

VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

JONATHAN BARROS VITA

RAYMUNDO JULIANO FEITOSA

CARLOS RENATO CUNHA

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

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Diretora Executiva - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - UNIVEM/FMU - São Paulo

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Representante Discente: Prof. Dra. Sinara Lacerda Andrade - UNIMAR/FEPODI - São Paulo

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - ESDHC - Minas Gerais

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM - Rio de Janeiro

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - Ceará

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Daniela Marques De Moraes - UNB - Distrito Federal

Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - UNIVEM - São Paulo

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie - São Paulo

Comunicação:

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - Paraíba

Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro - UNOESC - Santa Catarina

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Prof. Dr. José Barroso Filho - ENAJUM

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - São Paulo

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - Paraná

Eventos:

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - Minas Gerais

Profa. Dra. Cinthia Obladen de Almendra Freitas - PUC - Paraná

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - Mato Grosso do Sul

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

D597

Direito tributário e financeiro I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Carlos Renato Cunha; Jonathan Barros Vita; Raymundo Juliano Feitosa – Florianópolis; CONPEDI, 2023.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5648-752-6

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito e Políticas Públicas na era digital

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direito tributário. 3. Financeiro. VI Encontro Virtual do CONPEDI (1; 2023; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



VI ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO I

Apresentação

O VI Encontro Virtual do CONPEDI foi realizado entre os dias 20 e 24 de junho de 2023, apresentou como temática central “Direito e Políticas Públicas na Era Digital”, sendo realizado em parceria com a Faculdade de Direito de Franca (FDF) e da Faculdades Londrina.

No plano das diversas atividades acadêmicas ocorridas neste encontro, destacam-se, além das palestras e oficinas, os grupos de trabalho temáticos, os quais representam um locus de interação entre pesquisadores que apresentam as suas pesquisas temáticas, seguindo-se de debates.

Especificamente, para operacionalizar tal modelo, os coordenadores dos GTs são os responsáveis pela organização dos trabalhos em blocos temáticos, dando coerência à produção e estabelecendo um fio condutor para organizar os debates em subtemas.

No caso concreto, assim aconteceu com o GT Direito tributário e financeiro I, o qual ocorreu no dia 22 de junho de 2023 das 13h30 às 17h30 e foi Coordenado pelos professores Jonathan Barros Vita, Raymundo Juliano Feitosa e Carlos Renato Cunha.

O referido GT foi palco de profícuas discussões decorrentes dos trabalhos apresentados, os quais são publicados na presente obra, a qual foi organizada seguindo alguns blocos temáticos específicos, que compreenderam os 16 artigos efetivamente apresentados, cujos temas e autores são citados abaixo:

Bloco 1- Direitos fundamentais e tributação

1. Mínimo existencial, desigualdade social e o princípio do não confisco: a justiça fiscal como instrumento para a efetivação da dignidade da pessoa humana - Saulo Capelari Junior, Tiago Domingues Brito e Jaime Domingues Brito
2. Princípio da capacidade contributiva x extrafiscalidade - Manuela Saker Morais e Livio Augusto de Carvalho Santos
3. “In tax we trust”: solidariedade social em um mundo pós pandemia - Ana Luiza Godoy Pulcinelli, Tiago Cappi Janini e Ricardo Pinha Alonso

4. A injustiça fiscal: o Robin Hood às avessas - Raymundo Juliano Feitosa, João Hélio de Farias Moraes Coutinho e Gustavo Henrique Maciel de Oliveira

5. O sistema tributário nacional à luz do movimento feminista: como lentes de gênero podem contribuir para uma efetiva justiça tributária - Bianca Tito e Bibiana Terra

Bloco 2 - Reforma tributária

6. Reforma tributária: a criação de um imposto sobre valor agregado como proposta para um sistema tributário mais justo e eficiente - Alessandra Rodrigues Pereira

7. O cashback tributário como mecanismo de justiça fiscal na reforma tributária - Daniela Ramos Marinho Gomes, Giovana Aparecida de Oliveira e Thaís Roberta Lopes

Bloco 3 - Direito tributário ambiental

8. Meio ambiente e fundamentos teóricos na gestão empresarial de políticas de proteção ambiental - Paulo Joviniano Alvares dos Prazeres, João Vitor Martin Correa Siqueira e Ana Laura Gonçalves Chicarelli

9. Tributação e política ambiental: o IPTU como instrumento de preservação do meio ambiente urbano - Mariana Luíza Pereira do Nascimento

Bloco 4 - Direito financeiro

10. O orçamento público e as emendas parlamentares impositivas em nível municipal: limites e possibilidades - Giovani da Silva Corralo e Lucas Monteiro Alves de Oliveira

11. Plano plurianual: deficiências para o planejamento orçamentário de longo prazo - Alexandre Coutinho da Silveira

Bloco 5 - Temas residuais

12. Guerra fiscal: reflexos sociojurídicos a partir da proposta de Súmula Vinculante n. 69 do Supremo Tribunal Federal - Diego Francivan dos Santos Chaar, Evelyn Vannelli De Figueredo Castro e Marcela Dorneles Sandrini

13. Oo imposto sobre a circulação de mercadorias e serviços seria o principal responsável pelos sucessivos aumentos nos preços dos combustíveis? - Francelino das Chagas Valença Junior e Jessica Manuella Duarte Valença

14. Considerações acerca da teoria da incidência econômica tributária sob à conjuntura da digitalização da economia - Antonio Carlos Freitas de Medeiros Junior e Carlos Renato Cunha

15. Imunidade musical e a suposta ofensa ao regime tributário especial da zona franca de Manaus - Paulo Roberto Lyrio Pimenta e Rodrigo Pacheco Pinto

16. Ttokenização de imóveis federais e interlocução entre devedor, PGFN, arrematante e cartórios: desafios ante a ausência de regulamentação de ativos digitais imobiliários no Brasil - Guiomar Rocha Pereira Magalhaes Bittencourt e Jonathan Barros Vita

Tendo como pano de fundo os supracitados artigos, a teoria e a prática se encontram nas diversas dimensões do direito tributário e financeiro, perfazendo uma publicação que se imagina que será de grande valia, dada a qualidade dos artigos e da profundidade das pesquisas apresentadas por diversos e eminentes pesquisadores dos mais variados estados e instituições brasileiras.

Isto ocorre, pois as contribuições teórico-práticas do direito tributário e financeiro têm sido instrumentos multidisciplinares e transversais para melhoria da sociedade e fomento da inovação e sustentabilidade social, (re)criando um caminho para o desenvolvimento brasileiro.

Esse é o contexto que permite a promoção e o incentivo da cultura jurídica no Brasil, consolidando o CONPEDI, cada vez mais, como um importante espaço para discussão e apresentação das pesquisas desenvolvidas nos ambientes acadêmicos da graduação e pós-graduação em direito.

Finalmente, deixa-se aos leitores um desejo de uma boa leitura, fruto da contribuição de um Grupo de trabalho que reuniu diversos textos e autores de todo o Brasil para servir como resultado de pesquisas científicas realizadas no âmbito dos cursos de Pós-Graduação Stricto Sensu de nosso país, representando o Brasil no exterior com bastante importância.

Prof. Dr. Jonathan Barros Vita – Unimar

Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa – UNICAP

Prof. Dr. Carlos Renato Cunha – Faculdades Londrina

TRIBUTAÇÃO E POLÍTICA AMBIENTAL: O IPTU COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE URBANO

RESPONSABILIDADE SOBRE ASSÉDI TAXATION AND ENVIRONMENTAL POLICY: THE IPTU AS AN INSTRUMENT OF PRESERVATION OF THE URBAN ENVIRONMENT

Mariana Luíza Pereira do Nascimento ¹

Resumo

Este artigo trata do IPTU enquanto instrumento de política pública que tem o potencial de induzir o uso da propriedade urbana adequada à função socioambiental, promovendo o desenvolvimento sustentável das cidades. A análise aqui empreendida será focada nas características do IPTU e na análise sobre como o desenho desse imposto e seu manejo pelos municípios, por meio de política tributária, pode contribuir para a melhoria do meio ambiente urbano. Para isso, aborda-se a função dos tributos e analisaremos os aspectos gerais do IPTU, de modo a explicitar a relevância desse imposto na composição do orçamento dos municípios, pelo exercício da função fiscal. O texto adentrará no uso para finalidades extrafiscais, destacando o IPTU como indutor de comportamentos tendentes a melhoria do meio ambiente urbano. Este estudo adota o método indutivo, valendo-se da pesquisa bibliográfica e levantamento de informações fornecidas em documentos disponibilizados por entidades autônomas e órgãos públicos. Após delimitar conceitos e verificar como o manejo do IPTU pode direcionar políticas do direito urbanístico, o trabalho avaliou a necessidade de uma boa gestão do Tributo com vistas a uma arrecadação eficiente, como requisito para eficácia de qualquer medida extrafiscal.

Palavras-chave: Tributação, Iptu, Extrafiscalidade, Política ambiental, Meio ambiente urbano

Abstract/Resumen/Résumé

This article deals with the IPTU as a public policy instrument that has the potential to induce the use of urban property appropriate to the social and environmental function, promoting the sustainable development of cities. The analysis undertaken here will focus on the characteristics of IPTU and on the analysis of how the design of this tax and its management by municipalities, through tax policy, can contribute to the improvement of the urban environment. To this end, we will discuss the function of taxes and analyze the general aspects of the IPTU, in order to explain the relevance of this tax in the composition of the municipal budget, through the exercise of its fiscal function. The text will go into the use for extra-fiscal purposes, highlighting the IPTU as an inducer of behaviors tending to improve the urban environment. This study adopts the inductive method, making use of

¹ Advogada. Mestranda em Direito (UFRN)

bibliographical research and information survey provided in documents made available by autonomous entities and public agencies. After delimiting concepts and verifying how the management of IPTU can direct urban law policies, the work evaluated the need for good management of the Tributo with a view to efficient collection, as a requirement for the effectiveness of any extrafiscal measure.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Taxation, Iptu, Extrafiscality, Environmental policy, Urban environment

1 INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 – CRFB/88, em seu art. 225, estabeleceu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como um bem de todos, afirmando ser ele um bem de interesse comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo. A proteção ao Meio ambiente figura como um dos princípios que deve nortear a atividade econômica, conforme disposição do art. 170.

Além disso, a CRFB/88 dispôs sobre a Política Urbana, prevista nos arts. 182 e 183 da CF, destacando que o objetivo da política urbana, a ser executada pelo Poder Público Municipal, é ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes, sendo certo que o meio ambiente equilibrado é fundamental para esse fim.

Nesta senda, o artigo que ora realizamos tem como proposta discutir o manejo do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU, um imposto de competência dos municípios, enquanto importante instrumento que o poder público dispõe para alcançar o objetivo da política de desenvolvimento urbano prevista na CRFB/88.

De fato, além de possibilitar a arrecadação de recursos para a condução das políticas públicas a serem implementadas pelo Município através do exercício da função fiscal do tributo, a tributação do IPTU também possui a função extrafiscal, tendo o condão de influenciar a conduta dos contribuintes induzindo práticas de desenvolvimento sustentável e de melhoria da qualidade do meio ambiente das cidades.

Em outras palavras, vale dizer que a extrafiscalidade ocorre como meio de intervenção do Estado para perseguir interesses outros, que não seja apenas de arrecadação. No caso desse artigo, estamos analisando como o Poder Público Municipal pode valer-se do aumento ou diminuição da carga tributária como forma de intervir para a promoção do meio ambiente urbano.

Dito isto, cabe esclarecer que a análise aqui empreendida será focada nas características do IPTU e como o desenho desse imposto e seu manejo pelos municípios, por meio de política tributária, pode contribuir para a melhoria do meio ambiente urbano, e, assim, da qualidade de vida dos cidadãos que vivem nas cidades, de modo que nosso objetivo é trazer ao debate os aspectos relativos ao efeito de políticas tributárias, tendo como característica principal a sua natureza extrafiscal.

Para tanto, abordaremos a função dos tributos e analisaremos os aspectos gerais do IPTU, que explicitam como esse imposto tem relevância na composição do orçamento dos municípios, pelo exercício da função fiscal, bem como adentrando o uso para finalidades extrafiscais, destacando o IPTU como indutor de comportamentos tendentes a melhoria do meio ambiente urbano. Dessa forma, levantamos a questão acerca de como o direito tributário pode auxiliar para a promoção do meio ambiente equilibrado nas cidades, em especial, mediante a extrafiscalidade do IPTU.

A fim de responder a essa questão, este artigo foi elaborado metodologicamente do emprego da revisão bibliográfica, através do diálogo com outros trabalhos sobre o tema, bem como foi analisado o conteúdo de documentos disponibilizados por entidades autônomas e órgãos públicos.

O texto está dividido em quatro partes. A primeira tematiza a importância do meio ambiente urbano na contemporaneidade, relacionando as políticas tributárias enquanto instrumentos que buscam concretizar os objetivos do desenvolvimento sustentável previsto na Agenda 2030. A segunda situa o leitor acerca de conceitos para a melhor compreensão das funções fiscal e extrafiscal dos tributos. A terceira analisa os aspectos gerais do IPTU, suas características, como a progressividade e a seletividade. A última trata de como a extrafiscalidade do IPTU pode ser utilizada para melhorar o meio ambiente urbano, vindo, por fim, a conclusão.

2 DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL DAS CIDADES – AGENDA 30

Inicialmente, destacamos a promoção do meio ambiente equilibrado enquanto uma pauta relevante tanto no contexto Nacional, onde o princípio do desenvolvimento sustentável foi internalizado na legislação pátria desde a Lei 6.938, aprovada em 1981, como também no contexto internacional, tendo o Brasil sediado eventos internacionais e firmado compromissos em prol da sustentabilidade.

Dentre esses eventos, a Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável, realizada no Rio de Janeiro em 2012, a Rio+20, representou o compromisso político internacional com o desenvolvimento sustentável e o esforço por sua implementação efetiva, permitindo reiterar e renovar os Objetivos do Desenvolvimento do Milênio (resultado da Rio 92), que nortearam as ações internacionais por muito tempo.

Como resultado da Rio+20, ficaram definidos os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável - ODS, integrantes da Agenda 2030, aprovada em 2015 durante a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável.

Nessa agenda, que possui 17 objetivos globais e 169 metas a serem atingidas até 2030, estão previstas ações mundiais em diversas áreas, sendo de maior interesse para esse trabalho o objetivo de número 11, que trata das cidades sustentáveis, o qual é composto por 8 metas mais específicas, destacando-se as necessidades de redução do impacto ambiental *per capita* das cidades, ampliar a urbanização sustentável e o fomento a construções sustentáveis, veja-se (ONU, 2015):

OBJETIVO 11. Tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis

11.1 Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas

11.2 Até 2030, proporcionar o acesso a sistemas de transporte seguros, acessíveis, sustentáveis e a preço acessível para todos, melhorando a segurança rodoviária por meio da expansão dos transportes públicos, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, mulheres, crianças, pessoas com deficiência e idosos

11.3 Até 2030, aumentar a urbanização inclusiva e sustentável, e as capacidades para o planejamento e gestão de assentamentos humanos participativos, integrados e sustentáveis, em todos os países

11.4 Fortalecer esforços para proteger e salvaguardar o patrimônio cultural e natural do mundo

11.5 Até 2030, reduzir significativamente o número de mortes e o número de pessoas afetadas por catástrofes e substancialmente diminuir as perdas econômicas diretas causadas por elas em relação ao produto interno bruto global, incluindo os desastres relacionados à água, com o foco em proteger os pobres e as pessoas em situação de vulnerabilidade

11.6 Até 2030, reduzir o impacto ambiental negativo per capita das cidades, inclusive prestando

especial atenção à qualidade do ar, gestão de resíduos municipais e outros

11.7 Até 2030, proporcionar o acesso universal a espaços públicos seguros, inclusivos, acessíveis e verdes, particularmente para as mulheres e crianças, pessoas idosas e pessoas com deficiência

11.a Apoiar relações econômicas, sociais e ambientais positivas entre áreas urbanas, periurbanas e rurais, reforçando o planejamento nacional e regional de desenvolvimento

11.b até 2020, aumentar substancialmente o número de cidades e assentamentos humanos adotando e implementando políticas e planos integrados para a inclusão, a eficiência dos recursos, mitigação e adaptação às mudanças climáticas, a resiliência a desastres; e desenvolver e implementar, de acordo com o Marco de Sendai para a Redução do Risco de Desastres 2015-2030, o gerenciamento holístico do risco de desastres em todos os níveis

11.c Apoiar os países menos desenvolvidos, inclusive por meio de assistência técnica e financeira, para construções sustentáveis e resilientes, utilizando materiais locais.

Assim, com o desiderato de concretizar o Objetivo Global 11 em prol das cidades sustentáveis, temos, dentre as ações que o possibilitam, o uso da função extrafiscal dos

tributos. Muito embora a política tributária de natureza ambiental não tenha sido mencionada na Agenda 30, diversos trabalhos acadêmicos nos últimos anos dão conta do potencial indutor de comportamentos benéficos ao meio ambiente e da melhoria da qualidade de vida nas cidades que a chamada tributação ambiental possui.

Dentre os estudos acima mencionados, temos a tese de doutorado de Tânia Cristina Azevedo, a qual tece o conceito de desenvolvimento sustentável nas cidades, em consonância com o entendimento aqui destacado, enquanto sendo uma ação coordenada que:

Possibilita aos diversos atores um esforço integrado para alcançar melhoria nas condições de vida com o menor impacto possível ao meio ambiente, a partir da possibilidade de ideias novas e criativas, com o objetivo de assegurar prosperidade econômica, inclusão social, sustentabilidade ambiental urbana e propiciar qualidade de vida a seus habitantes. Ademais, o desenvolvimento com sustentabilidade é aquele que inclui todas as partes interessadas e pressupõe um reordenamento nas formas de produção e consumo, com vistas a minimizar os impactos ambientais, proteger e preservar os recursos naturais, e possibilitar o bem-estar e qualidade de vida das pessoas que vivem nas cidades (AZEVEDO, 2017, p. 45-46).

Dessa forma, consideramos que a tributação ambiental enquanto uma política que reflete uma ideia nova, capaz de mobilizar atores públicos e privados em benefício da questão ambiental e do desenvolvimento sustentável nas cidades, a qual, como visto, está na pauta da agenda do mundo e do Brasil.

Por fim, cabe apontar que a atuação estatal na defesa do meio ambiente foi internalizada no nosso ordenamento jurídico, tendo a CRFB/88 reconhecido o meio ambiente ecologicamente equilibrado, como bem essencial à sadia qualidade de vida dos cidadãos, tanto os de hoje, como os do futuro, conforme dispõe o art. 225, da CRFB/88.

Ademais, o uso de institutos tributários e financeiros, dentre eles o IPTU, como meio de promoção do desenvolvimento sustentável, também está previsto no ordenamento jurídico, conforme visto mais adiante.

3 FISCALIDADE E EXTRAFISCALIDADE – OS DOIS LADOS DA TRIBUTAÇÃO

Neste item, passamos a analisar os dois lados da tributação: a fiscalidade, que objetiva a arrecadação do Estado para compor seu orçamento, permitindo o financiamento das suas atividades, via políticas públicas, e a extrafiscalidade, que, por sua vez, faz uso da tributação com objetivos que transcendem a mera arrecadação, buscando atingir outras finalidades, dentre elas a promoção do desenvolvimento sustentável nas cidades, sobre a qual tratamos neste trabalho.

Neste ponto, é importante salientar que, independentemente da finalidade a que se destinam, os tributos, de maneira geral, acabam por produzir efeitos fiscais e extrafiscais sobre a realidade, sem relação com o planejamento inicialmente idealizado para sua aplicação. Por exemplo, o IPI - Imposto sobre Produtos Industrializados possui natureza extrafiscal, mas tem relevante importância para o orçamento dos entes públicos subnacionais, para os quais parte da sua receita é destinada. Do mesmo modo, o IPTU, que é um imposto preponderantemente arrecadatário, pode exercer a função extrafiscal, tendo tal possibilidade sido prevista na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

Apesar disso, entendemos que os conceitos de fiscalidade e extrafiscalidade são importantes, pois oferecem meios para a compreensão da natureza das políticas tributárias ambientais sobre as quais pretendemos nos debruçar, explicitando relação entre a função extrafiscal do tributo e a promoção do meio ambiente. É o que veremos a seguir.

3.1 A FUNÇÃO FISCAL DOS TRIBUTOS

Os tributos possuem importante função para o Estado. É o meio pelo qual são obtidos recursos indispensáveis para o funcionamento do aparato Estatal e que permitem a execução de políticas públicas, meios pelos quais busca-se efetivar o desenvolvimento da sociedade e a garantia de direitos, e que constituem a contrapartida dos cidadãos, estes que ao serem tributados, contribuem com parcela do seu patrimônio para a melhora da sua qualidade de vida de todos que compõem a sociedade.

Sendo assim, a CRFB/88 prevê diversos direitos, os quais devem ser prestados pelo Estado Brasileiro através dos seus entes políticos (União, Estados Distrito Federal e Municípios). Ocorre que prever direitos não é o bastante, é preciso a atuação do Estado para concretizá-los, a qual pode ocorrer pela atuação do Estado, via políticas públicas financiadas pela fiscalidade.

De fato, a fiscalidade representa a função dos tributos que tem por finalidade arrecadar recursos e prover o Estado das receitas necessárias para o seu funcionamento e para implementar políticas capazes de tornar tangível os direitos previstos na CRFB/88.

Dessa forma, quando o gestor municipal faz uso dos recursos advindos do IPTU, imposto analisado neste trabalho, para executar a prestação de serviços públicos de natureza ambiental, ele está fazendo uso da função fiscal deste tributo enquanto um dos meios que tem à mão para concretizar a política de sustentabilidade urbana.

3.2 A FUNÇÃO EXTRAFISCAL DOS TRIBUTOS

Dentre os meios para concretizar direitos previstos na CRFB/88, tem-se, além da função fiscal, a função extrafiscal dos tributos, a qual representa o uso do tributo como instrumento que, por si só, aplica uma política capaz de intervir na realidade, gerando benefícios para a sociedade. Como já mencionado, a função extrafiscal dos tributos tem por finalidade a realização de objetivos que vão além da arrecadação para manter a atuação do Estado.

Neste sentido, quando o gestor se utiliza do IPTU para orientar comportamento dos cidadãos à proteção do meio ambiente, ele está fazendo uso da função extrafiscal desse tributo, o qual possui características peculiares que permitem o seu manejo para diversos fins, como por exemplo, garantir a função social da propriedade.

Em outras palavras, a função extrafiscal do tributo objetiva uma atuação direta do Estado, visando produzir efeitos imediatos, por meio da simples aplicação do tributo. Tal característica diverge da função fiscal, pois a arrecadação representa uma primeira etapa mediante a qual, posteriormente, por intermédio de uma política pública, serão concretizados direitos, constituindo, assim, uma atuação indireta do Estado para tanto.

Luís Eduardo Schoueri, em *Normas Tributárias Indutoras e Intervenção Econômica*, esclarece que toda a forma de interferência do Estado por meio do tributo gera extrafiscalidade, produzindo os efeitos alocativo, distributivo e estabilizante. Nesta obra, Schoueri analisou o aspecto alocativo da função extrafiscal dos tributos, a qual ele chamou de função indutora, buscando descrever as características e o regime jurídico-constitucional das normas tributárias indutoras, que basicamente são as normas tributárias onde predomina o citado aspecto alocativo. Mais ainda, o autor Schoeri explica que a intervenção deliberada para a busca de determinado comportamento por parte dos contribuintes é chamada de extrafiscalidade em sentido estrito ou de normas tributárias indutoras, em vista de sua função alocativa, que leva à indução de comportamentos (SCHOUERI, 2005).

Dessa forma, os tributos que visam o efeito alocativo tem por finalidade primordial a indução de certos comportamentos, como aqueles tendentes a melhoria do meio ambiente urbano e dos desígnios do desenvolvimento sustentável. Para tanto, o Estado pode estabelecer ônus fiscal graduado, no caso de IPTU, sobre a funcionalidade dos imóveis, de modo que o contribuinte seja estimulado ou desestimulado a agir de determinada maneira.

No caso deste trabalho, buscamos nos debruçar sobre a política de manejo das alíquotas de IPTU, como meio de induzir comportamentos, mas antes disso iremos abordar no próximo tópico os aspectos gerais desse imposto.

4 ASPECTOS GERAIS DO IPTU

O Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU está previsto, em nível federal, pela CRFB/88, no art. 156, inciso I, com regras gerais estabelecidas pelo Código Tributário Nacional – CTN no arts. 32 ao 34 e, em nível municipal e distrital, pela legislação que o institui¹, devendo esta lei especificar todos os seus elementos, como base de cálculo, fato gerador etc., dado que não há Lei Complementar tratando de normas gerais.

Por natureza, é um imposto real, ou seja, ele incide sobre a coisa, não estando vinculado a pessoa do proprietário ou possuidor². Além disso, é em regra proporcional, mas permite a progressividade segundo o valor do imóvel (art. 156, § 1º, inciso I); bem como para induzir o aproveitamento do imóvel e o respeito à sua função social (art. 182, § 4º, inciso II). Uma outra possibilidade é a da aplicação do princípio da seletividade, permitindo a variação de alíquotas diferenciadas para cada tipo de uso e localização do imóvel, conforme autorizado pelo art. 156, § 1º, II, da CRFB/88, na redação dada pela Emenda Constitucional nº 29 de 2000.

Desse modo, conforme já apontado, o IPTU foi previsto na legislação tanto para exercer função iminentemente arrecadatória, como também para intervir na conduta dos cidadãos visando a função social da propriedade, bem como para favorecer localidades e uso dos imóveis de acordo com a política urbana.

Importante salientar que o art. 182, § 4º, inciso II, da CRFB/88, juntamente com o art. 225, permite entender o espaço urbano com natureza de bem ambiental tutelado constitucionalmente, permitindo aplicação do IPTU progressivo para a proteção ambiental do espaço urbano, conforme veremos mais à frente.

Sobre os elementos do imposto, tem-se que o art. 32 do CTN prescreveu como hipótese de incidência a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, seja ele edificado ou não edificado, por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do

¹ Não é suficiente a disposição constitucional a respeito do imposto no art. 156, I, para a sua criação, vez que ela apenas outorga competência tributária ao ente federado para que este crie o tributo com base no princípio da reserva legal.

² Disso resulta que qualquer um que venha a se tornar proprietário de imóvel com dívidas de IPTU poderá ser cobrado pelas parcelas não pagas do imposto, mesmo que anteriores a sua titularidade.

município, sendo a posse que permite a incidência do imposto aquela com *animus domini*, ou seja, aquela posse na qual se possui a intenção de ser dono daquele bem, não se confundindo com a posse do mero detentor, prevista no art. 1.198 do Código Civil (BRASIL, 2002).

Entretanto, há de se informar que, caso o imóvel tenha destinação rural, pode ser usado o critério da destinação para excluir se cobrar ITR, excluindo-se a incidência do IPTU, conforme entendimento do STJ (BRASIL, 2009).

Sendo assim, em consequência, os contribuintes do imposto serão os proprietários ou quem tenha o domínio útil ou a posse de imóvel urbano no momento que a lei instituidora indicar, o qual, geralmente, costuma ser o início do ano fiscal em 1º de janeiro.

Outro aspecto importante do IPTU é que ele só incide sobre os imóveis situados na zona urbana do município, sendo o conceito de zona urbana definido no art. 32, § 1º, do CTN, cabendo destacar que o § 2º permite a cobrança de IPTU em áreas de transição, ou seja, que ainda estão sendo transformadas:

Art. 32. [...]

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado”.

§ 2º do mesmo artigo estabelece que “a lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior (BRASIL, 1966).

Noutro ponto, a previsão do parágrafo único do art. 33 do CTN, estabelece o valor venal do imóvel, o qual deve corresponder ao valor de venda ou ao valor de mercado, enquanto base de cálculo do tributo (BRASIL, 1966). O valor venal corresponde a soma do valor do terreno e da construção, nos imóveis edificadas. Importante destacar que existe uma dificuldade prática inerente a verificação do valor venal, dada a necessidade de analisar, imóvel por imóvel, qual seria seu valor de mercado ou preço de venda.

Todavia, existe um instrumento adequado que facilita essa aferição, que é a planta genérica de valores (PGV), a qual define de forma genérica o valor venal dos imóveis

localizados na zona urbana do Município, devendo ser instituída por lei formal do município, conforme disposição do art. 97, inciso II, do CTN. Ademais, importante destacar que a atualização monetária da base de cálculo, conforme § 2º do art. 97, não constitui majoração do tributo, circunstância que autoriza sua realização por ato do poder executivo (CARNEIRO, 2019).

Quanto às alíquotas do IPTU, estas também são estabelecidas mediante lei do município, sendo em regra proporcionais, ou seja, a alíquota é fixa, não importando diferenças no valor da base de cálculo. Todavia, as alíquotas do IPTU também podem ser progressivas.

Em relação à progressividade das alíquotas do IPTU, esta pode ser fiscal ou extrafiscal. Há progressividade fiscal quando a alíquota aumenta conforme a base de cálculo do imposto for maior. A possibilidade da progressão fiscal passou a existir após a Emenda Constitucional nº 29/2000, que deu a seguinte redação ao art. 156, § 1º, inciso I, CRFB/88:

Art. 156 - §1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, §4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:
I - ser progressivo em razão do valor do imóvel;
II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel (BRASIL, 1988).

A título de complemento, informa-se que Em razão dessa mudança na CRFB/88, o Supremo Tribunal Federal passou a admitir a progressão fiscal, mudando entendimento anterior de que a progressividade só poderia ser aplicada aos impostos pessoais, ficando consignado na Súmula nº 668 o seguinte teor “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana” (BRASIL, 2003).

Já na progressividade extrafiscal, o aumento das alíquotas dependerá da funcionalidade do imóvel, em outras palavras, do seu aproveitamento em relação a função social e tem previsão no art. 182, § 4º, inciso II, da CRFB/88, conforme a seguir:

Art. 182 - § 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:
[...]
II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo (BRASIL, 1988);

A progressividade extrafiscal prevista neste dispositivo também está prevista no Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que, em seu art. 4º, IV, a, permite o uso de institutos tributários e financeiros, dentre eles o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, para a realização da política urbana, visando desestimular o uso inadequado da propriedade que não atenda a sua função social.

Neste ponto, importante destacar que as alíquotas do IPTU, independentemente da progressividade fiscal ou extrafiscal, podem também ser seletivas, circunstância que permite distinção a depender do tipo de uso ou da localização do imóvel, conforme dispõe o art. 156, § 1º, II, da CRFB/88, já mencionado. Tal dispositivo aplicado a promoção de usos sustentáveis ou ecologicamente adequados, depende de disposição da lei municipal, dado que não há lei geral que obrigue seu uso com objetivos ambientais.

Com efeito, a título de complemento, nota-se que, segundo Carraza (2013, p. 129), quando aplicada a seletividade, a alíquota do IPTU pode variar de acordo com “o índice de aproveitamento do terreno, com o tipo de construção, com suas dimensões, com sua localização, com o número de pavimentos do imóvel, com sua destinação, e assim avante”.

Sendo assim, cabe esclarecer que existe uma diferença entre o dispositivo constante no art. 182, § 4º, inciso II, da CRFB/88 e o previsto no art. 156, § 1º, inciso II, da CRFB/88, apesar de ambos buscarem efetivar a função social da propriedade (BRASIL, 1988). É que o primeiro tem carácter sancionatório, ou seja, representa uma punição ao mau aproveitamento do imóvel, enquanto o segundo tem carácter indutivo por natureza, buscando influenciar o comportamento dos contribuintes variando as alíquotas a depender da localização ou da funcionalidade do imóvel, nos termos do plano diretor (CARNEIRO, 2019).

Feitos esses apontamentos, partimos para a análise do uso da função extrafiscal do IPTU enquanto um indutor de comportamento dos contribuintes visando a sustentabilidade e a melhoria do meio ambiente nas cidades.

5 O IPTU COMO INSTRUMENTO DE PRESERVAÇÃO DO MEIO AMBIENTE

Neste tópico, convém destacar que, para fins deste trabalho, analisa-se mais detidamente a extrafiscalidade do IPTU enquanto faceta que permite seu uso como instrumento de proteção ambiental, quando por meio do seu manejo é possível incentivar ou desincentivar comportamentos. Por meio da fiscalidade, seria possível a realização de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento urbano sustentável, através da arrecadação

do tributo. Todavia, esse uso não poderia ser vinculado, pois nos termos do art. 167, IV e § 4º, alínea d, da CRFB/88, é vedada a vinculação da receita de impostos a órgão, fundo ou despesa (BRASIL, 1988).

Apesar disso, antes de adentrarmos qualquer utilização do IPTU como instrumento de política urbana, é importante destacar que a função fiscal do IPTU precisa ser exercida plenamente, uma vez que a capacidade do imposto como gerador de receita é fundamental para o uso de qualquer política extrafiscal. De fato, a aplicação de alíquotas progressivas no tempo, com o objetivo de punir o proprietário antissocial, não valeria de nada se o valor do IPTU a ser pago for insignificante. Neste sentido, Carvalho Júnior aponta o seguinte:

A progressividade do IPTU, por meio da aplicação somente de alíquotas progressivas ou da progressividade no tempo, conforme previsto pelo Estatuto da Cidade, tende a não efetivar seus objetivos distributivos, respectivamente, justiça tributária e função social do solo urbano. Se a administração tributária é deficiente, a base de cálculo do IPTU é erodida e injusta devido às deficiências nas avaliações imobiliárias e, tampouco, o imposto cobrado é efetivamente pago devido às deficiências cadastrais e na recuperação da dívida ativa. O estudo constatou que um IPTU gerenciado para maximizar a arrecadação de maneira eficiente traria impactos distributivos e sociais muito mais eficazes do que legislações municipais bem elaboradas, incluindo alíquotas progressivas e instrumentos urbanísticos do Estatuto da Cidade, mas aplicados sobre precária administração tributária (CARVALHO JÚNIOR, 2018, p. 81).

Do mesmo modo, políticas que estabeleçam incentivos fiscais na forma de benefícios aos proprietários, com vistas a estimular o desenvolvimento urbano, somente terão eficácia se o valor do imposto for representativo. Se a cobrança do IPTU for incipiente, a concessão de incentivos fiscais só teria o condão de aumentar a injustiça fiscal (CARVALHO JÚNIOR, 2006).

Dito isto, sendo a administração do IPTU bem realizada, temos que este tributo pode ser um instrumento eficaz para estimular ações de cunho ambiental. Para isso, os municípios podem aplicar uma tributação mais gravosa aos contribuintes que mantenham uma conduta antissocial e sem respeito a sustentabilidade ou a preservação do meio ambiente, bem como podem conceder incentivos fiscais para os contribuintes que tenham comportamentos tendentes a preservação do meio ambiente.

Sobre as possibilidades de uso do IPTU com objetivos ambientais, Souza classificou três tipos, quais sejam, o IPTU Ambiental Preservacionista, IPTU Ambiental Repressivo e o IPTU Ambiental progressivo (SOUZA, 2009).

O primeiro, o IPTU Ambiental Preservacionista, representa uma redução da tributação, isentando ou diminuindo a carga tributária sobre a propriedade imobiliária urbana

a quem preserve o meio ambiente, constituindo um incentivo fiscal aos contribuintes que colaboram com a preservação da natureza.

Já o IPTU Ambiental Repressivo seria uma forma de tributação majorada para os contribuintes que não buscam a preservação ambiental em seus imóveis, mas que não chegam a praticar ato ilícito, já que tributos de maneira geral não podem sancionar atos ilícitos, nos termos do art. 3º do CTN (BRASIL, 1966).

Neste ponto, cabe destacar que a diminuição ou a majoração do tributo que depende do uso ou da localização do imóvel é autorizada pela CRFB/88, a qual prevê, no seu art. 156, § 1º, inciso II, que o IPTU pode ter alíquotas distintas pela aplicação do princípio da seletividade, conforme já comentado (BRASIL, 1988).

Pelo princípio da seletividade, o tributo deve possuir uma alíquota maior ou menor, conforme a essencialidade do produto. Desse modo, produtos menos essenciais devem receber tributação maior que os produtos de primeira necessidade, os quais por sua vez devem ser menos tributados.

Sendo assim, o IPTU por meio de suas alíquotas diferenciadas, pode ter como finalidade estimular, com tributação mais baixa as propriedades que estejam exercendo alguma função ambiental, estética ou paisagística. O conceito aberto de uso do imóvel pode abranger, na legislação municipal, a utilização da propriedade compatível com a política ambiental urbana para impor menos tributação.

Todavia, é importante destacar que as medidas política tributária, isso é, o uso dos tributos para finalidades extrafiscais, que representem renúncia de receita, necessitam estar acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário, devendo vir acompanhada de outras medidas que compensem as perdas arrecadatórias decorrentes, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (BRASIL, 2000).

De fato, a LRF estabeleceu o dever de medidas de compensação a renúncias de receita estarem previstas no projeto de lei orçamentária anual – art. 5º, inciso II (BRASIL, 2000), bem como de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes (BRASIL, 2000), estabelecendo no seu art. 14, § 1º um entendimento do que corresponderia Renúncia de Receita:

A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Cabe esclarecer que pelo teor da norma legal, não é qualquer desoneração que implicará em renúncia de receita, mas sim aquelas medidas que representam um tratamento diferenciado para alguns agentes econômicos. Para fins da aplicação do art. 14 da LRF, a medida deve representar um gasto tributário, que segundo conceito da Receita Federal são

gastos indiretos do governo realizados por intermédio do sistema tributário, visando a atender objetivos econômicos e sociais e constituem-se em uma exceção ao Sistema Tributário de Referência -STR, reduzindo a arrecadação potencial e, conseqüentemente, aumentando a disponibilidade econômica do contribuinte (BRASIL, 2021).

Neste ponto, cabe destacar um aspecto relevante para a caracterização de uma renúncia de receita fiscal corresponde à atividade de verificar se uma medida representa ou não exceção ao Sistema Tributário de Referência – STR, ou seja, a verificar se a medida corresponde a um desvio da estrutura básica do tributo.

No caso do IPTU, considerando o permissivo do art. 156, § 1º, II, CRFB/88 que confere característica extrafiscal a esse tributo, pois nessa hipótese a redução ou majoração das alíquotas faria parte da sua natureza, ou estrutura básica, uma vez que cada imóvel se submeteria a alíquotas diferenciadas pela aplicação do princípio da seletividade, não haveria fuga ao Sistema Tributário de Referência.

Em outras palavras, entendemos que reduzir ou aumentar as alíquotas dos imóveis sujeitos a esse imposto não implicaria em alteração do gasto tributário, quando aplicada a seletividade. De fato, não haveria a necessidade prevista no art. 14 da LRF, da medida que represente redução da alíquota do IPTU, a depender da localidade ou do seu uso, vir acompanhada de outra que compense as perdas arrecadatórias decorrentes, pois quando o IPTU passa a ser seletivo ele deixaria de exercer a função de imposto fiscal para exercer a função extrafiscal de forma excepcional.

Tal necessidade, a nosso ver, só existiria no caso de o município conceder isenção a determinados proprietários que realizassem alguma benfeitoria ambiental no imóvel, como conservação de uma área verde. Nesse caso, tal medida deve ser aprovada por lei que venha acompanhada da estimativa de impacto orçamentário, bem como por outra medida compensatória, conforme previsto no citado art. 14 da LRF (BRASIL, 2000).

Feito esse esclarecimento, partimos para a última possibilidade de uso do IPTU com objetivos ambientais, conforme classificado por Souza. Este autor explica que o IPTU Ambiental progressivo no tempo, aquele de que trata o art. 182, § 4º, inciso II, da CRFB/88 (BRASIL, 1988) também já mencionado, busca a proteção ambiental enquanto requisito

importante para que a propriedade cumpra sua função social, nos termos do art. 1.228, § 1º do CC (BRASIL, 2002).

Com efeito, o Código Civil – CC/2002, ao garantir ao proprietário a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, prescreveu, em seu art. 1.228, § 1º, o seguinte:

Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha.
§ 1º O direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as suas finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas (BRASIL, 2002).

Conforme exposto acima, o dispositivo evidencia que a propriedade deverá atender o fim econômico e social a que se destina, mas isso deverá comportar a preservação e o equilíbrio do meio ambiente.

Apesar disso, o fato do art. 182, § 4º, da CRFB/88 prevê o uso do IPTU progressivo no tempo apenas nos casos de “solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado” (BRASIL, 1988), tendo o Estatuto da Cidade, no mesmo sentido, permitido ao município através de Lei, especificar que o IPTU seja cobrado de forma progressiva no tempo, quando, dentro do plano diretor, a área específica seja subutilizada, não utilizada, ou mesmo não edificada, representa um entrave para o uso dessa modalidade com objetivos de preservação do meio ambiente.

Por fim, após esse contraponto, cabe destacar que entendemos, de maneira geral, que o poder público municipal pode utilizar o IPTU como forma de induzir comportamentos tanto por meio do dispositivo previsto no art. 156, § 1º, II, da CRFB/88, que permite o IPTU Ambiental Preservacionista e o IPTU Ambiental Repressivo, como por meio do IPTU Ambiental Progressivo no tempo, previsto no art. 182, § 4º, II da CRFB/88 (BRASIL, 1988).

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho objetivou compreender características próprias do IPTU que permitem seu manejo para a indução de comportamentos tendentes a melhoria do meio ambiente urbano.

Para tanto, destacamos que a melhoria do meio ambiente urbano tem sua relevância amplamente reconhecida, tanto internacionalmente, conforme os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – ODS, integrantes da Agenda 2030, aprovada em 2015 durante

a Cúpula das Nações Unidas sobre o Desenvolvimento Sustentável, como no ordenamento jurídico pátrio.

Além disso, foi discutida as funções fiscais e extrafiscais, destacando a importância do IPTU para o orçamento dos municípios, bem como foi abordado o seu potencial para a indução de comportamentos, através da extrafiscalidade, sendo abordadas as características gerais do IPTU, bem como aquelas que explicitam como esse imposto municipal pode ser manejado para finalidades extrafiscais, dentre eles as medidas que buscam a melhoria do meio ambiente urbano.

Ficou esclarecido que o uso extrafiscal do IPTU para finalidades ambientais pode ser dar pela aplicação do art. 156, §1º, II, da CF, buscando influenciar o comportamento dos contribuintes variando as alíquotas a depender da localização ou da funcionalidade do imóvel, dependendo da legislação local, dado que não há lei geral que obrigue a aplicação pelo município dos usos do IPTU para com objetivos ambientais.

Também foi destacado a possibilidade do uso extrafiscal do IPTU prevista no art. 182, § 4º, II da CF, a qual representa uma sanção ao proprietário que não colabora para o aproveitamento do imóvel visando cumprir sua função social, entendida de maneira ampla, nos termos do art. 1228 do Código Civil.

Observamos ainda que qualquer utilização do IPTU como instrumento de política urbana, por meio da extrafiscalidade, depende do pleno funcionamento do tributo como gerador de receita, pois a efetividade da aplicação de alíquotas distintas como meio de induzir comportamentos não vale de nada se o valor do IPTU a ser pago for insignificante.

Também foi ponderado a necessidade das medidas política tributária ambiental que represente renúncias de receita, como as isenções, virem acompanhadas de estimativa do impacto-orçamentário financeiro, bem como de medidas compensatórias as perdas arrecadatórias, conforme disposição do art. 14 da LRF.

Verificamos também que a aplicação do princípio da seletividade ao IPTU, que permite a aplicação de alíquotas distintas a depender do uso e da localização do imóvel não representam renúncia de receita. Em outras palavras, não haveria a necessidade prevista no art.14 da LRF, da medida que represente redução da alíquota do IPTU, a depender da localidade ou do seu uso, vir acompanhada de outra que compense as perdas arrecadatórias decorrentes, pois quando o IPTU passa a ser seletivo ele deixaria de exercer a função de imposto fiscal para exercer a função extrafiscal de forma excepcional.

Por fim, após explorar a extrafiscalidade do IPTU, entendemos que o seu uso visando a promoção do desenvolvimento sustentável vai ao encontro dos objetivos da ODS, bem

como do Estado Brasileiro e dos interesses da coletividade, na tentativa de contribuir para melhorar a realidade ambiental das cidades.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Tânia Cristina. **Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades**: o caso do “IPTU VERDE” de Salvador. 2017. 300f. Tese (Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2017.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n. 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei Complementar n. 140, de 8 de dezembro de 2011**. Fixa normas para a cooperação entre União, os Estados, Distrito Federal e Municípios nas ações administrativas decorrentes da competência comum em relação à preservação do meio ambiente. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp140.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 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. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. **Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal do Brasil. **Demonstrativo dos Gastos Tributários – PLOA 2022**. Brasília, set. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-ploa-2022-base-conceitual>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça – STJ. **Recurso Especial nº 1325.489/SP**. Rel. Min. Eliana Calmon. DJ: 19.11.2009. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=200100675055.REG>. Acesso em: 24 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal – STF. **Súmula 668**. Constituição Federal de 1988, art. 145, § 1º; art. 156, § 1º (redação anterior à Emenda Constitucional nº 29/2000); e art. 182, §

2º, § 4º. Emenda Constitucional nº 29/2000. 24.09.2003. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula668/false>. Acesso em: 24 abr. 2023.

CARNEIRO, Claudio. **Impostos federais, estaduais e municipais**. São Paulo: Saraiva, 2019.

CARRAZA, Roque Antonio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **Panorama do IPTU**: um retrato da administração tributária em 53 cidades selecionadas. Texto para Discussão. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2018.

CARVALHO JÚNIOR, Pedro Humberto Bruno de. **IPTU no Brasil**: progressividade, arrecadação e aspectos extrafiscais. Texto para Discussão. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2006.

LIRA, Fernanda Guedes Queiroz de. IPTU verde: uma forma de garantir o direito à cidade e ao meio ambiente ecologicamente equilibrado. **Revista FIDES**, v. 13, n. 1, p. 218-232, 2022.

ONU. Organização das Nações Unidas. **Agenda 2030 – Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. Objetivo 11: Cidades e comunidades sustentáveis. 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030>. Acesso em 28 nov. 2022.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Normas tributárias indutoras e intervenção econômica**. Rio de Janeiro: Forense, 2005.

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro. **Tributação, finanças públicas e política fiscal: uma análise sob a óptica do direito e economia**. 2012. 176f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2012.

SEIXAS, Luiz Felipe Monteiro. **Tributação indutora e análise econômica do Direito**: uma investigação crítica. 2017. 215f. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2017.

SOUZA, Daniel Barbosa Lima Faria Corrêa de. IPTU Ambiental. **Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM**, ano 55, n. 273, jan./mar., 2010.