



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA – UNEB  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA I – CAMPUS SALVADOR  
CURSO DE BACHARELADO EM URBANISMO

RODRIGO RANGEL SILVA RODRIGUES PEREIRA

**INCENTIVOS FISCAIS COMO FERRAMENTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO  
ESPAÇO URBANO: ANÁLISE DO CASO DO POLO LOGÍSTICO DO BAIRRO DE  
VALÉRIA, SALVADOR-BA**

SALVADOR-BA

2025

RODRIGO RANGEL SILVA RODRIGUES PEREIRA

**INCENTIVOS FISCAIS COMO FERRAMENTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO  
ESPAÇO URBANO: ANÁLISE DO CASO DO POLO LOGÍSTICO DO BAIRRO DE  
VALÉRIA, SALVADOR-BA**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Bacharelado em Urbanismo do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I – Campus Salvador da Universidade do Estado da Bahia, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Urbanismo. Orientador: Prof. Dr. André Luís Cardoso Santos.

SALVADOR-BA

2025

## **TERMO DE APROVAÇÃO**

**RODRIGO RANGEL SILVA RODRIGUES PEREIRA**

### **INCENTIVOS FISCAIS COMO FERRAMENTA DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO ESPAÇO URBANO: ANÁLISE DO CASO DO POLO LOGÍSTICO DO BAIRRO DE VALÉRIA, SALVADOR-BA**

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Curso de Bacharelado em Urbanismo do Departamento de Ciências Exatas e da Terra I – Campus Salvador da Universidade da Universidade do Estado da Bahia como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharelado em Urbanismo, tendo a seguinte banca examinadora:

---

Prof. Dr. André Luís Cardoso Santos (Orientador)

Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

---

Profª. Mª. Thaís de Miranda Rebouças (Membro Interno)

Universidade do Estado da Bahia (UNEB)

---

Prof. Me. Leonardo de Souza Polli (Membro Externo)

União Metropolitana para o Desenvolvimento da Educação e Cultura (UNIME)

Salvador, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2025.

A minha mãe, Maria das Neves de Jesus Nascimento da Silva, mulher guerreira, valente e coiteense.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço com profundo amor e gratidão à minha mãe, Maria das Neves de Jesus Nascimento da Silva, mulher guerreira, coiteense de nascimento e corretora de imóveis por vocação, que sempre me inspirou com sua determinação, coragem e fé. Sua força, seu exemplo de dedicação ao trabalho e seu apoio incondicional foram fundamentais em todos os momentos da minha vida e, especialmente, nesta caminhada acadêmica.

Ao meu padrasto, Luís Augusto Nascimento da Silva, que também esteve presente com palavras de incentivo e gestos de carinho, meu muito obrigado por fazer parte dessa construção.

Agradeço, com especial consideração, ao meu orientador, professor André Luís Cardoso Santos, por ter acreditado no meu trabalho desde o início, me guiando com paciência, sabedoria e comprometimento até a conclusão desta monografia.

A todos vocês, minha eterna gratidão.

“O pensamento é o ensaio da ação”

— Freud

## RESUMO

A presente monografia investiga o uso de incentivos fiscais como ferramenta de proposição de políticas públicas e sua influência na formação do espaço urbano, com foco no Bairro de Valéria, em Salvador/BA. A pesquisa parte do pressuposto de que os tributos municipais, como o Imposto Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITIV) e Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), ultrapassam a função arrecadatória, configurando-se como instrumentos estratégicos de atuação estatal no espaço urbano. O estudo adota abordagem qualitativa e explicativa, com revisão bibliográfica, análise documental de legislações municipais e federais e estudo de caso fundamentado em dados secundários. Demonstra-se como as políticas fiscais adotadas em Salvador, sobretudo por meio de leis municipais e programas como o de desenvolvimento de polos logísticos, impactam diretamente as proposições no espaço urbano. A pesquisa evidencia que a renúncia fiscal, quando bem direcionada, pode fomentar a atração de empresas de um segmento específico – neste caso, o logístico. Conclui-se que os tributos, quando utilizados com finalidade extrafiscal, contribuem significativamente para a materialização de políticas públicas eficazes na atuação do Estado no espaço urbano.

**Palavras-chaves:** Incentivos fiscais; Políticas públicas; Urbanismo; Tributos municipais; Bairro de Valéria; Salvador.

## ABSTRACT

This monograph investigates the use of tax incentives as a tool for public policy formulation and their influence on the shaping of urban space, focusing on the neighborhood of Valéria, in Salvador, Brazil. The research is based on the premise that municipal taxes—such as the Urban Property Tax (IPTU), the Real Estate Transfer Tax (ITIV), and the Services Tax (ISS)—go beyond their revenue-generating function and serve as strategic instruments for state intervention in urban areas. The study adopts a qualitative and explanatory approach, employing a bibliographic review, documentary analysis of municipal and federal legislation, and a case study based on secondary data. It demonstrates how fiscal policies implemented in Salvador—particularly through municipal laws and programs such as the development of logistics hubs—directly impact spatial planning initiatives. The research shows that tax exemptions, when properly targeted, can foster the attraction of companies from specific sectors, in this case, the logistics sector. It concludes that taxes, when used for extrafiscal purposes, significantly contribute to the effective implementation of public policies by the State within the urban space.

**Keywords:** Tax incentives; Public policy; Urban planning; Municipal taxes; Valéria neighborhood; Salvador.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Metodologia de elaboração de pesquisa com Empresas de Consulta.....	21
Quadro 2 – Títulos e área de aplicação de decretos municipais que incidem sobre os tributos em Salvador (BA).....	32

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Localização da empresa VIAMUNDI LOGISTICA na Rua da Matriz.....	54
Figura 2 – Localização da empresa POLIMODAL na Rua da Matriz .....	55

## LISTA DE MAPAS

Mapa 1 – Poligonais de atuação do programa de fomento a novos polos logísticos, poligonal Valéria e São Tome de Paripe .....	37
Mapa 2 – Identificação dos Polos Logísticos do Bairro de Valéria em Salvador (BA).....	37
Mapa 3 – Identificação das centralidades do Bairro de Valéria em Salvador (BA).....	43
Mapa 4 – Zoneamentos do Bairro de Valéria de acordo ao PDDU de Salvador (BA) .....	44
Mapa 5 – Interseção entre os novos polos logísticos de Valéria e as ZEIS do PDDU no Bairro de Valéria, Salvador (BA) .....	45
Mapa 6 – Rua da Matriz e identificação dos locais com abertura de empresas antes e depois de 01/12/2023 .....	54
Mapa 7 – Interseção entre os novos polos logísticos e as zonas do PDDU no Bairro de Valéria, Salvador (BA).....	57

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Demonstrativo de receitas oriundas de impostos em Salvador (BA) em 2023 (%) .....	36
Gráfico 2 – População Urbana e Rural no Brasil entre 1940 e 2000.....	48
Gráfico 3 – Incremento de empresas de CNAEs logísticos no Valéria após implantação do programa de novos polos logísticos (%).....	51
Gráfico 4 – Quantidade de empresas com CNAEs específicos no Bairro de Valéria de acordo a prestadora Casa dos Dados .....	52
Gráfico 5 – Quantidade de empresas com CNAEs do segmento logístico na Rua da Matriz nos últimos 20 anos.....	55
Gráfico 6 – Quantidade de empresas com CNAEs do segmento logístico na Rua da Boca da Mata nos últimos 16 anos .....	56

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Renúncias fiscais (%) por área de atuação, tipo de programa e tributo no município de Salvador (BA).....	34
Tabela 2 – Demonstrativo de receita correntes em Salvador (BA) no ano de 2023.....	35
Tabela 3 – Demonstrativo de empresas de CNAEs específicos no Bairro de Valéria (05/04/2025) .....	50
Tabela 4 – Demonstrativo de empresas de CNAEs específicos após implementação do programa de novos polos logísticos no Bairro de Valéria (05/04/2025).....	53

## LISTA DE ABREVIATURAS

APA	Área de Proteção Ambiental
CF	Constituição Federal
CNAE	Classificação Nacional de Atividades Econômicas
CTN	Código Tributário Nacional
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbana
ISS	Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITIV	Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis
MIM	Macroárea de Integração Metropolitana
PDDU	Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano
VUP	Valor Unitário Padrão
ZCMe	Zona de Centralidade Metropolitana
ZDE	Zona de Desenvolvimento Econômico
ZEIS	Zona Especial de Interesse Social
ZPAM	Zona de Proteção Ambiental

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
1.1 METODOLOGIA.....	18
<b>1.1.1 Pesquisa Documental.....</b>	<b>19</b>
<b>1.1.2 Estudo de caso.....</b>	<b>20</b>
<b>2 FUNÇÃO EXTRAFISCAL DOS TRIBUTOS E OS INCENTIVOS FISCAIS NA GESTÃO MUNICIPAL .....</b>	<b>22</b>
2.1 TRIBUTAÇÃO COMO FERRAMENTA DE POLÍTICA PÚBLICA.....	22
2.3 INSTRUMENTALIZAÇÃO DA POLÍTICA FISCAL MUNICIPAL.....	23
2.4 CIDADE E URBANO NO CONTEXTO DA POLÍTICA FISCAL.....	24
<b>3 PANORAMA NORMATIVO DA TRIBUTAÇÃO MUNICIPAL EM SALVADOR: IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU), IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS (ITIV) E IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA (ISS) SOB A ÓTICA DAS LEIS FEDERAIS .....</b>	<b>26</b>
3.1 TRIBUTO E AS DEFINIÇÕES DO CTN .....	26
<b>3.1.1 IPTU à luz do CTN.....</b>	<b>26</b>
3.2 ITIV E SUAS DEFINIÇÕES GERAIS.....	27
3.3 CÓDIGO TRIBUTÁRIO E DE RENDAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR.....	28
<b>3.3.1 Base de cálculo dos impostos: Como os valores das unidades imobiliárias em Salvador são definidas? .....</b>	<b>28</b>
<b>3.3.2 Tributação do IPTU em Salvador.....</b>	<b>29</b>
<b>3.3.3 Tributação do ITIV em Salvador.....</b>	<b>30</b>
3.4 LEI COMPLEMENTAR Nº 116/2003 E O ISS DE SALVADOR.....	30
<b>3.4.1 Tributação do ISS em Salvador .....</b>	<b>31</b>
3.5 SÍNTESE DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS DE SALVADOR .....	31
<b>4 RELAÇÃO ENTRE INCENTIVOS TRIBUTÁRIOS E ARRECADAÇÃO NO CONTEXTO ORÇAMENTÁRIO DE SALVADOR .....</b>	<b>33</b>
4.1 LEI MUNICIPAL Nº 9.767/2023: PROGRAMA DE INCENTIVOS FISCAIS E ECONÔMICOS PARA DESENVOLVIMENTO DE NOVOS POLOS LOGÍSTICOS.....	36
<b>5 ESTUDO DE CASO: O BAIRRO DE VALÉRIA EM SALVADOR/BA.....</b>	<b>39</b>
5.1 HISTÓRIA DE FORMAÇÃO DO BAIRRO DE VALÉRIA.....	40

5.2 ANÁLISE DO BAIRRO DE VALÉRIA À LUZ DO PDDU E DAS POLÍTICAS DE INCENTIVOS FISCAIS MUNICIPAIS .....	41
<b>5.2.1 Menções ao Bairro de Valéria no PDDU de 2016.....</b>	<b>41</b>
5.3 PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NAS CIDADES.....	47
<b>6 EXPANSÃO EMPRESARIAL EM VALÉRIA DE EMPRESAS DO SEGMENTO LOGÍSTICO .....</b>	<b>50</b>
6.1 PROGRAMA DE INCENTIVOS FISCAIS E ECONÔMICOS PARA DESENVOLVIMENTO DE NOVOS POLOS LOGÍSTICOS E SUA ATUAÇÃO NO BAIRRO DE VALÉRIA.....	50
6.2 PESQUISA ESTATÍSTICAS DE EMPRESAS .....	50
6.3 PESQUISA ESTATÍSTICA EM EMPRESAS DE CONSULTORIA: CONSULTA COM A PRESTADORA CASA DOS DADOS .....	52
<b>6.3.1 Logradouros com maior acréscimo de empresas após publicação da lei de fomento ao polo logístico de Valéria.....</b>	<b>53</b>
6.3.1.1 Rua da Matriz e seu acréscimo de empresas .....	53
6.3.1.2 Rua da Boca da Mata e seu acréscimo de empresas.....	56
6.4 INTERSEÇÃO DOS NOVOS POLOS LOGÍSTICOS COM AS DIRETRIZES DO PDDU: O CASO DA VALÉRIA.....	56
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>60</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Conhecida como a Constituição Cidadã, a 7ª Constituição brasileira consolida-se como a lei suprema da República Federativa do Brasil. No topo do ordenamento jurídico, foi promulgada por representantes populares em Assembleia Constituinte no ano de 1988, e é um marco da transição de governo após um período de ditadura militar que perdurou por 21 anos. A Constituição Federativa do Brasil de 1988 (CF/88), é composta por 250 artigos, que têm diretrizes diversas, dentre elas, a promoção de garantias de direitos individuais e coletivos.

A CF/88 aborda uma ampla gama de temas e estabelece as competências atribuídas aos municípios no Brasil em seu art. 30, entre as quais se destaca, para os fins deste trabalho:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - Legislar sobre assuntos de interesse local;

II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

[...]

VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano (Brasil, 1988, inc. I, II, III, VIII, art. 30).

Quando trata da Tributação e do Orçamento no Título VI, a CF/88, em seu art. 145, define as competências dos entes federativos para instituir tributos e determina-os.

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - Impostos;

II - Taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição;

III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas. (Brasil, 1988).

Tratando exclusivamente de impostos e tributos que são de competência municipal, a Constituição Federal de 1988 estabelece, no art. 156, que o Imposto Predial e Territorial Urbana (IPTU), o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), e o Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis (ITIV) devem ser legislados pelo município.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - Propriedade predial e territorial urbana (IPTU).

II - Transmissão "Inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos à sua aquisição (ITIV).

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar. (ISS).

§ 1º A O imposto previsto no inciso I do caput deste artigo não incide sobre templos de qualquer culto, ainda que as entidades abrangidas pela imunidade de que trata a alínea "b" do inciso VI do caput do art. 150 desta Constituição sejam apenas locatárias do bem imóvel (Brasil, 1988, § 1º, inc. I a III, art. 156).

No Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, em seu Capítulo II, a CF/88 regulamenta o uso do solo urbano de forma ordenada, a fim de promover o desenvolvimento

urbano sustentável. Um dos art. mais importantes para esse tema é o art. 182. Tal art. atribui aos municípios a responsabilidade da política urbana, instituindo instrumentos jurídicos, como o parcelamento e edificação compulsórios, o IPTU progressivo no tempo e a desapropriação com pagamento mediante título da dívida pública.

Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

[...]

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

[...]

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (Brasil, 1988, inc. I a III do § 4º, art. 182).

Os tributos instituídos pela gestão municipal devem respeitar prerrogativas constitucionais, das quais se destaca o não prejuízo de outras garantias fixadas ao contribuinte. Dentre outros critérios a serem respeitados fica vedado instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibindo qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida e, principalmente, utilizar tributo com efeito de confisco do bem que oriunda o imposto (Brasil, 1988).

O presente trabalho se compromete a estudar impostos de competência municipal, especificamente o IPTU, ISS e ITIV, entendendo-os como instrumentos de políticas públicas, já que é prática dos agentes que atuam como gestores públicos municipais – a exemplo dos prefeitos e vereadores –, a adoção de leis e decretos municipais que incidem diretamente no valor do imposto, a fim de promover políticas públicas voltadas para o desenvolvimento cultural, educacional, econômico, social e urbano. Esta prática usual dentro da administração pública acaba consolidando diretrizes importantes que refletem diretamente no imposto pago pelo contribuinte.

De acordo com o contexto apresentado, faz-se necessário o estudo e análise dos impostos de competência municipal em Salvador, já que os impostos são utilizados como instrumento de produção de políticas públicas e a estratégia adotada acaba por influenciar o espaço urbano em Salvador. Assim, de que forma os impostos municipais, especialmente, o IPTU, ITIV e ISS, contribuem para o Estado implementar diretrizes de atuação no espaço

urbano dentro do município de Salvador? Esse questionamento é norteador da temática do trabalho. Pretende-se com os resultados da avaliação da legislação contribuir para o avanço do tema no âmbito acadêmico-científico e, conseqüentemente, reduzir os problemas decorrentes da desinformação de um tema de suma importância para os estudos do urbanismo, bem como colaborar com a construção de uma cidadania fiscal eficiente e assertiva.

O objetivo geral do trabalho é compreender a atuação do município de Salvador/BA, no espaço urbano através da aplicação dos incentivos fiscais concedidos através de tributos de sua competência, como o IPTU, ISS e ITIV. Os objetivos específicos deste trabalho são: 1) Revisar teorias e conceitos relacionados à instrumentalização de incentivos fiscais na gestão pública; 2) Analisar a legislação específica de Salvador referente ao ITIV, IPTU e ISS, destacando suas bases legais e critérios de tributação; 3) Identificar os dispositivos legais municipais que regulamentam a concessão de incentivos fiscais no âmbito do IPTU, ISS e ITIV; e, 4) Verificar os resultados decorrentes da aplicação dessas políticas. Para aprofundar a análise e conferir maior aplicabilidade prática ao estudo, foi adotado como recorte espacial o Bairro de Valéria. A escolha desse território se justifica pela implantação de políticas públicas voltadas à atração de empreendimentos logísticos nos últimos anos, impulsionadas, em parte, por mecanismos de renúncia fiscal.

## 1.1 METODOLOGIA

A pesquisa adota uma abordagem explicativa, combinando métodos qualitativos e quantitativos, articulados com revisão bibliográfica, análise documental e estudo de caso. O objetivo é compreender tanto os fundamentos legais quanto os impactos práticos da utilização de incentivos fiscais no planejamento urbano municipal.

As etapas metodológicas incluem três etapas: 1) Levantamento bibliográfico focado em instrumentos tributários e política urbana, com destaque para autoras como Matheus Assunção (2011) que aborda a justiça fiscal, a função social da propriedade e os mecanismos legais de renúncia fiscal no Brasil; 2) Análise documental de legislações municipais de Salvador, como o Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador, regulamentado pela Lei nº 7.186/2006, decretos e leis, e normas federais, incluindo a CF/88, o Código Tributário Nacional (CTN) e a Lei Complementar nº 116/2003 (Brasil, 1966; 1988; 2003); e, 3) Estudo de caso do Bairro de Valéria, que foi selecionado por sua relevância como área de aplicação concreta de políticas públicas baseadas em incentivos fiscais, especialmente voltadas ao setor logístico.

O método adotado é o hipotético-dedutivo, que parte de premissas gerais — como o papel dos tributos na ordenação territorial — para verificar, com base em dados empíricos e normativos, sua eficácia prática em um contexto urbano específico.

A fundamentação teórica apoia-se em obras teóricas que tratam sobre os instrumentos tributários como ferramentas de ordenamento urbano e justiça fiscal (Assunção, 2011); que estuda a eficácia da gestão pública frente às políticas de renúncia fiscal (Milagres, 1986); que contribuem para uma leitura crítica da cidade e do espaço urbano na contemporaneidade (Carlos, 1996; Côrrea, 1995), entre outros autores relevantes para os desafios legais da concessão de incentivos fiscais, bem como do aprofundamento dos conceitos de cidade e urbanização.

O trabalho utilizará de dados secundários e de informações contidas na legislação vigente, incluindo o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) de Salvador de 2016, o Código de Rendas e Tributos do Município de Salvador (Lei nº 7.186/2006) e os decretos que instituem os programas IPTU Verde e Salvador Solar, conhecido como IPTU Amarelo, além do decreto referente a criação de polo logístico, objeto deste trabalho.

### **1.1.1 Pesquisa Documental**

Para a pesquisa documental, existe a necessidade de investigação de informações de variadas fontes e, tratando-se de um tema como imposto, é imprescindível a abordagem das leis, códigos, decretos e portarias pertinentes, sejam legislações em âmbito nacional ou municipal e, especificamente, Salvador. A Constituição Federal de 1988, o CTN e demais legislações federais, bem como o Código de Rendas e Tributos do Município de Salvador e outras normas que regulamentam a aplicação de impostos foram amplamente analisados. Em um segundo momento desta, foram examinadas diversas legislações no contexto do planejamento e da gestão urbana em Salvador.

A Constituição Federal de 1988 é o ponto de partida, pois estabelece a competência dos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, arrecadar tributos e promover o adequado ordenamento territorial. No campo tributário, a CF também prevê a instituição de impostos municipais como o IPTU, o ITIV e o ISS, que são essenciais para a execução das políticas públicas urbanas. Complementar à Constituição, o CTN, instituído pela Lei nº 5.172/1966, foi amplamente trabalhado neste trabalho, pois traz as definições e os critérios para a cobrança dos tributos municipais, além de regulamentar o fato gerador e a base de cálculo dos impostos, assegurando que a tributação ocorra dentro dos limites legais.

No âmbito local, destaca-se o Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador, já mencionado, que detalha a metodologia de cálculo do valor venal dos imóveis, estabelece os critérios de cobrança do IPTU, ITIV e ISS, além de disciplinar sobre a aplicação de isenções, descontos e programas de incentivo fiscal voltados ao desenvolvimento urbano, social e econômico da cidade. A Lei Complementar nº 116/2003, instituída em âmbito federal, é utilizada pela gestão municipal de Salvador para reger a tributação do ISS sobre os serviços prestados no território soteropolitano, definindo as atividades tributáveis e as alíquotas aplicáveis. Outro instrumento fundamental abordado no trabalho é o PDDU de Salvador, instituído pela Lei nº 9.069/2016, que funciona como o eixo estruturante do planejamento urbano da cidade. No campo dos incentivos fiscais, a legislação mais relevante para o estudo de caso foi a Lei Municipal nº 9.767/2023, que instituiu o Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos.

Além das legislações mencionadas, o trabalho também destaca programas municipais específicos como o IPTU Verde, o Salvador Solar, também conhecido como IPTU Amarelo, e o Inova Salvador, entre outros, que foram implementados por meio de decretos e leis municipais para promover práticas ambientais sustentáveis, fomentar a inovação e estimular o desenvolvimento social e cultural em Salvador.

### **1.1.2 Estudo de caso**

O estudo de caso trabalhado teve como recorte espacial a poligonal instituída pela Lei nº 9.767/2023 e regulamentada pelo Decreto nº 38.365/2024 no Bairro de Valéria em Salvador. A análise do arcabouço jurídico que fundamenta a aplicação dos tributos no município de Salvador e, conseqüentemente, explorar decretos municipais que incidem no valor pago acaba sendo uma etapa obrigatória para alcance da meta preestabelecida.

O segundo momento de levantamento de dados consiste na realização de consultas a empresas do segmento de fornecimento de informações empresariais. A primeira fonte de consulta é a EmpresAqui, sediada em Vila Velha, Espírito Santo, registrada sob o CNPJ nº 21.792.257/0001-01. A segunda prestadora é a CPNJ BIZ, que opera com o CNPJ nº 29.411.217/0001-76, com sede em São Luís, Maranhão e a terceira prestadora é a Casa dos Dados, operando com o CPNJ nº 29.806.217/0001-75 e tem sua sede localizada em Guarulhos, São Paulo. Todas as empresas permitem consultas que oferecem, de forma gratuita, informações detalhadas sobre empresas em todo o território nacional, permitindo pesquisas personalizadas com filtros que abrangem critérios como segmento de atuação, localização geográfica, contatos e dados cadastrais das empresas possibilitando opções de filtros de busca

em suas respectivas plataformas. Para tal, foram implementados alguns filtros de buscas, representados de acordo com o Quadro 1 abaixo.

Quadro 1 – Metodologia de elaboração de pesquisa com Empresas de Consulta

<b>ESPECIFICIDADE DO FILTRO</b>	<b>PESQUISA 1</b>	<b>PESQUISA 2</b>
<b>LOCALIZAÇÃO DA EMPRESA</b>	Bairro de Valéria	Bairro de Valéria
<b>CNAEs</b>	Específicos do programa	Específicos do programa
<b>SITUAÇÃO CADASTRAL DA EMPRESA</b>	Ativa	Ativa
<b>DATA DE ABERTURA</b>	01/01/2000 até 01/12/2023	01/12/2023 até 05/04/2025

Fonte: Autoria própria (2025).

Esta pesquisa adota uma abordagem quantitativa, estruturada a partir de consultas as três bases de dados empresariais supramencionadas com o objetivo de avaliar a variação no número de empresas instaladas no Bairro de Valéria, considerando exclusivamente aquelas classificadas sob os Classificação Nacional de Atividades Econômicas (CNAE) previstos na legislação do Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos.

A escolha do primeiro período, de 01/01/2000 a 01/12/2023, se justifica por seu caráter histórico e referencial, permitindo observar a formação e a evolução das atividades empresariais ao longo de mais de duas décadas, culminando no cenário imediatamente anterior à entrada em vigor do programa. Esse longo recorte temporal possibilita estabelecer uma linha de base sólida para fins comparativos, fundamental à avaliação do impacto recente da política pública.

O segundo período, por sua vez, de 01/12/2023 até 05/04/2025, abrange o início da vigência do Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos, servindo como base para avaliar seus efeitos iniciais sobre o comportamento empresarial na região.

Após a coleta, análise e exposição dos dados obtidos, serão elaboradas considerações e reflexões críticas que possibilitem confirmar ou contestar a capacidade dos impostos e dos incentivos fiscais enquanto agentes influenciadores na formação do espaço urbano do Bairro de Valéria. Essas conclusões serão devidamente fundamentadas e embasadas a partir das evidências apresentadas ao longo desta pesquisa.

## 2 FUNÇÃO EXTRAFISCAL DOS TRIBUTOS E OS INCENTIVOS FISCAIS NA GESTÃO MUNICIPAL

### 2.1 TRIBUTAÇÃO COMO FERRAMENTA DE POLÍTICA PÚBLICA

A discussão sobre os tributos é essencial para a compreensão da estrutura financeira do Estado e, em especial, para o entendimento do papel estratégico que esses instrumentos exercem na formulação e execução de políticas públicas.

Nesse contexto, é importante definir o conceito de Estado. Segundo Bobbio (1999), o Estado pode ser compreendido como a instituição soberana que detém o monopólio do uso legítimo da força sobre um determinado território e população, sendo responsável pela organização jurídica, política e econômica da sociedade. Para além dessa função normativa e de controle, o Estado moderno assume o papel de agente promotor do bem-estar coletivo por meio de políticas públicas que garantam direitos fundamentais e desenvolvimento socioeconômico.

Nesse sentido, o tributo surge como um conceito importante para papel do Estado. De acordo com o art. 3º do CTN, tributo é “[...] toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, que não constitua sanção de ato ilícito” (Brasil, 1966).

No âmbito municipal, destacam-se como principais tributos, IPTU, ITIV e ISS, os quais, além de constituírem importantes fontes de arrecadação, configuram-se como mecanismos de intervenção no ordenamento territorial e no desenvolvimento urbano (Brasil, 1988).

Conforme Assunção (2011), a função dos tributos vai além da arrecadação. Esses instrumentos possuem caráter redistributivo e regulatório, sendo empregados como ferramentas extrafiscais para fomentar o desenvolvimento econômico e social. Carrazza (2009 *apud* Gonçalves; Ribeiro, 2013) corrobora essa ideia ao afirmar que a extrafiscalidade ocorre quando o legislador manipula alíquotas ou bases de cálculo com o objetivo de induzir comportamentos, buscando resultados que extrapolam a simples obtenção de receita.

### 2.2 INCENTIVOS FISCAIS E O PAPEL INDUTOR DO ESTADO

Nesse contexto, os incentivos fiscais surgem como estratégias de renúncia parcial ou total de receitas em prol da concretização de objetivos maiores. Para Milagres (1986), esses benefícios representam uma forma moderna de instrumentalizar a tributação com finalidade extrafiscal, contribuindo para o desenvolvimento de setores estratégicos ou regiões específicas. Carrazza (2005 *apud* Assunção, 2011) complementa que tais incentivos podem ser concedidos

por meio de isenções, imunidades, reduções de alíquota e ressarcimento de valores, desde que sejam voltados a finalidades de interesse público.

Os tributos municipais – especialmente IPTU, ITIV e ISS – também podem ser operacionalizados como instrumentos de planejamento urbano, promovendo o ordenamento territorial e políticas de combate às desigualdades socioespaciais (Salvador, 2006). Um exemplo é o IPTU progressivo no tempo, previsto no art. 182 da CF, que busca combater a especulação imobiliária e incentivar o uso adequado dos terrenos urbanos (Brasil, 1988).

Dessa forma, a estruturação e a aplicação dos tributos impactam diretamente a configuração do espaço urbano, influenciando o desenvolvimento econômico e contribuindo para a qualidade de vida. No contexto de Salvador, a análise da utilização desses tributos revela o potencial das políticas fiscais como ferramentas de transformação urbana.

### 2.3 INSTRUMENTALIZAÇÃO DA POLÍTICA FISCAL MUNICIPAL

A tributação, ao lado de sua função arrecadatória, assume papel essencial como mecanismo de fomento ao desenvolvimento econômico e social. José Nabais (2009 *apud* Assunção, 2011) destaca que a extrafiscalidade compreende o conjunto de normas cujo objetivo principal não é a arrecadação, mas a realização de finalidades econômicas e sociais por meio do sistema tributário. Nesse sentido, os tributos ganham relevância como instrumentos de intervenção estatal e regulação de mercado, capazes de induzir comportamentos e reduzir desigualdades.

Na prática, a gestão pública utiliza os incentivos fiscais como estratégia de intervenção indireta, por meio da concessão de descontos ou isenções tributárias, visando estimular setores econômicos ou regiões específicas. Essa forma de atuação, historicamente adotada em todas as esferas governamentais, tem sido consolidada como uma política pública eficaz de indução ao desenvolvimento (Assunção, 2011; Milagres, 1986).

Milagres (1986) define os incentivos fiscais como normas jurídicas que excluem, total ou parcialmente, o crédito tributário, com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico e social. Para Carrazza (2005 *apud* Assunção, 2011), a extrafiscalidade se concretiza quando o legislador, com base no interesse coletivo, altera alíquotas e bases de cálculo, visando orientar os contribuintes em determinadas direções. Assim, os tributos extrafiscais não se limitam à arrecadação, mas assumem papel relevante na indução de políticas públicas.

Gadelha (2010 *apud* Assunção, 2011, p. 105) reforça esse entendimento ao afirmar que “a concessão de incentivos fiscais se insere como instrumento de intervenção no domínio econômico, a fim de que se possam concretizar vetores e valores norteadores do Estado”. Esses

incentivos podem assumir diferentes formas: isenções, imunidades, suspensões, reduções de alíquota ou ressarcimentos.

Segundo Milagres (1986), ao alterar a carga tributária, o Estado pode modificar os preços relativos dos bens e, assim, influenciar diretamente a dinâmica do mercado. Por fim, a autora alerta que, para que a instrumentalização dos incentivos fiscais seja legítima, é necessário observar princípios fundamentais, como o da legalidade. Tal princípio exige que toda concessão de benefício fiscal esteja prevista em Lei, garantindo a segurança jurídica e a transparência na gestão pública (Milagres, 1986).

## 2.4 CIDADE E URBANO NO CONTEXTO DA POLÍTICA FISCAL

A discussão conceitual sobre cidade e urbano é essencial para compreender os efeitos da política fiscal na configuração dos territórios urbanos. Embora esses conceitos não constituam categorias analíticas centrais neste trabalho, é necessário delimitar seus sentidos para fundamentar teoricamente a análise da atuação dos tributos municipais na transformação do tecido urbano.

Os instrumentos fiscais — como IPTU, ITIV e ISS — incidem sobre realidades concretas marcadas por desigualdades históricas e diferentes formas de urbanização, nas quais os sentidos de cidade e urbano estão em permanente disputa, tanto simbólica quanto material. Assim, este capítulo busca articular diferentes perspectivas teóricas com o objetivo de apresentar o arcabouço conceitual que sustenta o estudo.

Historicamente, o conceito de cidade esteve atrelado a atributos morfológicos e institucionais, como infraestrutura física, densidade populacional e presença de administração pública. No entanto, a partir da década de 1970, a abordagem crítica da urbanização passou a compreender a cidade como um fenômeno social em constante construção — produto de processos econômicos, sociais, políticos e culturais interligados, que estruturam o espaço de maneira desigual e hierarquizada. Essa leitura é fundamental para discutir o papel do Estado na indução de dinâmicas territoriais por meio da tributação e do planejamento urbano.

Roberto Lobato Corrêa (1995) oferece uma importante contribuição ao tratar a cidade como uma construção social resultante da disputa entre diferentes agentes que atuam sobre o território. Em sua visão, o espaço urbano é segmentado em zonas de interesse, nas quais atores como o capital imobiliário, o poder público e grupos sociais subalternizados competem por porções do território. A produção da cidade, segundo o autor, está diretamente relacionada à lógica de acumulação e à apropriação diferenciada do solo urbano, gerando uma espacialidade profundamente desigual. A partir dessa abordagem, infere-se que os tributos, ao incidirem sobre

a propriedade ou a prestação de serviços, influenciam diretamente os processos de valorização e desvalorização de áreas urbanas, contribuindo para dinâmicas de segregação.

Complementarmente, Sandra Lencioni (2008) diferencia os conceitos de cidade e urbano. Para a autora, a cidade refere-se ao aglomerado físico, à materialização da urbanização, enquanto o urbano corresponde a uma lógica social e econômica que se expande para além do espaço urbano tradicional, atingindo inclusive áreas não urbanas. Essa distinção é crucial para compreender que os efeitos da política fiscal extrapolam os limites físicos da cidade, impactando o tecido social que organiza as relações entre centro e periferia, entre valorização e marginalização. O urbano, nesse sentido, abrange as práticas e relações sociais que moldam comportamentos, produzem exclusões e redefinem centralidades, muitas vezes mediadas por incentivos ou penalidades fiscais.

Pedro de Almeida Vasconcelos (2015) contribui ao destacar o urbano como fenômeno em constante mutação, influenciado por transformações tecnológicas, fluxos de capital e dinâmicas políticas. Para ele, a cidade contemporânea transcende sua forma física, articulando diferentes escalas — do local ao global — por meio de redes de interação. A cidade é vista como um sistema dinâmico e contraditório, no qual se sobrepõem processos de fragmentação e articulação territorial.

Com base nessas três perspectivas, este trabalho adota uma concepção de cidade como espaço socialmente construído e fragmentado, no qual as ações do Estado — incluindo a tributação e os incentivos fiscais — operam como mecanismos de transformação da paisagem urbana. O urbano, por sua vez, é entendido como o conjunto de práticas, relações e políticas que produzem e estruturam esse espaço, para além de sua localização geográfica.

Segundo Corrêa (1995), cinco agentes são fundamentais na produção e reprodução da cidade: os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários, os promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos. É nesse último grupo que se insere a produção das favelas, frequentemente em terrenos públicos ou privados, como forma de resistência à segregação e resposta à ausência de alternativas habitacionais. Nessa dinâmica, os grupos excluídos também atuam como agentes modeladores do espaço urbano.

Por fim, conforme o autor, o Estado exerce uma intervenção indireta, mas decisiva, na produção do espaço urbano, especialmente na esfera municipal. Essa atuação se expressa tanto por meio da aplicação de impostos fundiários e imobiliários — ajustados à dimensão, uso e localização dos imóveis — quanto por investimentos públicos que reconfiguram as centralidades e direcionam os fluxos urbanos.

### **3 PANORAMA NORMATIVO DA TRIBUTAÇÃO MUNICIPAL EM SALVADOR: IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU), IMPOSTO SOBRE TRANSMISSÃO INTER VIVOS DE BENS IMÓVEIS (ITIV) E IMPOSTO SOBRE SERVIÇO DE QUALQUER NATUREZA (ISS) SOB A ÓTICA DAS LEIS FEDERAIS**

#### **3.1 TRIBUTO E AS DEFINIÇÕES DO CTN**

O CTN, instituído pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, constitui a principal norma infraconstitucional que disciplina o sistema tributário nacional. Sua função é estabelecer os princípios gerais, diretrizes e regras fundamentais sobre a instituição, arrecadação e fiscalização de tributos por parte da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Embora anterior à Constituição Federal de 1988, o CTN foi integralmente recepcionado por esta, adquirindo status de lei complementar, conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial consolidado.

O CTN além de definir o conceito de tributo citado anteriormente, também classifica os tributos em três espécies: impostos, taxas e contribuições de melhoria (art. 5º), estabelecendo critérios objetivos para a sua identificação, fato gerador, base de cálculo e sujeito passivo.

Para os municípios, o CTN é a referência normativa obrigatória na regulamentação de tributos de sua competência. A uniformização promovida pelo CTN assegura um mínimo de coerência e equidade entre as diferentes legislações locais, sendo um pilar da legalidade tributária e da segurança jurídica. Dessa forma, ele contribui para um sistema tributário mais transparente, eficiente e justo, garantindo que a tributação municipal seja exercida dentro dos limites constitucionais e com respeito aos direitos dos contribuintes.

##### **3.1.1 IPTU à luz do CTN**

Entre os tributos municipais disciplinados pelo CTN, destaca-se o IPTU, cuja cobrança recai sobre propriedades localizadas em zonas urbanas que atendam a critérios mínimos de infraestrutura pública, como calçamento, abastecimento de água, rede de esgoto, iluminação pública e acesso a escola, ou posto de saúde, próximos. O contribuinte do IPTU é o proprietário, o titular do domínio útil ou o possuidor do imóvel.

O CTN estabelece que o IPTU é de competência municipal e incide sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis localizados na zona urbana. Para que o imóvel seja tributável, é necessário que a área urbana possua, pelo menos, dois tipos de infraestrutura pública, como calçamento, abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação pública ou proximidade de escola ou posto de saúde.

A correta aplicação do IPTU exige que os municípios respeitem os limites constitucionais e as orientações do CTN, sob pena de ilegalidade. Cada município é responsável por definir sua metodologia de cálculo, baseada no valor venal do imóvel, que deve refletir de forma aproximada o valor de mercado. Além disso, o valor do IPTU varia conforme o valor venal do imóvel, que é estipulado pela administração municipal com base em critérios próprios, considerando aspectos como localização, padrão construtivo e área total. Essa flexibilidade permite que cada município adapte a cobrança à sua realidade econômica e urbana.

O IPTU é, portanto, um importante instrumento de arrecadação e de ordenamento do território, contribuindo tanto para o financiamento dos serviços públicos quanto para a regulação do uso e ocupação do espaço urbano.

### 3.2 ITIV E SUAS DEFINIÇÕES GERAIS

O ITIV é de competência exclusiva dos municípios, conforme estabelece o art. 156, inciso II, da CF/88. Trata-se de um tributo que incide sobre a transmissão onerosa de bens imóveis por ato inter vivos, a qualquer título, como ocorre nas operações de compra e venda, permuta, cessão de direitos e doação em pagamento. Ele não se aplica a situações como heranças ou doações, que são objeto do Imposto sobre Transmissão Causa Mortis e Doação (ITCMD), de competência estadual.

A base de cálculo do ITIV é determinada com base no valor venal do imóvel, que deve refletir de forma aproximada o valor de mercado, geralmente, majorado a 15% para pagamento da transação. Entretanto, quando o valor declarado na transação for superior ao valor venal apurado pelo município, prevalece o maior dos dois. Essa medida visa garantir justiça fiscal, evitando subavaliações artificiais com o objetivo de reduzir a carga tributária. Assim, a apuração da base deve considerar critérios técnicos que assegurem equidade, respeitando a capacidade contributiva dos cidadãos e evitando distorções no mercado imobiliário.

A alíquota do ITIV é fixada por lei municipal e pode variar de acordo com a natureza do imóvel, sua localização, finalidade – seja residencial ou comercial – ou valor da transação. Apesar de ser comumente uma alíquota fixa geralmente entre 2% e 3%, alguns municípios adotam alíquotas progressivas, como forma de incentivar a aquisição de imóveis de menor valor ou uso residencial, e onerar as transmissões de imóveis de alto padrão.

Embora sua principal função seja arrecadatória, o ITIV também tem função regulatória, pois pode ser utilizado como instrumento de planejamento urbano, inibindo a especulação de imóveis e estimulando a formalização das transações no mercado imobiliário legal.

A correta aplicação do ITIV deve observar não apenas o CTN que define seus elementos essenciais, como fato gerador, base de cálculo e sujeito passivo, mas também as normas locais que o regulamentam em cada município. Essas normas devem respeitar os princípios constitucionais tributários, como legalidade, isonomia, anterioridade e capacidade contributiva.

Portanto, o ITIV representa uma ferramenta relevante para a gestão fiscal e urbana dos municípios brasileiros, permitindo tanto a geração de receitas próprias quanto o controle do mercado fundiário local, desde que aplicado com justiça e respaldo técnico adequado.

### 3.3 CÓDIGO TRIBUTÁRIO E DE RENDAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

Analisando o cenário atual, a gestão do município de Salvador utiliza como fundamento para a tributação de impostos que são de sua competência a Lei de nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, ela é definida como Código Tributário e de Rendias do Município de Salvador, possuindo mais de 335 artigos, e instrumentaliza a tributação do ISS, ITIV, e o IPTU.

#### **3.3.1 Base de cálculo dos impostos: Como os valores das unidades imobiliárias em Salvador são definidas?**

Em Salvador, a base de cálculo para o IPTU e o ITIV é o valor venal dos imóveis, definido conforme critérios específicos estabelecidos pelo município. O cálculo considera o Valor Unitário Padrão (VUP) por metro quadrado de terreno e de construção, regulamentado pela Lei nº 9.304/2017, que atualizou os parâmetros oficiais de avaliação do VUP (Salvador, 2017).

O valor venal é o preço estimado de um imóvel utilizado como base de cálculo para tributos municipais, como o IPTU e o ITIV. Esse valor é calculado pela administração municipal considerando variáveis como localização, área do terreno, padrão construtivo, idade do imóvel e características urbanas da localidade.

Embora o valor venal deva se aproximar do valor de mercado, ele é calculado por meio de fórmulas específicas definidas por cada município, geralmente baseadas na Planta Genérica de Valores (PGV)<sup>1</sup>. O cálculo pode incluir fatores como o valor unitário do terreno, o valor por metro quadrado construído e a posição do imóvel na via.

---

<sup>1</sup> A Planta Genérica de Valores (PGV) é o instrumento utilizado pela administração municipal para estabelecer os valores unitários de terrenos e edificações na cidade. Esses valores servem de base para o cálculo do valor venal dos imóveis, especialmente para fins de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). A PGV é definida por lei municipal e considera aspectos como localização, padrão construtivo, uso e infraestrutura urbana. Dessa forma, a PGV desempenha papel central na arrecadação tributária e na formulação de políticas urbanas, inclusive em processos de desapropriação e compensação fundiária.

O valor venal é essencial para garantir que os tributos sejam justos e proporcionais, servindo como parâmetro objetivo para a cobrança dos impostos municipais. Uma avaliação imprecisa pode gerar distorções no sistema tributário, afetando diretamente a arrecadação e a equidade fiscal.

A metodologia de Salvador utiliza tabelas que atribuem valores distintos de acordo com a localização do imóvel e seu padrão construtivo<sup>2</sup>. A fórmula de cálculo combina o valor do terreno com o valor da construção existente, ajustando-se às características de cada propriedade. Em casos especiais, como imóveis localizados em áreas de preservação, regras diferenciadas podem ser aplicadas. Esse sistema próprio de mensuração de valor permite que a tributação municipal reflita, de forma proporcional, as condições reais do mercado e a valorização das propriedades, garantindo maior justiça fiscal e eficiência na arrecadação.

### 3.3.2 Tributação do IPTU em Salvador

O IPTU em Salvador é regulamentado pelas Leis nº 7.186/2006 e nº 9.304/2017, que definem a alíquota, base de cálculo e critérios de lançamento. A arrecadação incide sobre imóveis urbanos, calculada com base no valor venal apurado por meio do VUP, que considera localização, padrão construtivo e área do imóvel.

As alíquotas do IPTU variam conforme a destinação e o perfil dos imóveis:

- **Residenciais:** alíquota padrão, aplicável a habitações unifamiliares;
- **Comerciais e industriais:** alíquotas elevadas, refletindo maior potencial econômico;
- **Terrenos baldios:** alíquota agravada como incentivo ao desenvolvimento urbano.

O município concede descontos, parcelamentos e isenções que visam estimular a permanência e a regularização fundiária em áreas prioritárias, apoiando políticas de habitação e inclusão social.

---

<sup>2</sup> Os fatores de localização considerados pela PGV de Salvador abrangem a valorização ou desvalorização do imóvel conforme suas condições urbanas e regionais. Entre eles, destacam-se: a proximidade de vias estruturantes, acessibilidade por transporte público, disponibilidade de infraestrutura urbana (pavimentação, rede de água, esgoto, iluminação pública, coleta de lixo), e a presença de equipamentos urbanos como escolas, postos de saúde e áreas de lazer. Já os fatores de padrão construtivo referem-se às características físicas do imóvel edificado, como tipo de acabamento, número de pavimentos, presença de garagem, material utilizado na construção, tipo de cobertura, instalações elétricas e hidráulicas, elevadores e áreas de uso comum, especialmente em edificações verticais. A classificação do padrão construtivo varia de muito baixo a luxo, conforme critérios técnicos definidos pela legislação municipal e pela Secretaria da Fazenda de Salvador (SEFAZ).

O lançamento é anual e pode ser automático, com base no cadastro e nas informações técnicas do imóvel. A atualização cadastral periódica garante que o valor venal reflita as condições do mercado, conferindo transparência, justiça fiscal e eficiência na gestão tributária.

### 3.3.3 Tributação do ITIV em Salvador

O ITIV em Salvador incide sobre a transferência onerosa de imóveis urbanos, envolvendo compra e venda, permuta, dação em pagamento e cessão de direitos. Suas normas estão previstas na mesma legislação que rege sobre o IPTU mencionado no capítulo anterior. Ele considera os seguintes fatores para definição do valor da transação:

- **Base de cálculo:** toma-se o maior valor entre o preço declarado na transação e o valor venal oficial do imóvel — este último calculado pelo VUP definido pelo município;
- **Alíquota:** Salvador aplica uma taxa fixa de 2% sobre a base de cálculo, conforme estipulado na legislação municipal;
- **Lançamento e pagamento:** geralmente são feitos no momento do registro do negócio imobiliário. O pagamento pode exigir acompanhamento de documentação no cartório de registro de imóveis;
- **Isenções e reduções:** podem ser concedidas em situações específicas — como em parte de programas habitacionais ou para transferência entre cônjuges — de acordo com normas municipais vigentes.

Essa estrutura garante que o ITIV em Salvador seja cobrado de modo justo, transparente e eficiente, alinhado com o valor real das transações imobiliárias e respeitando as regras legais locais.

### 3.4 LEI COMPLEMENTAR Nº 116/2003 E O ISS DE SALVADOR

O ISS é um tributo de competência municipal, regulamentado pela Lei Complementar nº 116/2003. Esse imposto incide sobre a prestação de serviços listados em anexo à própria Lei, abrangendo atividades como construção civil, transporte, serviços de saúde, informática, engenharia, entre outros.

A base de cálculo do ISS é o valor do serviço prestado, e as alíquotas variam entre municípios, respeitando a alíquota mínima nacional de 2% e podendo chegar até 5%, conforme o tipo de serviço. A cobrança é obrigatória para empresas e profissionais autônomos que emitem nota fiscal de prestação de serviços.

A lei também permite que os municípios estabeleçam valores mínimos para determinados serviços e utilizem critérios de estimativa quando a fiscalização direta não é viável. Além disso,

o ISS pode ser um instrumento de política pública quando associado a programas de incentivo fiscal que buscam estimular setores específicos da economia local.

O ISS é um tributo fundamental para o orçamento municipal, contribuindo diretamente para o financiamento de serviços públicos e para a regulação da atividade econômica urbana.

### 3.4.1 Tributação do ISS em Salvador

O ISS em Salvador é regulamentado pelo Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador e pela Lei Complementar nº 116/2003. Seus principais aspectos são:

- **Incidência:** incide sobre a prestação de serviços listados na Lei Complementar nº 116/2003, prestados no município, por empresas ou profissionais autônomos;
- **Base de cálculo:** corresponde ao preço ajustado do serviço, incluindo todas as despesas, fretes e encargos;
- **Alíquotas:** variam conforme o tipo de serviço — o município estabelece uma alíquota, normalmente entre 2% e 5%, conforme a lei federal, podendo haver faixas específicas para determinados serviços;
- **Lançamento e pagamento:** o tributo é lançado pela prestadora ou responsável, via guia eletrônica. O pagamento deve ocorrer até a data definida em decreto municipal; há opção de regime de estimativa para atividades específicas;
- **Responsabilidade e retenção:** em alguns casos, como tomadores de serviços (empresas), há retenção de ISS na fonte, assumindo a responsabilidade pelo recolhimento.
- **Incentivos fiscais:** o município oferece benefícios, isenções e regimes especiais (especialmente para startup, cultura, esportes), conforme legislação municipal vigente;
- **Importância:** o ISS é crucial para o orçamento de Salvador, alimentando serviços públicos como saúde, educação e infraestrutura.

Em resumo, o ISS em Salvador segue o arcabouço legal federal e local, aplicando alíquotas específicas por serviço, prescrições claras de base de cálculo, mecanismos de retenção e incentivos, promovendo justiça fiscal e solidez à receita municipal.

### 3.5 SÍNTESE DOS TRIBUTOS MUNICIPAIS DE SALVADOR

Com base na análise dos tributos municipais de competência do município de Salvador — IPTU, ITIV e ISS —, o Quadro 2 a seguir visa reforçar a compreensão das diferenças estruturais entre eles, especialmente no que se refere à sua fundamentação legal, fato gerador, base de cálculo, sujeitos passivos e alíquotas aplicáveis.

Destaca-se o papel que cada um desses tributos exerce na arrecadação municipal e no financiamento das políticas públicas urbanas de Salvador.

Quadro 2 – Títulos e área de aplicação de decretos municipais que incidem sobre os tributos em Salvador (BA)

<b>IDENTIFICAÇÃO</b>	<b>IPTU</b>	<b>ITIV</b>	<b>ISS</b>
<b>FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA</b>	Lei nº 7.186/2006	Lei nº 7.186/2006	Lei Complementar nº 116/2003
<b>FATOR GERADOR</b>	Propriedade em solo urbano	Transferência de titularidade de propriedade na cidade	Prestação de serviços realizadas na sociedade
<b>BASE DE CÁLCULO</b>	Valor Venal	Valor Venal ou Valor de negociação	Valor do serviço prestado em NF
<b>SUJEITO PASSIVO</b>	Possuidor a qualquer título	Comprador	Empresas e profissionais autônomos
<b>ALÍQUOTA</b>	0,10% a 3%	1% a 3%	2% a 5%

Fonte: Salvador (2023b).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2024.

A partir do comparativo acima, observa-se que os três tributos possuem naturezas distintas. Além disso, cada um deles possui regime jurídico específico e diferentes formas de apuração e cobrança, o que reforça a importância de sua análise individualizada, especialmente quando se busca compreender a estrutura fiscal do município e sua capacidade de promover ações de incentivo fiscal.

#### **4 RELAÇÃO ENTRE INCENTIVOS TRIBUTÁRIOS E ARRECADAÇÃO NO CONTEXTO ORÇAMENTÁRIO DE SALVADOR**

O Código Tributário do Município de Salvador também prevê mecanismos de incentivos fiscais voltados à promoção de práticas ambientais sustentáveis, por meio de programas instituídos por meio de decretos municipais. Destacam-se, nesse sentido, o IPTU Verde, criado pelo Lei nº 8.474/2013, e o IPTU Amarelo, criado pelas Leis nº 8.474/2013 e 9.620/2022, ambos com o objetivo de estimular condutas ambientalmente responsáveis por parte dos contribuintes (Salvador, 2013; 2022). Tais iniciativas concedem descontos percentuais sobre o valor final do IPTU, mediante a comprovação de medidas como instalação de sistemas de captação de água da chuva, uso de energia solar, reúso de águas cinzas, entre outras práticas que atendam aos critérios técnicos definidos pelos decretos.

Além disso, o Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador estabelece isenção total do IPTU para imóveis cujos terrenos estejam inseridos em Áreas de Proteção Ambiental (APA), Áreas de Preservação Permanente (APP), fragmentos de Mata Atlântica ou áreas de servidão ambiental, reconhecendo o papel estratégico da tributação no incentivo à conservação ambiental e no ordenamento urbano sustentável (Salvador, 2006).

A adoção de decretos municipais que incidem diretamente no valor dos impostos é prática dos agentes que atuam como gestores públicos municipais. O intuito é promover políticas públicas voltadas para o desenvolvimento cultural, educacional, econômico, social e urbano, consolidando, assim, diretrizes importantes que refletem diretamente no imposto pago pelo contribuinte e atuam sobre o desenvolvimento nas mais diversas áreas.

Em um contexto urbano marcado pelas mazelas inerentes ao sistema capitalista, cabe aos gestores municipais identificar e enfrentar os conflitos sociais e econômicos presentes. Uma estratégia frequentemente adotada é a renúncia fiscal, que consiste na abdicação, total ou parcial, da arrecadação de um tributo constitucionalmente devido. Tal medida busca estimular a manutenção ou a criação de condições favoráveis ao desenvolvimento local, seja por meio da atração de investimentos, do incentivo à atividade econômica ou da preservação de cenários já considerados positivos para o município.

Na Tabela 1, estão apresentados alguns registros fiscais de renúncia tributária em vigor no município de Salvador, incluindo os descontos concedidos aos contribuintes em impostos como IPTU, ISS e ITIV. Esses descontos representam benefícios fiscais que podem ser utilizados como instrumentos de gestão para mitigar problemas em diversas áreas de atuação

da administração municipal, orientando estratégias para promover o desenvolvimento econômico, social e urbano na cidade.

Tabela 1 – Renúncias fiscais (%) por área de atuação, tipo de programa e tributo no município de Salvador (BA)

ÁREA DE ATUAÇÃO	Nº DA LEI	PROGRAMA/ SETOR DO BENEFÍCIO	IPTU	ITIV	ISS
AMBIENTAL	Lei nº 8.474/2013	IPTU VERDE	Até 10%	Não se aplica	Não se aplica
	Leis nº 8.474/2013 e 9.620/2022	SALVADOR SOLAR	Até 10%	Não se aplica	Não se aplica
CULTURAL E EDUCACIONAL	Lei nº 8.930/2015	Povos e Comunidades de Terreiro	100%	Não se aplica	Não se aplica
	Lei nº 9.601/2021	PROCULTURA SALVADOR	Não se aplica	Não se aplica	2% de redução
	Lei nº 8.953/2015	Equipamentos de Clubes Sociais e Esportivos	Até 85%	Não se aplica	Não se aplica
ECONÔMICO	Lei nº 9.233/2017	Deferimento de IPTU/TRSD dos bens alienados pelo município	100%	Não se aplica	Não se aplica
	Lei nº 9.548/2020	Indústrias em Projetos Sociais	Até 50%	Não se aplica	5% de redução
	Lei nº 9.548/2020	Implantação de Centros de Distribuição	Até 40%	Não se aplica	Não se aplica
	Lei nº 9.767/2023	Novos Polos Logísticos	Até 50%	100%	5% de redução
	Lei nº 9.534/2020	INOVA SALVADOR	50%	100% isento	5% de redução
SOCIAL	Lei nº 8.930/2015	Desoneração tributária para projetos habitacionais de interesse social	100%	Não se aplica	Não se aplica
	Leis nº 8.421/2013 e 9.562/2021	MINHA CASA MINHA VIDA	100%	100% isento	Não se aplica
URBANO	Lei nº 9.767/2023	RENOVA CENTRO	Até 30%	Não se aplica	Não se aplica
	Lei nº 9.215/2017	PROGRAMA REVITALIZAR	Até 50%	100% isento	100% isento

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados por Salvador (2023b).

O IPTU é um imposto com finalidade fiscal, e é recolhido para abastecer os cofres públicos, a fim de que a pessoa política detentora da competência e da capacidade tributária ativa possa realizar suas atividades em prol do interesse público (Lisboa, 2016). Mario Henrique Simonsen (1974, p. 1) descreve:

É bem conhecido o princípio de que um bom sistema de impostos deve atender a três finalidades: ao objetivo fiscal, de arrecadar recursos para o financiamento das despesas públicas; ao objetivo social de melhorar a distribuição da renda e da riqueza; e ao objetivo funcional de aperfeiçoar a orientação da produção e dos investimentos.

Em Salvador, os impostos de competência do município desempenham um papel fundamental na arrecadação de recursos, sendo essenciais para a gestão municipal. Segundo os

dados disponíveis, o total arrecadado pelo Poder Executivo Municipal passou de dez bilhões de reais. Deste valor, cerca de 673 milhões de reais são provenientes de receitas de capital, enquanto as receitas correntes — que incluem os tributos atribuídos por lei ao município — somaram cerca de 9 bilhões de reais. Essas receitas correntes entram regularmente nos cofres públicos e são utilizadas para manter os serviços públicos, cobrir despesas administrativas e pagar os encargos da dívida pública. Na Tabela 2, consta um demonstrativo dos valores referente ao ano de 2023.

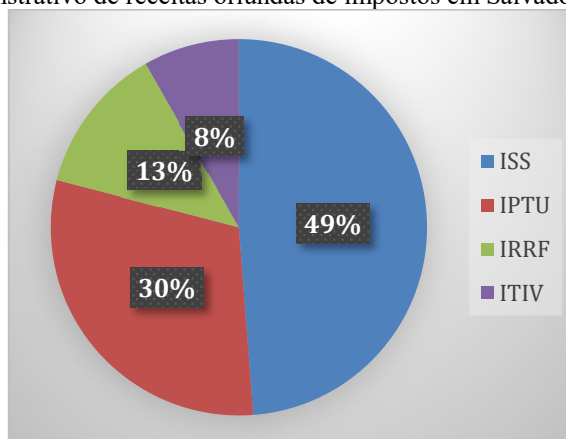
Tabela 2 – Demonstrativo de receita correntes em Salvador (BA) no ano de 2023

	<b>TIPO DE IMPOSTO ARRECADADO NO MUNICÍPIO</b>	<b>VALOR RECEBIDO (R\$)</b>	<b>RECEITAS CORRENTES (%)</b>
<b>RECEITA CORRENTE</b>	ISS	1.640.392.223,00	16,67
	IPTU	1.016.519.160,00	10,33
	Imposto de Renda Retido na Fonte (IRRF)	426.756.994,00	4,34
	ITIV	277.762.093,00	2,82
	Demais receitas obtidas por taxas	484.432.446,00	4,92
	<b>Receita Corrente Total</b>	<b>3.845.862.919,00</b>	<b>39,08</b>
<b>TRANSFERÊNCIA CORRENTE</b>	<b>TIPO DE TRANSFERÊNCIA EXTERNA RECEBIDA</b>	<b>VALOR RECEBIDO (R\$)</b>	<b>TRANSFERÊNCIA CORRENTES (%)</b>
	Transferências da União	2.648.647.450	26,91
	Transferências dos Estados	978.253.482	9,94
	Transferências de Instituições Privadas	4.655.471	0,05
	Transferências de Outras Instituições Públicas	723.897.010	7,36
	Demais Transferências Correntes	1.653.696	0,02
	<b>Transferência Corrente Total</b>	<b>4.357.107.110,00</b>	<b>44,27</b>
<b>OUTRAS</b>	<b>Demais Receitas Total</b>	<b>1.638.670.293,00</b>	<b>16,65</b>
	<b>Receita Total</b>	<b>9.841.640.322,00</b>	<b>100,00</b>

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados disponibilizados por Salvador (2023a).

Em 2023, as receitas tributárias do município de Salvador totalizaram quase quatro bilhões de reais, o que representa aproximadamente 39% do total das receitas correntes neste período. O Gráfico 1 traz um demonstrativo de receitas oriundas de impostos, cuja maior parcela é de ISS, representando 49% e, o menor percentual, o ITIV, com 8% do total de receita gerada pelo município.

Gráfico 1 – Demonstrativo de receitas oriundas de impostos em Salvador (BA) em 2023 (%)



Fonte: Salvador (2023a).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2024.

Ainda vale destacar a importância da tributação para a saúde financeira da gestão municipal. No que diz respeito ao IPTU, ele corresponde a 10% do total arrecadado pelo município. Quando consideramos apenas as receitas provenientes de tributos, o IPTU representa cerca de 30% do total arrecadado com impostos na capital baiana, evidenciando sua relevância como fonte de recursos para o Poder Executivo municipal. Por outro lado, o ISS, como já mencionado, é o maior responsável pela arrecadação tributária do município, consolidando-se como o imposto de maior retorno financeiro para a cidade.

#### 4.1 LEI MUNICIPAL Nº 9.767/2023: PROGRAMA DE INCENTIVOS FISCAIS E ECONÔMICOS PARA DESENVOLVIMENTO DE NOVOS POLOS LOGÍSTICOS

A Lei de nº 9.767/2023, regulamentada através do Decreto de nº 38.305/2024, instituiu diversos programas e realiza algumas alterações no Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador. Sendo o tema central desta pesquisa, a Lei promove um programa de incentivo fiscal que visa o desenvolvimento de polos logísticos na capital, conhecido como Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos.

Art. 23. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder incentivos fiscais e econômicos às empresas do setor logístico que vierem a se instalar ou que promoverem a ampliação de empreendimentos logísticos instalados nas poligonais do Anexo II-A desta Lei, a requerimento da empresa interessada, atendidos os requisitos definidos no título desta Lei (Salvador, 2023b, art. 23).

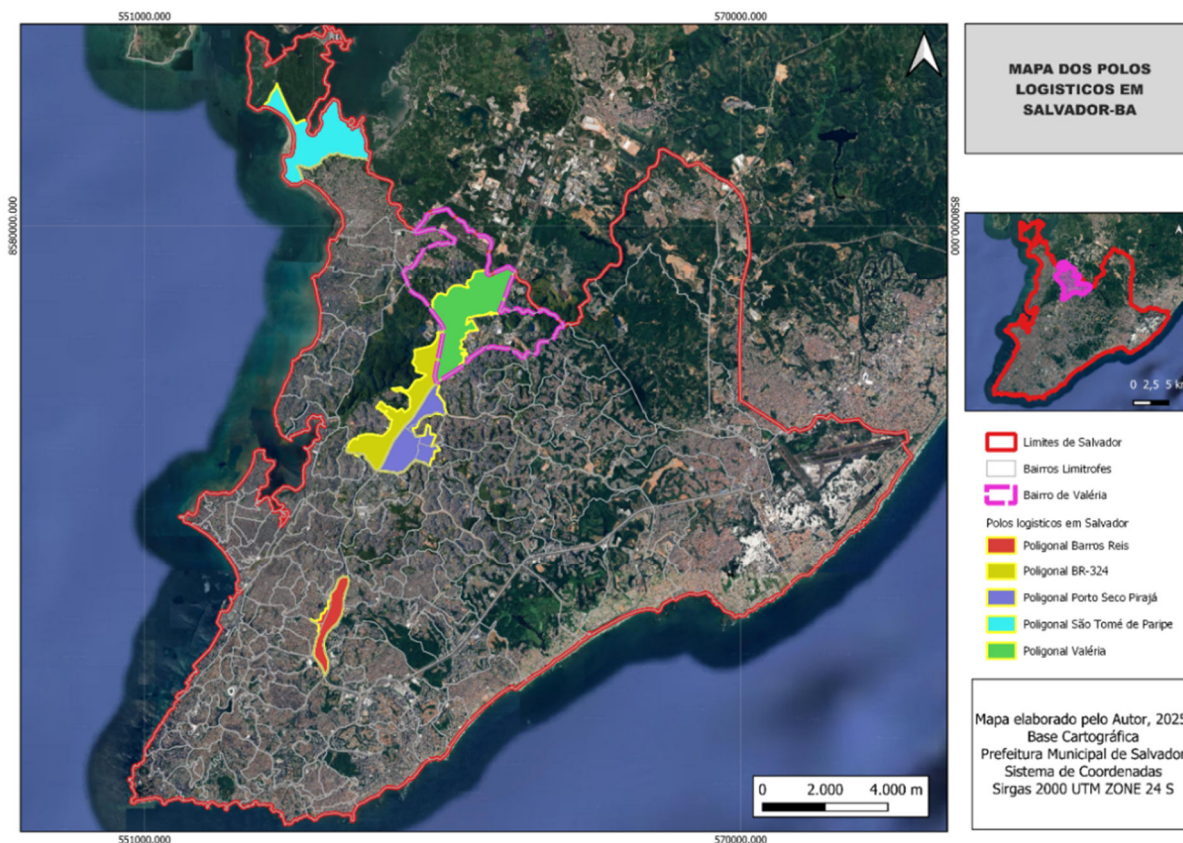
As poligonais, que são alvo de atuação no programa, ficam localizadas no bairro de São Tomé de Paripe, Porto Seco, Barros Reis e Valéria. Os Mapas 1 e 2 demonstram, respectivamente, as poligonais de atuação do programa nos bairros de Valéria e Porto São Tomé de Paripe e o mapa de atuação da legislação em Salvador no que tange à identificação dos polos logísticos no Bairro de Valéria.

Mapa 1 – Poligonais de atuação do programa de fomento a novos polos logísticos, poligonal Valéria e São Tome de Paripe



Fonte: Salvador (2023b).  
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Mapa 2 – Identificação dos Polos Logísticos do Bairro de Valéria em Salvador (BA)



Fonte: Salvador (2016; 2023b).  
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Para usufruir do programa, as empresas devem possuir CNAE específico, definidos pelo § 2º, art. 23 da Lei nº 9.767/2023. Além disso, os benefícios fiscais concedidos as empresas que vieram a usufruir do programa são definidos conforme o art. 25 da supramencionada Lei.

Art. 23. Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder incentivos fiscais e econômicos às empresas do setor logístico [...]

§2º O benefício previsto no caput somente se aplica às empresas e aos empreendimentos com atividades econômicas [...]

I - 4930-2/01 – Transporte rodoviário de cargas, exceto produtos perigosos e mudanças, municipal;

II - 4930-2/02 – Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional;

III - 4930-2/03 – Transporte rodoviário de produtos perigosos;

IV - 5211-7/01 – Armazéns gerais – emissão de Warrant;

V - 5211-7/99 – Depósito de mercadorias para terceiros, exceto armazéns gerais e guarda-móveis;

VI - 5212-5/00 – Carga e descarga;

VII - 5250-8/04 – Organização logística de transporte de cargas;

VIII - 5250-8/05 – Operador de transporte multimodal – OTM (Salvador, 2023b, inc. I a VIII do §2º, art. 23).

[...]

Art. 25. Serão concedidos às empresas e empreendimentos [...]

I - Isenção do Imposto sobre a Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis - ITIV, na transmissão onerosa a qualquer título do imóvel, para instalação ou ampliação de empresas e/ou empreendimentos;

II - Redução de 50% (cinquenta por cento) do valor do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, referente ao imóvel beneficiado e compreendido na localização do Anexo II-A deste Programa;

III - isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS para os serviços de construção civil realizados direta ou indiretamente pela empresa e empreendimento, referente à construção, instalação ou ampliação do empreendimento;

IV - redução da alíquota do ISS de 5% (cinco por cento) para 2% (dois por cento), pelo prazo de 05 (cinco) anos, para as empresas que prestem os serviços relacionados diretamente e de forma preponderante com a atividade logística instalada, no caso de ampliação, ou que vierem a se instalar nas áreas localizadas no Anexo II-A desta Lei, definidos em regulamento (Salvador, 2023b, inc. I a IV, art. 25).

Para ter acesso aos benefícios listados acima, é necessário que a empresa possua CNAE compatível com que é estabelecido na normativa, estar situado em uma das poligonais dos bairros contemplados pelo programa, estar regular com órgãos da fazenda do município, estado e federal, e provar inexistência de débitos perante a justiça do trabalho. O programa tem um prazo de validade de 10 anos, esse último prazo fixado pelo último decreto.

Vale ressaltar que qualquer legislação a nível municipal que trate do urbano deve seguir orientações ou se configurar como um instrumento de diretrizes já implementadas no PDDU em vigor. Assim, o programa que atribui incentivos fiscais para empresas de determinados CNAEs a se instalarem em uma localidade específica é datado no final do ano de 2023 e ele apenas operacionaliza ideais que já haviam sido planejados no ano de 2016 no PDDU.

## 5 ESTUDO DE CASO: O BAIRRO DE VALÉRIA EM SALVADOR/BA

A sociedade soteropolitana tem como característica o desequilíbrio nas mais diversas áreas, seja no urbano, com a presença de favelas, seja no ambiental, com o desmatamento de restinga e da mata atlântica, no social, com presença acentuada disparidade socioeconômica entre os cidadãos, dentre outros problemas. Encontrar alternativas para o enfrentamento dessas e outras problemáticas é um desafio e obrigação dos gestores públicos soteropolitanos.

A Constituição Federal de 1988, em seu art. 30, determina as competências dos municípios no Brasil, dentre as quais:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; [...]

VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006);

VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população; [...]

IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual (Brasil, 1988, inc. I, III, VI, VII, IX, art. 30).

Para tais ambições, o emprego de recursos financeiros é essencial e, é através dos tributos, que, boa parte dos recursos, são conquistados. Contudo, esse cenário se modifica diante da concessão de benefícios fiscais, que reduzem o valor do imposto a ser pago por meio de descontos.

A partir do que foi exposto, estabelece-se uma inflexão específica sobre a área de estudo: as políticas públicas de incentivos fiscais orientam e induzem os cidadãos a adotarem determinados comportamentos e práticas previamente definidos pelo Estado — no caso, pela municipalidade de Salvador. Nesse sentido, é possível questionar: a configuração e proposição do espaço urbano do Bairro de Valéria teriam sido influenciadas pelas medidas legais, decretos e programas que incidem sobre tributos como o IPTU, ITIV e ISS?

No município de Salvador, a política tributária tem sido amplamente utilizada como um vetor de desenvolvimento urbano e social. O Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador estrutura as bases para a aplicação e fiscalização dos tributos municipais e prevê uma série de programas de incentivos fiscais voltados para a revitalização de áreas urbanas, o fomento ao setor industrial e a promoção de práticas ambientais sustentáveis. Destacam-se iniciativas como o IPTU Verde (Lei nº 8.474/2013 e Decreto nº 29.100/2017) e o SALVADOR SOLAR, também conhecido como IPTU Amarelo (Lei nº 8.474/2013 e Decreto nº 30.738/2018), que oferecem descontos sobre o imposto para estimular práticas ambientais

positivas. Além disso, a Lei nº 9.767/2023, regulamentada pelo Decreto nº 38.365/2024, instituíram o Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos, beneficiando diretamente o Bairro de Valéria e outras regiões estratégicas da cidade.

### 5.1 HISTÓRIA DE FORMAÇÃO DO BAIRRO DE VALÉRIA

A Valéria é um bairro que nasce as margens da BR-324 e é uma localidade que se situa distante dos grandes centros comerciais da cidade, inclusive, o bairro se localiza tão distante da capital que em sua fundação pertencia a um outro município o de Lauro de Freitas.

O bairro surgiu na década de 1950, na ocasião, fazia parte do município de Lauro de Freitas, do qual foi desmembrado e sua área anexada a Salvador no final da década de 1960 [...] Assim [...] recebe seus primeiros moradores: trabalhadores da construção civil, principalmente os que se envolveram na construção da BR-324, motoristas e migrantes dos municípios do entorno de Salvador, atraídos pelos novos postos de empregos. (Silva, 2013, p. 85).

O Bairro de Valéria é uma das dez regiões administrativas da cidade e carrega um histórico de crescimento ligado à exclusão social e econômica. Este bairro possui em sua história de formação um percentual menor de habitantes, quando se comparado a outras áreas e seus dados sobre renda e educação mostram desigualdades antigas da cidade. Valéria possui uma população estimada em cerca de 79.047 moradores, consolidando-se como um bairro periférico historicamente marcado pela ausência de investimentos públicos suficientes para acompanhar o crescimento urbano da cidade. Por isso, os moradores ainda hoje enfrentam muitas dificuldades para acessar serviços e ter mais oportunidades (Santana, 2022).

Segundo Santana (2022), a história de Valéria está diretamente ligada ao crescimento desorganizado de Salvador, principalmente, nas áreas mais afastadas do centro econômico e político. Os números mostram que a maioria das pessoas que vivem lá tem uma renda mensal baixa, o que limita bastante as chances de uma vida melhor. Além disso, os baixos níveis de escolaridade indicam que, ao longo do tempo, o bairro foi ocupado por pessoas em situação de vulnerabilidade, sem que o poder público criasse políticas efetivas para ajudar no desenvolvimento e inclusão social da região.

Ainda, para Santana (2022), Valéria faz parte de um cenário urbano marcado por espaços isolados e acesso desigual aos serviços públicos. Hoje, a população local lida com grandes dificuldades para acessar educação e serviços básicos, o que mostra o quanto a falta de planejamento urbano contribuiu para manter um ciclo de vulnerabilidade que afeta diretamente a qualidade de vida dessas pessoas.

O desenvolvimento de Valéria ao longo da história mostra como o bairro foi se formando de um jeito que reforçou a exclusão social e as condições precárias, algo que ainda pode ser visto nos dias de hoje no perfil socioeconômico da localidade (Santana, 2022). Valéria é um exemplo claro de como as políticas públicas deixaram de atender algumas áreas, o que resultou em um bairro com infraestrutura limitada e pouco acesso a serviços essenciais. A história de Valéria, dentro do crescimento de Salvador, confirma o padrão de expansão desigual que é comum nas grandes cidades brasileiras.

## 5.2 ANÁLISE DO BAIRRO DE VALÉRIA À LUZ DO PDDU E DAS POLÍTICAS DE INCENTIVOS FISCAIS MUNICIPAIS

Como já apresentando, o Bairro de Valéria hoje é foco da intervenção direta do estado, com programas de incentivos fiscais e outras intervenções industriais e logísticas voltadas à localidade. Neste momento será analisado, em específico, o papel do poder executivo municipal e as suas ações em vigor para o bairro.

### 5.2.1 Menções ao Bairro de Valéria no PDDU de 2016

O PDDU de Salvador em vigor foi proposto no ano de 2016 e tem, dentre seus objetivos diversos, direcionar o crescimento da cidade, estabelecer critérios de uso do solo, zoneamento urbano, infraestrutura, dentre outros enfoques para o município.

A primeira citação do bairro no PDDU de 2016 é feita dentro de um cenário de macrozoneamento de Salvador, que foi pensado de forma estratégica afim de impulsionar o desenvolvimento urbano e socioeconômico. No macrozoneamento, Valéria foi inserida dentro da Macroárea de Integração Metropolitana (MIM), que, no art. 132, é definida como:

Art. 132. A Macroárea de Integração Metropolitana (MIM) define-se como território estratégico para o desenvolvimento urbano da Cidade de Salvador por abranger os principais espaços de articulação da metrópole com o seu entorno regional, no qual se materializam importantes relações econômicas e institucionais que definem e fortalecem o papel de Salvador como sede da sua Região Metropolitana e capital do Estado da Bahia (Salvador, 2016, art. 132).

A MIM tem como objetivo geral estimular a integração da capital com outras cidades do interior e, principalmente, na região metropolitana, integrar modais de transporte interurbanos ou interestaduais, muitas são as estratégias prometidas para a área de Valéria, conforme prevê os incisos V, VI e IX do art. 135 do PDDU:

Art. 135. O ordenamento territorial da Macroárea de Integração Metropolitana tem como estratégias:  
V - ampliação do sistema metroviário ao longo da BR-324 até Águas Claras/Valéria (extensão da Linha 1) e implantação do sistema metroviário ao longo da Avenida Luís Viana até o Aeroporto Deputado Luís Eduardo Magalhães (Linha 2);  
VI - Implantação de terminal rodoviário interestadual na região de Águas Claras/Valéria, articulado à estação do metrô; [...]

IX - indução e estruturação de nova centralidade metropolitana na confluência da Av. 29 de Março com as rodovias BR-324 e BA-528, nas proximidades do Terminal Intermodal de Transportes de Passageiros em Águas Claras/Valéria, que integrará a estação terminal da Linha 1 do Metrô com o corredor de transporte de passageiros de média capacidade da Av. 29 de Março/ Av. Orlando Gomes, gerando nova dinâmica urbana na região e oportunidades de emprego (Salvador, 2016, inc. V, VI, IX, art. 135).

Mas a inserção dentro do MIM não é o único macrozoneamento do bairro, ele também está inserido na Zona de Centralidade Metropolitana (ZCMe) que, de acordo com o art. 170, pode ser definida como:

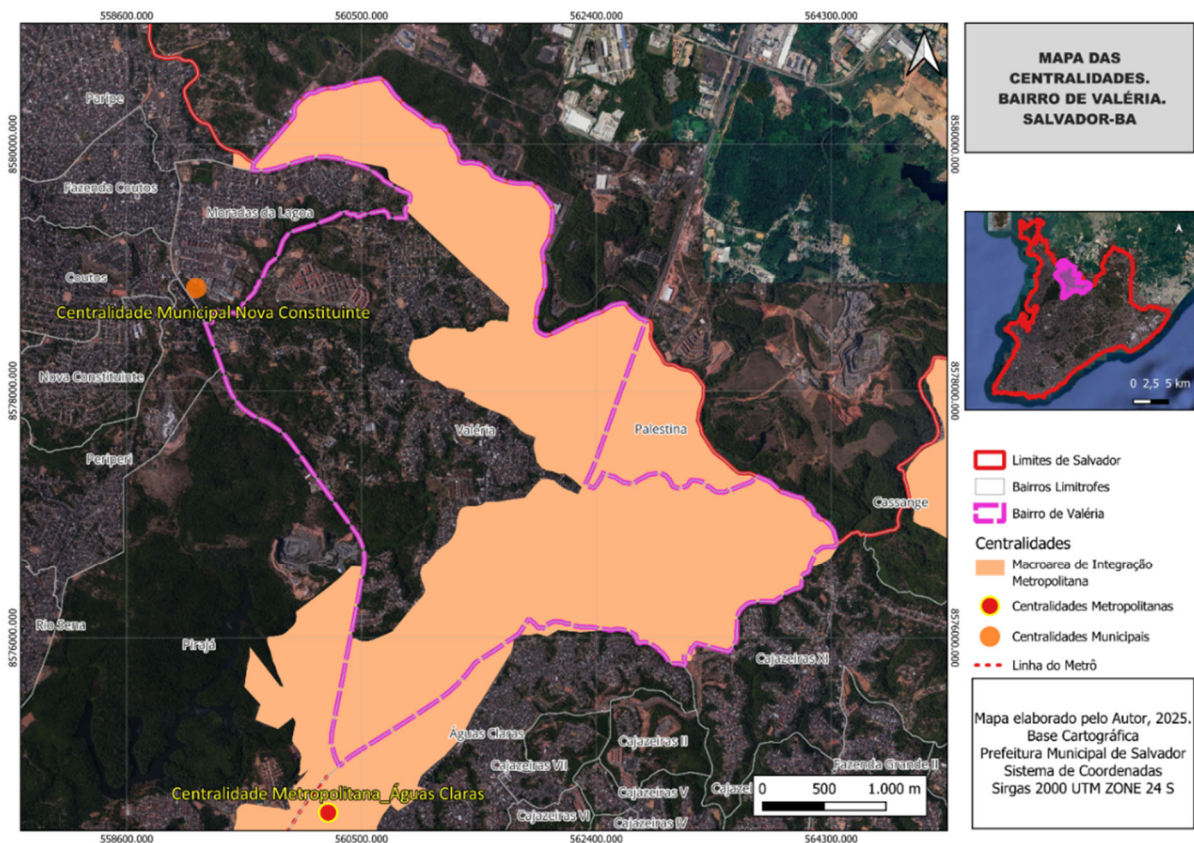
As ZCMe são porções do território contidas em sua maioria na macroárea de integração metropolitana e parte na macroárea de urbanização consolidada, apresentando características multifuncionais, para as quais convergem e se articulam os principais fluxos de integração dos demais municípios da Região Metropolitana de Salvador e de outros Estados com o Município de Salvador (Salvador, 2016, art. 170).

ZCMe é dividida em cinco zonas de acordo ao PDDU de Salvador e Valéria está situada na ZCMe-2, conforme o §2º do art. 170.

§2º A ZCMe-2, situada nas proximidades da Estação de Metrô Águas Claras/Cajazeiras, com fácil acessibilidade viária e maior acessibilidade quando da implantação do transporte coletivo de alta capacidade, apresenta grande potencialidade para se transformar, substituindo as atividades industriais, depósitos e galpões por atividades comerciais e de prestação de serviços diversificados e inclusive o uso residencial, complementados por equipamentos de saúde e educação (Salvador, 2016, §2º, art. 170).

O Mapa 3 identifica as centralidades do referido bairro. Nesse sentido, o Bairro de Valéria volta a ser citado no PDDU quando fala das prefeituras-bairro, que funcionam como um equipamento público municipal, desenvolvidas para melhorar a infraestrutura municipal, com objetivo de descentralização dos órgãos da prefeitura, sendo composta por um sistema interligado de informações que facilita o atendimento ao cidadão mediante as suas respectivas necessidades. A Prefeitura Bairro X é atribuída o nome de Valéria e ela presta atendimento aos bairros da Palestina, Pirajá e Valéria.

Mapa 3 – Identificação das centralidades do Bairro de Valéria em Salvador (BA)



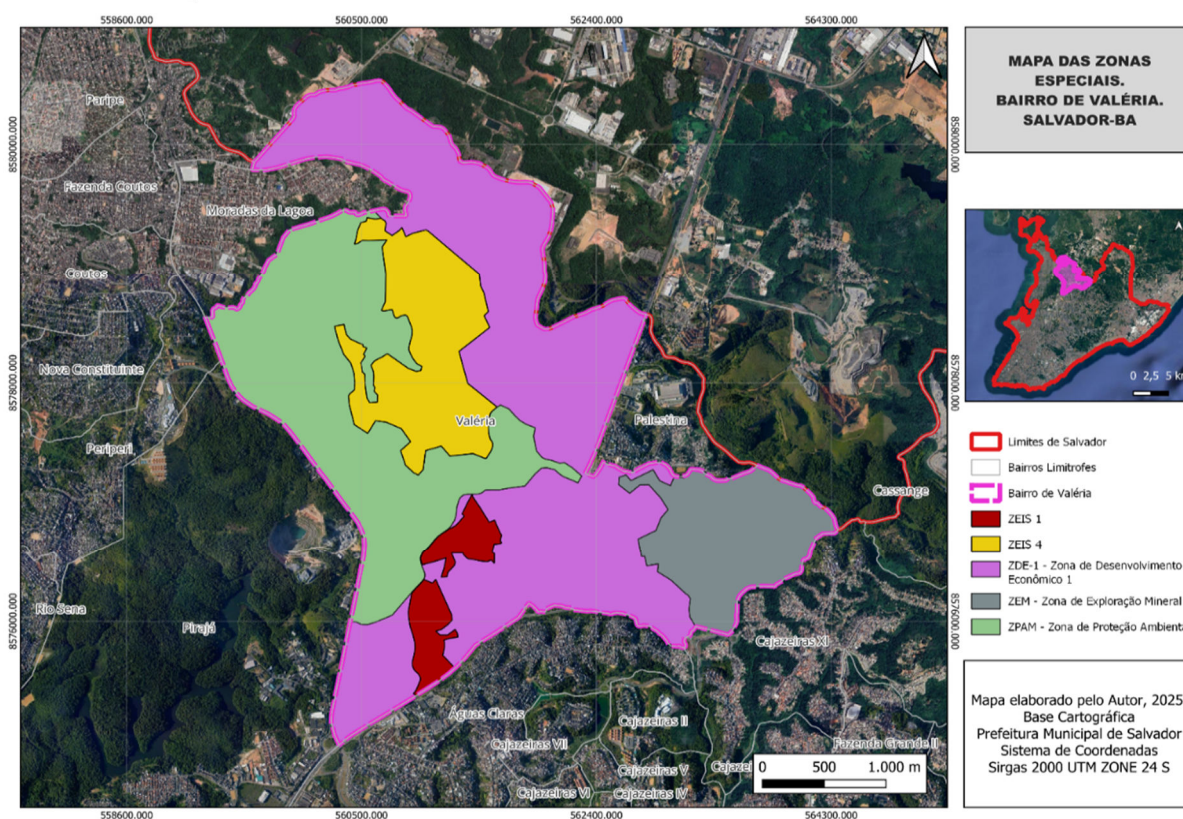
Fonte: Salvador (2016).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

No zoneamento proposto pelo PDDU de Salvador em 2016 para áreas específicas do bairro de Valéria, é possível identificar abordagens distintas dentro do mesmo plano. Enquanto algumas partes do diagnóstico destacam as potencialidades logísticas da região e sua posição estratégica como centralidade entre bairros vizinhos, outras enfatizam as fragilidades sociais e urbanas enfrentadas pelos moradores, além das questões ambientais presentes. Essas vulnerabilidades estão associadas, em grande parte, à formação histórica do bairro, marcada por processos de ocupação irregular

Abaixo, no Mapa 4, é apresentado o recorte do bairro e suas respectivas manchas de zoneamento de acordo com o PDDU 2016. Observa-se que existe a presença de quatro zoneamentos no bairro: Zona Especial de Interesse Social (ZEIS) – ZEIS-1 e ZEIS-4 –, Zona de Proteção Ambiental (ZPAM) e, por último, a Zona de Desenvolvimento Econômico (ZDE).

Mapa 4 – Zoneamentos do Bairro de Valéria de acordo ao PDDU de Salvador (BA)



Fonte: Salvador (2016).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

No zoneamento urbano proposto pelo PDDU, as ZEIS são definidas como áreas destinadas à regularização fundiária e destinadas a serem alvos de atuação urbanística para atribuição de qualificação de habitação de interesse social.

A ZEIS-1 está em duas manchas urbanas do bairro, denominadas de Valéria II e Valéria III. O inciso I do art. 166 define a ZEIS-1 como:

Correspondente aos assentamentos precários - favelas, loteamentos irregulares e conjuntos habitacionais irregulares - habitados predominantemente por população de baixa renda e situados em terrenos de propriedade pública ou privada, nos quais haja interesse público em promover a regularização fundiária e produzir HIS e HMP (Salvador, 2016, inc. I, art. 166).

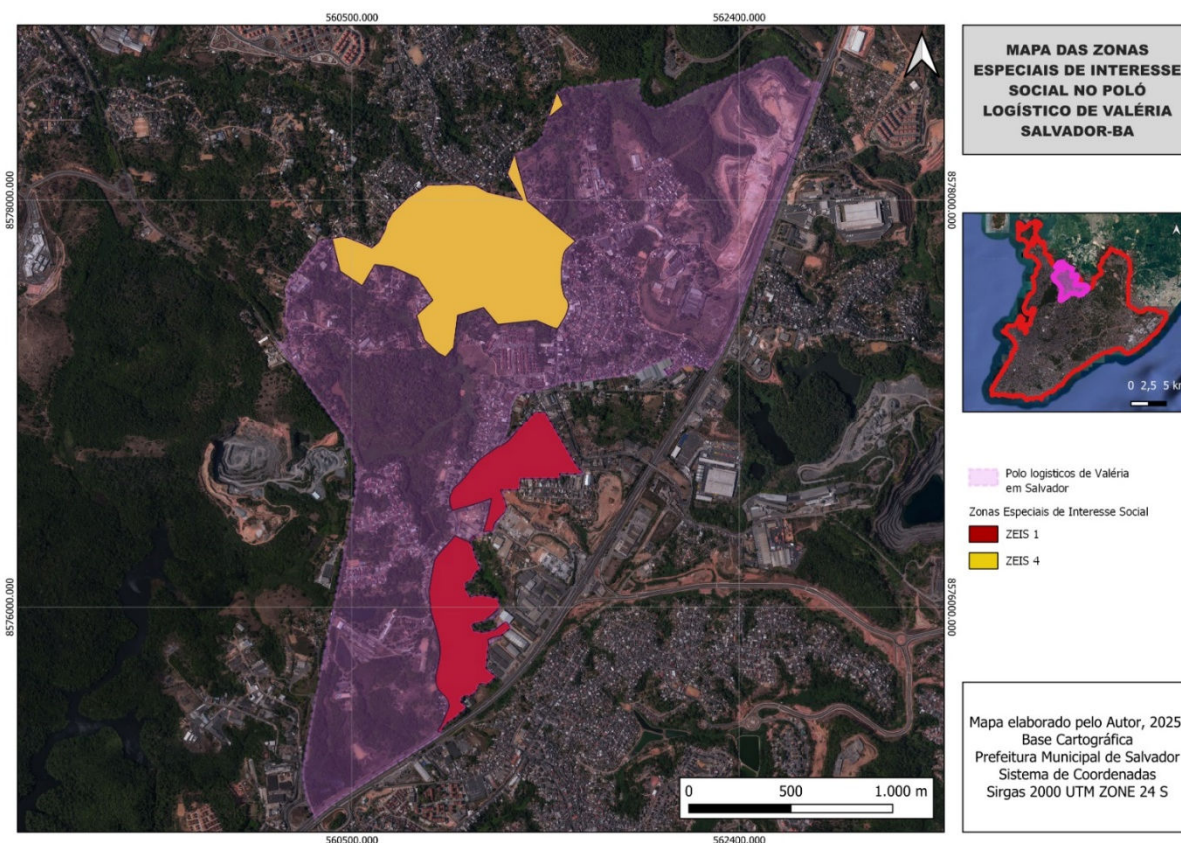
Já a ZEIS-4 está em uma única macha urbana no bairro, denominada de Valéria. O inciso IV do art.166 define a ZEIS-4 como:

Correspondente aos assentamentos precários ocupados por população de baixa renda, inseridos em APA ou em APRN, localizados em áreas públicas ou privadas, nos quais haja interesse público em promover os meios para a regularização fundiária e recuperação ambiental, considerando a legislação específica vigente (Salvador, 2016, inc. IV, art. 166).

De acordo ao PDDU, são seis objetivos das manchas urbanas definidas como ZEIS, dentre elas, se destaca a promoção e a regulação fundiária, dando todo conforto jurídico aos moradores que, em outro momento, foram considerados invasores ou ocupantes, assegurar

condições de habitabilidade nos assentamentos, e a flexibilização de parâmetros urbanísticos com o objetivo da promoção da regularização dos imóveis (Salvador, 2016). Ainda sobre a ZEIS, é possível identificar uma sobreposição de áreas com o perímetro instituído pelo Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos de 2023, voltado à implantação de novos polos logísticos. Essa coincidência espacial entre zonas destinadas à moradia popular e áreas estratégicas para atração de empreendimentos econômicos configura uma interseção relevante. Tal sobreposição reúne, em um mesmo território, dois marcos legais com finalidades distintas: um voltado à regularização fundiária e inclusão social, e outro à dinamização econômica por meio de incentivos fiscais.

Mapa 5 – Interseção entre os novos polos logísticos de Valéria e as ZEIS do PDDU no Bairro de Valéria, Salvador (BA)



Fonte: Salvador (2016).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Essa coexistência em um mesmo espaço urbano aponta para desafios complexos de gestão do território, uma vez que os objetivos de cada política econômica e habitacional, podem gerar disputas de uso e ocupação. No caso de Valéria, a presença simultânea de áreas incentivadas para uso logístico e de territórios reconhecidos como ZEIS revela uma configuração urbana onde distintas funções e interesses se cruzam, conforme demonstrado no Mapa 5 acima.

A terceira mancha, que representa o zoneamento de acordo ao PDDU em Valéria, é a ZPAM, que se destina prioritariamente à conservação ambiental, ao uso sustentável dos recursos naturais, admitindo usos residenciais de baixa densidade construtiva e populacional, bem como atividades de recreação e lazer da população (Salvador, 2016).

A última mancha de zoneamento no bairro é a ZDE, que são zonas destinadas à implantação de usos não residenciais diversificados, voltados ao fomento e à modernização de atividades produtivas e à logística, em especial usos industriais, sendo admitidos usos comerciais e de prestação de serviços, principalmente logísticos, bem como de turismo, aproveitando a infraestrutura de transportes existente e a localização estratégica às margens da Baía de Todos os Santos (Salvador, 2016). O §1º do art. 183 define o limite da ZDE-1 e sua destinação para a municipalidade.

Art. 183. As ZDE são [...]

[...]

§1º A ZDE 1 - Polo Logístico tem início em Águas Claras, estende-se até o limite do Município de Salvador com Simões Filho, apresentando boa mobilidade por rodovias e futuramente por ferrovia, e destina-se a abrigar estruturas atacadistas, logísticas, estações aduaneiras, centros de distribuição, serviços de manutenção industrial e comercial, indústrias não poluentes, garagens de empresas de transporte de carga e de passageiros, configurando-se como zona de concentração de atividades geradoras de tributos, empregos e renda, sendo vedado o uso residencial (Salvador, 2016, inc. I do §1º, art. 183).

Entre as diretrizes previstas para a ZDE enquadradas como tipo 1, isto é, ZDE-1, existem sete que se destacam para os objetivos deste presente trabalho, considerando a localidade da Valéria.

[...] III - incentivar a instalação de indústrias não poluentes, serviços de manutenção industrial e comercial, centros logísticos, estações aduaneiras, empresas atacadistas, empresas de transporte de carga e de passageiros, dentre outras;

IV - Oferecer condições para a instalação de centros de distribuição de empresas industriais e comerciais;

V - Implantar a nova estação rodoviária intermunicipal e interestadual integrada ao metrô na Estação Águas Claras/ Cajazeiras;

VI - Viabilizar, por meio das centrais de distribuição de cargas, a distribuição de cargas fracionadas, permitindo, dessa forma, a regulação da circulação de caminhões pela cidade;

VII - oferecer novos espaços para a relocação de atividades industriais atualmente dispersas pela cidade;

VIII - potencializar os efeitos da articulação entre a BR-324 com a Avenida 29 de Março e o metrô, fortalecendo esta centralidade;

IX - Levar emprego onde as pessoas moram (Salvador, 2016, inc. III a IX, art. 184).

O PDDU de 2016 é extremamente assertivo em suas diretrizes para poligonal de estudo deste trabalho, porque não apenas é definido propostas de intervenção que fomentam parceria de capital público e privado para o desenvolvimento econômico da localidade, como também é proposto um estudo de diagnóstico social-urbano, com as principais mazelas urbanas

enfrentadas pelos residentes do bairro. As atribuições de zoneamentos revelam potencialidades econômicas e problemas herdados na sua formação histórica.

### 5.3 PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO NAS CIDADES

De acordo Neves (2009), as cidades se criam através de uma força atrativa por uma aglomeração urbana. Mas a definição dos conceitos “cidade”<sup>3</sup> e “urbano”<sup>4</sup> é essencial para o entendimento da formação do espaço urbano nas cidades.

Pereira (2001 *apud* Lencioni, 2008) ao discutir a palavra cidade lembra que essa palavra definida no dicionário Aurélio relacionado a ideia de população que habita a cidade e a população não agrícola.

A atuação do trabalho está diretamente relacionada à formação dos municípios, pois as pessoas se estabelecem em determinadas localidades, principalmente, por motivos econômicos, como a busca por salários e melhores condições financeiras. Além disso, fatores como aglomeração, necessidade de moradia, alimentação, deslocamento e acesso a serviços de saúde e assistência social também influenciam essa ocupação. Dessa forma, as dinâmicas econômicas e as necessidades humanas básicas são fundamentais para compreender a formação e o desenvolvimento dos municípios.

A produção desigual é característica das cidades capitalistas, na medida que o espaço é fruto da produção capitalista que se realiza e se reproduz desigualmente (Carlos, 1996). A cidade é utilizada como condição geral de produção, enquanto a população socializa as desvantagens criadas pelo seu desenvolvimento: poluição, congestionamento, queda no nível de vida, entre outros fatores negativos.

É importante também frisar que a concepção atual da formação de núcleos urbanos é resultante dos ciclos econômicos históricos, constituindo-se como centralidades do poder econômico do momento.

Em específico sobre as cidades brasileiras, é relevante ressaltar o papel da industrialização brasileira em meados do século XX, um conjunto de novas mudanças no processo de urbanização, este resultou em um aumento significativo na taxa demográfica das grandes metrópoles e posteriormente nas cidades médias (Santos, 2008).

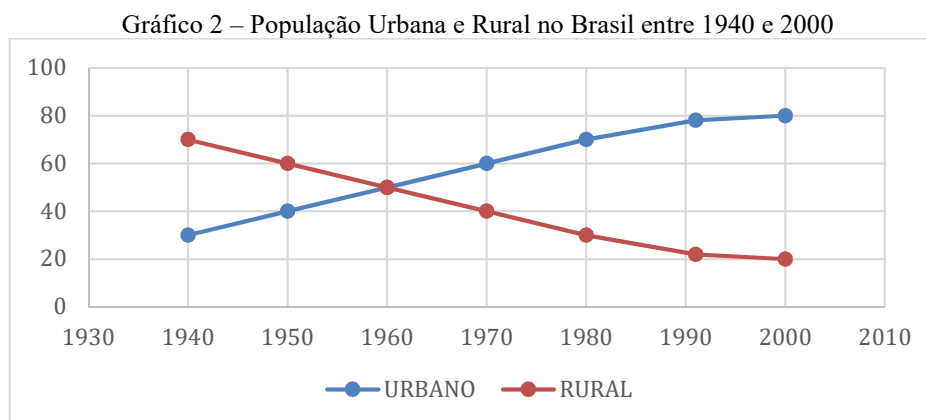
O crescimento demográfico abrupto levou em um crescimento desordenado da malha urbana de alguns municípios, gerando assentamentos voltados a moradias classificados como

---

<sup>3</sup> Cidade é a manifestação física do espaço urbano, um espaço socialmente construído e caracterizado por grande densidade populacional, atividades econômicas diversificadas e uma infraestrutura complexa (Carlos, 1996).

<sup>4</sup> Urbano é um conceito mais amplo que engloba as características sociais, econômicas e culturais que definem a vida na cidade e nas áreas urbanizadas.

favelas, localidade habitacionais carentes de infraestrutura mínima para a vida do homem, obviamente, essas localidades são de usufruto da classe menos abastada financeiramente. O Gráfico 2 apresenta a correlação entre a população urbana e rural no Brasil entre as décadas de 1940 e 2000.



Fonte: Janio Santos (2008).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Outro movimento associado ao processo de industrialização foi o abandono de antigas centralidades urbanas, que, até então, desempenhavam papel central em ciclos econômicos anteriores. Nas grandes cidades, esse fenômeno marcou uma transição significativa na organização espacial e econômica do território urbano, ocorre geralmente a deterioração do centro ou das áreas centrais, que passam a ser ocupadas por casas de diversão noturna, pensões e hotéis de segunda classe (Neves, 2009).

Mas se faz necessário pontuar que as cidades não são resultantes do processo de industrialização, ela nasceu em tempos mais remotos, ainda na antiguidade.

A industrialização foi apenas a propulsora da urbanização contemporânea, da construção do mundo urbano, sobrelevando o papel das cidades no bojo das relações capitalistas de produção. Portanto, uma contradição central, pois a industrialização é, ao mesmo tempo, um produto e uma condição da urbanização, sendo essa última um fenômeno que transpassa o tempo, o que coloca aquela como um momento do processo geral (Santos, 2008, p. 40).

Com forte influência do processo de industrialização ocorrido no Brasil no século XX, as cidades refletem a lógica capitalista em sua malha urbana, com a divisão de classes sociais expressada em sua paisagem urbana, sendo caracterizada pela ausência ou total carência de serviços assistenciais necessários para a vida do homem.

“As desigualdades existentes no meio urbano são resultado não apenas do processo de urbanização acelerado, ocorrido no território brasileiro durante o século XX, mas também das contradições do poder econômico entre as classes sociais” (Santos, 2008, p. 19).

Nas condições apresentadas, as cidades e, principalmente, os grandes centros urbanos acabam por ser um palco de diversos embates, estes envolvem as classes sociais com maior

concentração de capital, os mais desfavorecidos economicamente – maior parte da população – e o Estado. Dentre os agentes responsáveis pela produção do espaço urbano, o Estado exerce papel fundamental em que, em diversos momentos históricos, foi usado como ferramenta para a perpetuação da classe dominante ou usado para mitigar as mazelas das classes mais pobres.

Dentre os vários agentes que produzem o espaço urbano, destaca-se o Estado, que tem presença marcante na produção, distribuição e gestão dos equipamentos de consumo coletivos necessários à vida nas cidades. Entre os consumos coletivos mais importantes no atual contexto histórico, destacam-se: abastecimento de água, luz, telefone e a instalação de redes correspondentes; sistema viário e transporte coletivo (Neves, 2009, p. 4).

De forma oposta, é de entendimento comum que áreas que possuem maior assistencialismo público, desenho urbano planejado e organizado em função do deslocamento, com equipamentos de uso comum que atende necessidades inerente a qualidade da vida do homem, são áreas habitadas por grupos sociais favorecidos financeiramente.

## 6 EXPANSÃO EMPRESARIAL EM VALÉRIA DE EMPRESAS DO SEGMENTO LOGÍSTICO

### 6.1 PROGRAMA DE INCENTIVOS FISCAIS E ECONÔMICOS PARA DESENVOLVIMENTO DE NOVOS POLOS LOGÍSTICOS E SUA ATUAÇÃO NO BAIRRO DE VALÉRIA

O programa instituído na poligonal de estudo possui um objetivo claro: viabilizar a implementação dos planos previstos para as Macroáreas de Integração Metropolitana da Zona de Desenvolvimento Econômico 1. Esse objetivo pode ser alcançado por meio da ampliação construtiva de até 20% das operações das empresas já instaladas na poligonal ou pela atração de novos empreendimentos para as áreas definidas. Para avaliar a efetividade do programa no Bairro de Valéria, foram realizadas pesquisas específicas a serem apresentados abaixo.

### 6.2 PESQUISA ESTATÍSTICAS DE EMPRESAS

Para avaliar a real efetividade do programa, além da obtenção dos dados oficiais da Prefeitura sobre o número de empresas beneficiadas pelos incentivos concedidos, outros indicadores podem ser utilizados, como, por exemplo, a Pesquisa Estatística de Empresas. Neste sentido, foram utilizadas três fontes de pesquisa para analisar a efetividade da legislação que, em consonância com o PDDU, visa promover a concentração de empresas com CNAEs específicos no Bairro de Valéria, com o objetivo de consolidar um polo logístico na localidade.

Tabela 3 – Demonstrativo de empresas de CNAEs específicos no Bairro de Valéria (05/04/2025)

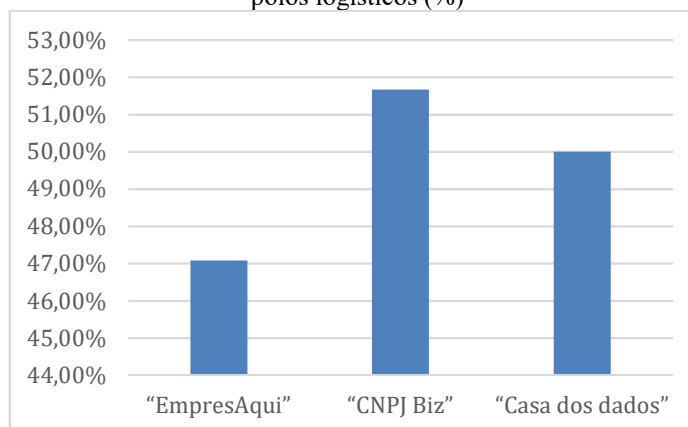
<b>Empresa/Período</b>	<b>EmpresAqui</b>	<b>CNPJ Biz</b>	<b>Casa dos Dados</b>
Período 1 - 01/01/2000 até 31/12/2023	240	240	240
Período 2 - 31/12/2023 até os dias atuais	113	124	120
<b>Total</b>	<b>353</b>	<b>364</b>	<b>360</b>

Fonte: Elaboração própria (2025).

Observa-se, a partir da Tabela 3, que, em média, houve um acréscimo significativo no número de empresas com CNAEs voltados à atividade logística no Bairro de Valéria, especialmente após a implementação do programa. Tal crescimento pode ser interpretado como um indicativo da efetividade das políticas de incentivo fiscal aplicadas na localidade. O Gráfico 3 complementa os dados apresentados anteriormente ao ilustrar, em termos percentuais, o crescimento do número de empresas com CNAEs voltados à atividade logística no Bairro de Valéria após a implementação do programa de novos polos logísticos. A variação evidenciada reforça a tendência apontada na Tabela 3, demonstrando que o território passou a atrair, de forma mais expressiva, empreendimentos vinculados à dinâmica logística. Esse incremento

percentual pode ser interpretado como reflexo direto das medidas de estímulo fiscal adotadas pelo município, revelando impactos concretos sobre a ocupação econômica da área.

Gráfico 3 – Incremento de empresas de CNAEs logísticos no Valéria após implantação do programa de novos polos logísticos (%)



Fonte: Elaboração própria (2025).

Dentre as três fontes utilizadas para a coleta de informações, EmpresAqui, CNPJ Biz e Casa dos Dados, optou-se por adotar como base principal os dados fornecidos pela empresa Casa dos Dados, essa decisão justifica-se por essa fonte oferecer maior detalhamento das informações de acordo com os filtros aplicados na pesquisa, especialmente, no que se refere à CNAEs e à localização territorial específica.

Embora a base da CNPJ Biz tenha sido a que apresentou o maior quantitativo de empresas no segundo período analisado, o que pode indicar maior assertividade em termos de abrangência numérica, a escolha pela Casa dos Dados se justifica pela coerência dos dados com os critérios metodológicos do estudo, incluindo filtros de atividade econômica, delimitação geográfica e temporal, além de maior transparência nos parâmetros utilizados para a catalogação das empresas.

Os resultados apresentados pelas três fontes são relativamente próximos com variações mínimas nos totais – 353, 364 e 360, respectivamente –, o que reforça a consistência geral dos dados coletados. Ainda assim, tais diferenças podem ser explicadas por metodologias distintas de catalogação, periodicidade de atualização das bases, critérios de segmentação por CNAE e alcance de cobertura regional. Algumas plataformas, por exemplo, consideram apenas empresas ativas com movimentação fiscal, enquanto outras incluem registros temporariamente suspensos ou em processo de transição cadastral.

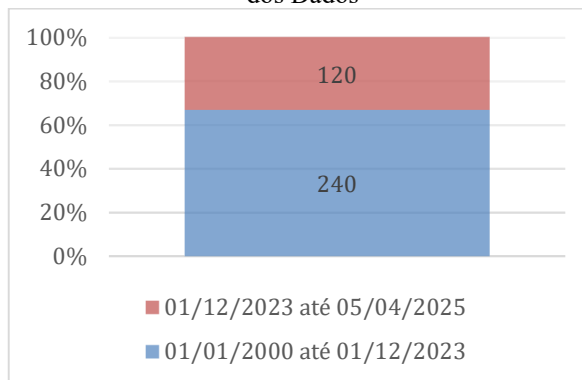
Nesse contexto, a base Casa dos Dados mostrou-se mais alinhada aos objetivos deste trabalho, que não se limitam à contagem bruta de empresas, mas visam analisar a dinâmica de concentração empresarial por segmento, conforme as diretrizes do Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos e os instrumentos de

ordenamento urbano estabelecidos pelo PDDU de Salvador. Assim, os dados utilizados nas análises quantitativas a seguir tomam como referência os números da consultoria Casa dos Dados, por oferecerem maior adequação metodológica e permitir uma avaliação mais fidedigna da efetividade da política pública em questão.

### 6.3 PESQUISA ESTATÍSTICA EM EMPRESAS DE CONSULTORIA: CONSULTA COM A PRESTADORA CASA DOS DADOS

Seguindo os procedimentos metodológicos definidos na elaboração da pesquisa estatístico com empresas de consulta, foram coletados dados na plataforma da Casa dos Dados, em 05/04/2025. O Gráfico 4 apresenta a quantidade de empresas com CNAEs específico no bairro estudado por período de acordo com a prestadora selecionada.

Gráfico 4 – Quantidade de empresas com CNAEs específicos no Bairro de Valéria de acordo a prestadora Casa dos Dados



Fonte: Casa dos Dados (2025).  
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Assim como observado nas demais prestadoras, o número de empresas com os CNAEs específicos previstos na Lei foi de 240 no primeiro período analisado. Já no segundo período, compreendido entre 01/12/2023 e 05/04/2025, registrou-se o ingresso de 120 novas empresas na localidade. Dessa forma, com base nos dados fornecidos pela consultoria Casa dos Dados, verifica-se um acréscimo de 50% no número de empresas no segundo intervalo temporal, o qual corresponde ao período de vigência da nova legislação de incentivo aos polos logísticos. Esse crescimento reforça a correlação positiva entre a política pública implementada e a expansão das atividades empresariais na região.

### 6.3.1 Logradouros com maior acréscimo de empresas após publicação da lei de fomento ao polo logístico de Valéria

De acordo com dados fornecidos pela última prestadora, com base no período que vigora a Lei, 120 novas empresas com CNAEs específicos se instalaram na região de Valéria.

Tabela 4 – Demonstrativo de empresas de CNAEs específicos após implementação do programa de novos polos logísticos no Bairro de Valéria (05/04/2025)

LOGRADOURO	QUANTIDADE DE EMPRESAS APÓS 01/12/2023	%
RUA BOCA DA MATA	13	10,83
RUA DA MATRIZ	10	8,33
CONJUNTO ENGENHEIRO ANTONIO FRANCO	9	7,50
RUA PAULO GONCALVES	6	5,00
RUA JARDIM TERRA NOVA	5	4,17
ALAMEDA ENGENHEIRO ANTONIO FRANCO	4	3,33
RUA MARCELINO GARRIDO	4	3,33
RUA PETRONILIA DERCIA	4	3,33
RUA JOSE ROBERTO OTTONI	3	2,50

Fonte: Casa dos Dados (2025).

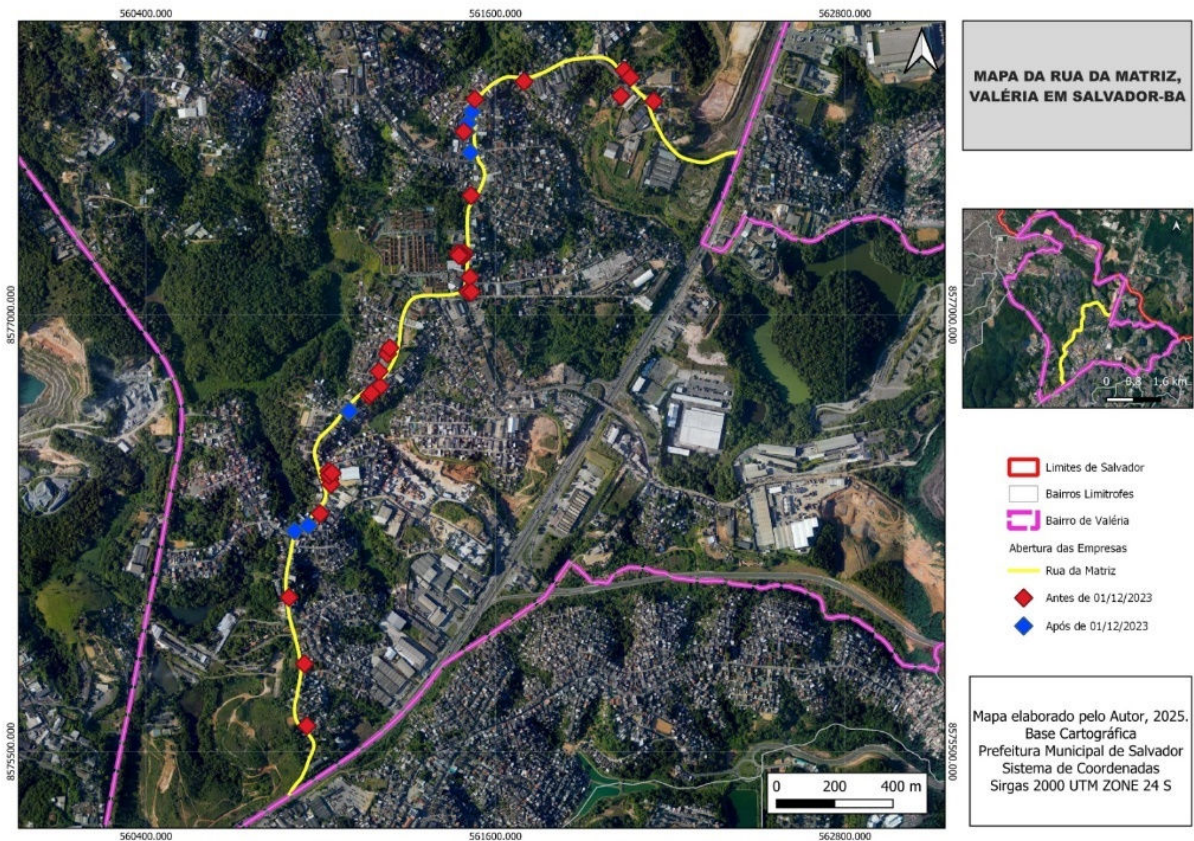
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Na Tabela 4 acima, denota-se a distribuição das novas empresas de acordo aos respectivos logradouros que foram identificadas três ou mais empresas instaladas na localidade. Observou-se que as ruas Boca da Mata e da Matriz foram as que mais tiveram aberturas de empresa após dezembro de 2023, representando 10 (10,83%) e 9 (8,33%), respectivamente.

#### 6.3.1.1 Rua da Matriz e seu acréscimo de empresas

A Rua da Matriz está situada dentro da poligonal de estudo definida neste trabalho, correspondendo a uma das principais vias de circulação e instalação de empresas no bairro de Valéria. Segundo levantamento realizado com base nos dados fornecidos pela prestadora Casa dos Dados, foram identificadas 41 empresas registradas ao longo desse logradouro, todas vinculadas a atividades econômicas classificadas sob os CNAEs mencionados na legislação municipal de incentivo aos polos logísticos. Para ilustrar essa presença, esta monografia inclui registros fotográficos de duas dessas empresas, evidenciando o tipo de edificação e a ocupação física no espaço urbano promovida por esse segmento. Além das imagens, o Mapa 6 mostra a localização de cada uma das empresas citadas.

Mapa 6 – Rua da Matriz e identificação dos locais com abertura de empresas antes e depois de 01/12/2023



Fonte: Casa dos Dados (2025).  
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

As Figuras 1 e 2 mostram as fachadas de duas empresas existentes na Rua da Matriz, o que demonstra uma ocupação de uso do solo voltada ao polo logístico.

Figura 1 – Localização da empresa VIAMUNDI LOGISTICA na Rua da Matriz



Fonte: Google Street View (2015).

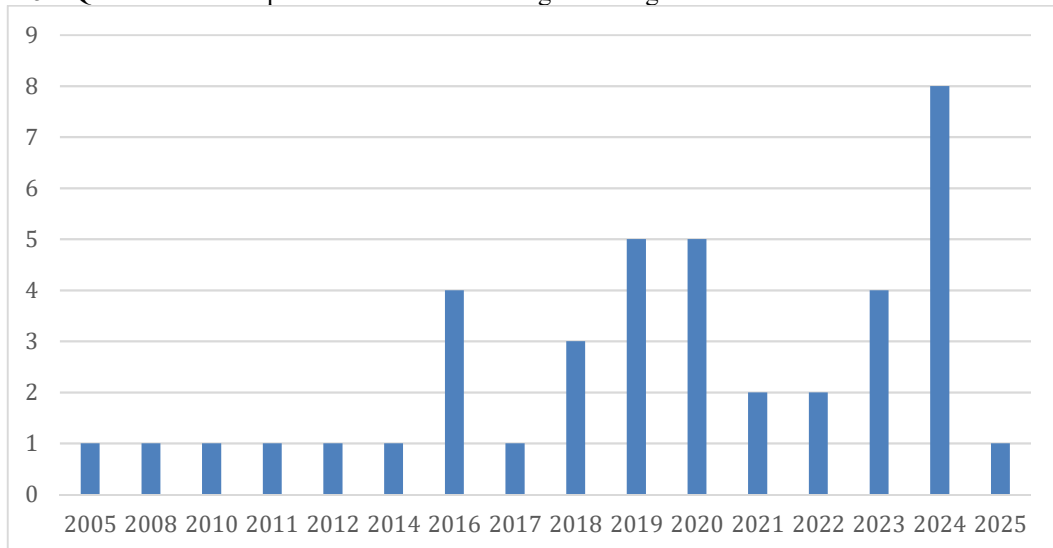
Figura 2 – Localização da empresa POLIMODAL na Rua da Matriz



Fonte: Google Street View (2015).

A Rua da Matriz apresenta um crescimento no número de empresas com CNAEs. Considerando as informações da prestadora Casa dos Dados, das 41 empresas que estão localizadas no logradouro, 10 tiveram a sua abertura dentro do período de implementação da Lei que fomenta o desenvolvimento do polo logístico no Bairro de Valéria. O Gráfico 5 mostra uma linha temporal da quantidade de empresas abertas no logradouro nos últimos 20 anos.

Gráfico 5 – Quantidade de empresas com CNAEs do segmento logístico na Rua da Matriz nos últimos 20 anos



Fonte: Casa dos Dados (2025).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

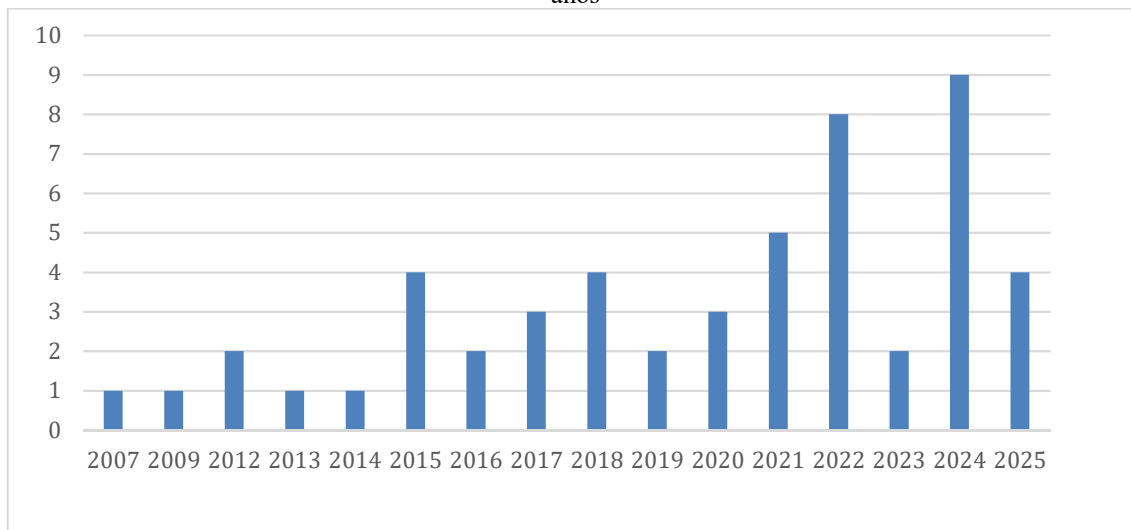
A primeira empresa com CNAE específico aberta no logradouro é do ano de 2005. É notável que, de acordo aos dados fornecidos que nos últimos 20 anos, 8 empresas tiveram a sua data de abertura em 2024, simbolizando assim, o período com maior concentração de abertura de novas empresas no logradouro da Rua da Matriz. Já considerando o período de vigor da Lei

estudada neste trabalho, 10 empresas tiveram a sua abertura após a data 01/12/2023, simbolizando um crescimento de 24,39% no referido logradouro.

### 6.3.1.2 Rua da Boca da Mata e seu acréscimo de empresas

O logradouro Rua Boca da Mata, fica inserido dentro da poligonal de estudo deste trabalho. De acordo a prestadora Casa dos Dados, possui 52 empresas com CNAEs mencionados na legislação de fomento do polo logístico em Valéria. A primeira empresa com CNAEs estudado foi instalada na Rua da Boca da Mata foi no ano de 2007 e, dentre os anos em que a Lei que fomenta o desenvolvimento de novos polos logísticos em Salvador, 13 novas empresas se instalaram no logradouro. O Gráfico 6 mostra uma linha temporal da quantidade de empresas abertas no logradouro nos últimos 16 anos.

Gráfico 6 – Quantidade de empresas com CNAEs do segmento logístico na Rua da Boca da Mata nos últimos 16 anos



Fonte: Casa dos Dados (2025).  
Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

Assim como ocorreu na Rua da Matriz, a Rua da Boca da Mata também teve um destaque de implantação de empresas com CNAEs específicos no ano de 2024, com 9 novas empresas no local. É importante mencionar que a legislação que propõe um polo logístico no bairro é data do final de dezembro de 2023. Hoje o logradouro, após publicação da legislação, conta com um acréscimo de 29,41% de empresas.

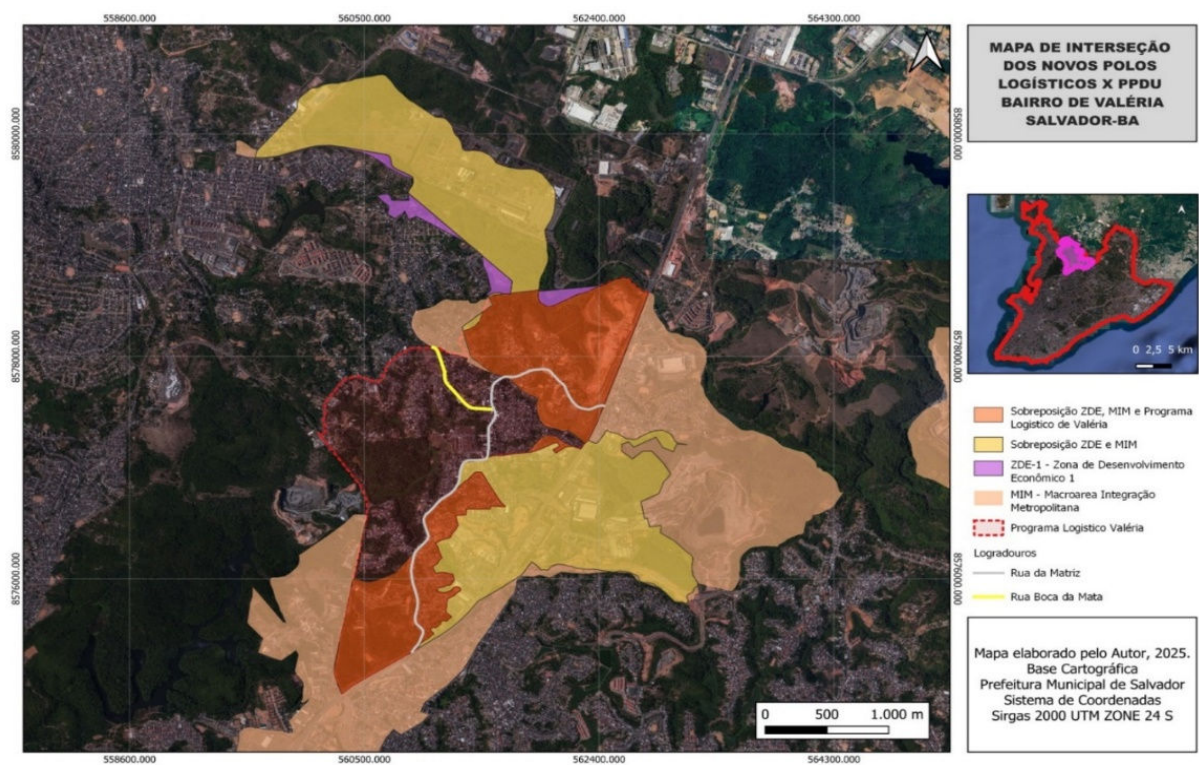
## 6.4 INTERSEÇÃO DOS NOVOS POLOS LOGÍSTICOS COM AS DIRETRIZES DO PDDU: O CASO DA VALÉRIA

O Bairro de Valéria, situado no município de Salvador, tem sido foco de atenção por parte do poder público devido à sua localização estratégica e ao seu potencial de integração metropolitana. Essa centralidade é evidenciada pela confluência de múltiplas zonas previstas

no PDDU de Salvador com iniciativas recentes como o Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos.

A interseção territorial das diretrizes do PDDU — especialmente da ZDE e da MIM — com o Programa de novos polos logísticos, como demonstrado no Mapa 7, revela a sobreposição de camadas de planejamento urbano e econômico sobre o mesmo território. Esta sobreposição indica uma clara estratégia de reestruturação funcional e espacial do bairro, que passa a ser um território de convergência de políticas públicas voltadas ao fomento da atividade econômica, particularmente, no setor logístico.

Mapa 7 – Interseção entre os novos polos logísticos e as zonas do PDDU no Bairro de Valéria, Salvador (BA)



Fonte: Salvador (2016).

Elaboração: Rodrigo Rangel, 2025.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo principal compreender a atuação do município de Salvador no espaço urbano, por meio da implementação de incentivos fiscais concedidos através de tributos de sua competência, como o IPTU, ISS e ITIV. A interseção entre os novos polos logísticos com base no zoneamento do PDDU, da ZDE e a da MIM, evidencia espacialmente essa sobreposição de políticas e programas na área analisada. Essa sobreposição reforça a hipótese de que o Bairro de Valéria vem sendo configurada como um território estratégico, alvo de múltiplas ações coordenadas de planejamento urbano e incentivos fiscais. Fica evidente que o Programa datado de 2023 veio para consolidar diretrizes já estabelecidas no PDDU de 2016. Essa sinergia entre os marcos legais e as políticas públicas locais reforça o papel do Estado como agente ativo no espaço urbano, com capacidade de promover novos usos e funções em territórios até então marginalizados.

Ao analisar o caso de Valéria, observa-se que a localidade passou a integrar uma estratégia municipal de expansão econômica, especialmente, com a implementação do Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para o Desenvolvimento de Novos Polos Logísticos. Ao oferecer renúncias tributárias e benefícios fiscais, esse Programa cria condições favoráveis para a instalação de empresas do setor logístico. Os dados demonstram que os tributos municipais, quando utilizados com finalidade extrafiscal, podem funcionar como instrumentos eficazes na formulação de políticas públicas voltadas ao urbano. Essa avaliação é corroborada pelos resultados obtidos, que apontam um crescimento de 50% na presença de empresas com CNAEs específicos beneficiadas pelo Programa em apenas dois anos.

Por outro lado, a pesquisa revelou que há uma sobreposição com áreas classificadas como ZEIS, onde residem populações de baixa renda que enfrentam processos históricos de exclusão e precarização urbana. Essa coincidência espacial entre o perímetro do Polo Logístico e a ZEIS evidencia um conflito fundiário latente: de um lado, a lógica econômica voltada à atração de capital por meio de ações estatais de indução; de outro, o direito à permanência, à moradia digna e à função social da propriedade, garantidos pelo PDDU de Salvador na ZEIS. Dessa forma, observa-se que, embora os tributos municipais apresentem potencial para induzir transformações, sua eficácia como instrumentos de política pública depende diretamente da capacidade do poder público de equilibrar os interesses econômicos e sociais envolvidos. No caso da Valéria, o uso do IPTU, ITIV e ISS como ferramentas de estímulo ao crescimento não é neutro ou universal, mas seletivo, beneficiando determinados agentes produtores do espaço urbano.

Com base na análise realizada ao longo deste trabalho, compreende-se também que os instrumentos fiscais urbanos não devem se restringir à promoção da expansão econômica, mas poderiam estar articulados a estratégias de permanência, regularização fundiária e garantia de moradia popular, especialmente em contextos em que as ZEIS são sobrepostas. No estudo de caso deste trabalho, o Bairro de Valéria enquanto localidade para desenvolvimento de polos logísticos poderá representar mais uma etapa do processo de urbanização excludente, reforçando um padrão histórico de segregação que marca as periferias urbanas brasileiras.

Por fim, a análise dos dados e das legislações demonstrou que os tributos, quando aplicados de maneira estratégica e socialmente orientada, podem gerar transformações relevantes no espaço urbano. No entanto, tais mudanças só alcançarão legitimidade e sustentabilidade se estiverem comprometidas com a função social da cidade conforme preconiza os instrumentos de política urbana como o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano.

## REFERÊNCIAS

- ASSUNÇÃO, Matheus Carneiro. Incentivos Fiscais em tempos de crise: impactos econômicos e reflexos financeiros. **Revista da PGFN**, v.1, n.1, p. 99-123, jan. 2011. Disponível em: <https://sinprofaz.org.br/2024/artigos/incentivos-fiscais-em-tempos-de-crise-impactos-economicos-e-reflexos-financeiros/>. Acesso em: 25 jun. 2025.
- BOBBIO, Norberto. **Dicionário de política**. 5a. ed. Brasília: UnB, 1999.
- BRASIL. [Constituição 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado, [1988]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 25 jun. 2025.
- BRASIL. **Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003**. Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 1 ago. 2003. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/lcp116.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm). Acesso em: 20 jun. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios (Código Tributário Nacional, compilado). Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, 27 out. 1966. Retificação publicada em 31 out. 1966. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l5172compilado.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm). Acesso em: 20 jun. 2025.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. **O lugar no/do mundo: a cidade e o urbano em tempos de globalização**. São Paulo: HUBITEC, 1996.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço urbano**. 3a. ed. São Paulo: Ática, 1995.
- Endereços e CEP do Brasil. **Casa de Dados**, 2025. Disponível em: <https://casadosdados.com.br/solucao/cep>. Acesso em: 20 jun. 2025.
- GOOGLE. **Polimodal, Rua da Matriz, Valéria, Salvador**. Google Street View. 2025. Disponível em: <https://maps.app.goo.gl/VwyMd8aJJCnT6p7UA>. Acesso em: 20 jun. 2025.
- GOOGLE. **Via Mundi Logística, Rua da Matriz, Valéria, Salvador**. Google Street View. 2025. Disponível em: <https://maps.app.goo.gl/eydxe3RjdT9AKA3F7>. Acesso em: 20 jun. 2025.
- LENCIONI, Sandra. OBSERVAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE CIDADE E URBANO. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, São Paulo, Brasil, v. 12, n. 1, p. 109–123, 2008. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2008.74098. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geousp/article/view/74098>. Acesso em: 20 jun. 2025.
- GONÇALVES, Oksandro Osdival; RIBEIRO, Marcelo Miranda. Incentivos Fiscais: uma perspectiva da Análise Econômica do Direito. **Economic Analysis of Law Review**, Brasília, v. 4, n. 1, p. 79-102, jan./jun. 2013. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/EALR/article/view/4%20EALR%2079/2874>. Acesso em: 20 jun. 2025.

LISBOA, Julcira Maria de Mello Viana. Definição de propriedade para fins de pagamento do IPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. **Revista de Direito Brasileira**, São Paulo, v. 14, n. 6, p. 51–64, mai./ago. 2016. Disponível em: <https://www.indexlaw.org/index.php/rdb/article/view/3024/2778>. Acesso em: 20 jun. 2025.

MILAGRES, Dênia Maria. Incentivos fiscais. **Revista de Ciência Política**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 3, p. 103-117, jul.set. 1986. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rcp/article/view/60197/58514>. Acesso em: 20 jun. 2025.

NEVES, Paracy Corrêa. A formação do espaço urbano. In: **II Seminário de Pesquisa da Pós-Graduação em História UFG/UCG**, 2009, Goiás, Anais do II Seminário de Pesquisa da Pós-Graduação em História UGF/UCG, 2009. Disponível em: [https://pos.historia.ufg.br/up/113/o/IISPHist09\\_ParacyCorr.pdf](https://pos.historia.ufg.br/up/113/o/IISPHist09_ParacyCorr.pdf). Acesso em: 20 jun. 2025.

SALVADOR. **Balço Soteropolitano de 2023**: Município de Salvador – BA. Salvador: Secretaria Municipal da Fazenda, Diretoria do Tesouro Municipal, Contadoria Geral do Município. 2023a. 594 p.

SALVADOR. **Lei nº 7.186/2006**. Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2016]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-salvador-ba>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SALVADOR. **Lei nº 8.474/2013**. Altera dispositivos da Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, relativos ao pagamento, à isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, concede incentivos fiscais, e dá outras providências. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2013]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/codigo-tributario-salvador-ba>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SALVADOR. **Lei nº 9.069/2016**. Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU 2016 e dá outras providências. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2016]. Disponível em: <https://bit.ly/3fnaEy9>. Acesso em: 22 jun. 2025.

SALVADOR. **Lei nº 9.304/2017**. Aprova os Valores Unitários Padrão - VUP de terrenos e de construções, altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006, e dá outras providências. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2017]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2017/930/9304/lei-ordinaria-n-9304-2017-aprova-os-valores-unitarios-padrao-vup-de-terrenos-e-de-construcoes-altera-e-acrescenta-dispositivos-a-lei-n-7186-de-27-de-dezembro-de-2006-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SALVADOR. **Lei nº 9.620/2022**. Institui a Política Municipal de Incentivo à Energia Solar Fotovoltaica, e dá outras providências. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2016]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2022/962/9620/lei-ordinaria-n-9620-2022-institui-a-politica-municipal-de-incentivo-a-energia-solar-fotovoltaica-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SALVADOR. **Lei nº 9.767/2023**. Institui o Programa de Incentivo a Empreendimentos e Moradias - RENOVA CENTRO, o Programa de Incentivos Fiscais e Econômicos para

desenvolvimento de novos Polos Logísticos, o Programa de Pagamento Incentivado - PPI, o Programa de Incentivo à Atividade Imobiliária, o Programa de Incentivo à Cooperativa de Trabalhadores de Materiais Recicláveis; altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 7.186, de 27 de dezembro de 2006 - Código Tributário e de Rendas do Município de Salvador, e dá outras providências. Salvador: Gabinete do Prefeito Municipal do Salvador, [2023b]. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2023/976/9767/lei-ordinaria-n-9767-2023-institui-o-programa-de-incentivo-a-empresendimentos-e-moradias-renova-centro-o-programa-de-incentivos-fiscais-e-economicos-para-desenvolvimento-de-novos-polos-logisticos-o-programa-de-pagamento-incentivado-ppi-o-programa-de-incentivo-a-atividade-imobiliaria-o-programa-de-incentivo-a-cooperativa-de-trabalhadores-de-materiais-reciclaveis-altera-e-acrescenta-dispositivos-a-lei-n-7186-de-27-de-dezembro-de-2006-codigo-tributario-e-de-rendas-do-municipio-de-salvador-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 25 jun. 2025.

SANTANA, Rosane Soares. Consumo de mídias sociais e participação online dos eleitores de Salvador por região administrativa da capital nas eleições presidenciais de 2018. **Comunicação & Sociedade**, v. 44, n. 1, p. 69-105, 2022. DOI: 10.15603/2176-0985/cs.v44n1p69-105. Disponível em: <https://revistas.metodista.br/index.php/comunicacaosociedade/article/view/414>. Acesso em: 20 jun. 2025.

SANTOS, Janio. **A CIDADE POLI(MULTI)NUCLEADA: A REESTRUTURAÇÃO DO ESPAÇO URBANO EM SALVADOR**. 2008. Tese (Doutorado em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2008.

SIMONSEN, Mário Henrique. O sistema brasileiro de incentivos fiscais. **FGV EPGE - Ensaios Econômicos**, volume único, n. 12, p. 1–18, 1974. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438/884>. Acesso em: 24 jun. 2025.

SILVA, Gilma Brito da. **O bairro na cidade corporativa: um estudo sobre o bairro Valéria**. 2013. Dissertação (Mestre em Geografia) - Programa de Pós-Graduação em Geografia, Instituto de Geociências, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2013. Disponível em: <http://repositorio.ufba.br/ri/handle/ri/20149>. Acesso em: 24 jun. 2025.

VASCONCELOS, Pedro de Almeida. AS METAMORFOSES DO CONCEITO DE CIDADE. **Mercator**, Fortaleza, v. 14, n. 4, p. 17-23, dec. 2015. ISSN 1984-2201. Disponível em: <http://www.mercator.ufc.br/mercator/article/view/1780>. Acesso em: 24 jun. 2025.