5555>. Acesso em: 18 abr. 2018.

SALVADOR. IPTU Verde garante desconto a novo empreendimento em Salvador. **Secretaria de Comunicação**, Salvador, 18 out. (2017b). Prefeitura Municipal do Salvador, Companhia de Governança Eletrônica do Salvador. Disponível em: <<http://www.comunicacao.salvador.ba.gov.br/index.php/todas-as-noticias-4/50785-iptu-verde-garante-desconto-a-novo-empreendimento-em-salvador>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

SALVADOR. Decreto n. 29.100, de 6 de novembro de 2017. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 7 nov. (2017c). p. 3-7. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5636>. Acesso em: 17 jan. 2018.

SALVADOR. **Relatório de atividades 2017**. Salvador: Prefeitura de Salvador, dez. (2017d). Cap. 7 (Desenvolvimento Institucional e Engajamento do Cidadão), p. 255-357. Disponível em: <<http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/DemonstracoesContabeis.aspx>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

SALVADOR. **Planejamento estratégico 2017 · 2020**. Salvador: Prefeitura de Salvador, 20 dez. (2017e). Disponível em: <http://www.salvador.ba.gov.br/images/PDF/arquivo_planejamento.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2018.

SALVADOR. **Transparência Salvador**: receitas (por tipo de receita). Salvador: Prefeitura de Salvador, Secretaria Municipal da Fazenda, (2017f). Disponível em: <<http://transparencia.salvador.ba.gov.br/Modulos/Receitas.aspx>>. Acesso em: 26 abr. 2018.

SALVADOR. **Casa Civil**: orçamento. Salvador: Prefeitura de Salvador, Companhia de Governança Eletrônica do Salvador, Casa Civil, (2018a). Disponível em: <<http://casacivil.salvador.ba.gov.br/index.php/menu-orcamento>>. Acesso em: 1 mai. 2018.

SALVADOR. **Fala Salvador**. Salvador: Prefeitura de Salvador, Companhia de Governança Eletrônica do Salvador, (2018b). Disponível em: <<https://www.falasalvador.ba.gov.br/portal/portal/#>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

SALVADOR. **Sistema de informação municipal de Salvador**. Salvador: Prefeitura de Salvador, Companhia de Governança Eletrônica do Salvador, (2018c). Disponível em: <<http://www.sim.salvador.ba.gov.br/>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

SALVADOR. Decreto n. 29.592, de 28 de março de 2018. **Diário Oficial do Município**, Salvador, 29 mar. (2018d). p. 2-3. Disponível em: <http://www.dom.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=5779>. Acesso em: 14 mai. 2018.

SAUR, Ricardo Adolfo de Campos. **A tecnologia da informação na reforma do Estado**: uma reflexão sobre os dilemas e perspectivas para as grandes empresas de processamento de dados da área pública. Texto para discussão, 6. Brasília: ENAP, 1996. Disponível em: <<http://www.ena.gov.br/documents/586010/601535/6texto.pdf/2ff0d441-f09e-4bc6-9cf9-8d6cf2e1d8b3>>. Acesso em: 16 abr. 2018.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **ABC do desenvolvimento urbano**. 4. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. **Mudar a cidade**: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. 9. ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **A Constituição e o Supremo**. Artigo 30 e artigo 182 da Constituição Federal de 1988.2018. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/constituicao/>>. Acesso em: 12 abr. 2018.

YIN, Robert K. **Pesquisa qualitativa do início ao fim**. Porto Alegre: Penso, 2016.

Recebido: 17 jul. 2018.

Aprovado: 19 set. 2018.

DOI: 10.3895/rbpd.v7n5

Como citar: LOPES, L. A.; REZENDE, D. A. Transparência no monitoramento de programas de incentivo fiscal à sustentabilidade energética de edifícios e as relações com projetos de cidade digital estratégica: análise do município de Salvador. **R. bras. Planej. Desenv.** Curitiba, v. 7, n. 5, p. 620-645, Edição Especial Desenvolvimento Sustentável Brasil/Cuba, out. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.utfpr.edu.br/rbpd>>. Acesso em: XXX.

Correspondência:

Denis Alcides Rezende

R. Imac. Conceição, 1155 - Prado Velho, Curitiba – PR

Direito autoral: Este artigo está licenciado sob os termos da Licença Creative Commons-Atribuição 4.0 Internacional.

