

## DISCURSO DE SUSTENTABILIDADE NA POLÍTICA FISCAL BRASILEIRA: O IPTU VERDE

*SUSTAINABILITY DISCOURSE IN BRAZILIAN TAX POLICY: THE "GREEN IPTU"*

**ANNA LAURA PEREIRA ROSSI, TOMAS ANTONIO MOREIRA**

### RESUMO

O objetivo do trabalho é tratar dos recursos extrafiscais imbuídos no Imposto Predial e Territorial Urbano visando contribuições ambientais, entendendo que esse recurso pode se configurar como uma importante ferramenta de incentivo e financiamento de melhorias sociais, urbanas e ambientais. Parte-se da questão: o uso do Imposto Predial e Territorial Urbano verde atualmente se constitui como uma ferramenta política de efetivação do discurso hegemônico de sustentabilidade urbana? Pretendeu-se explorar, a partir do embasamento teórico dado pelas contribuições de Acselrad a política fiscal verde brasileira com foco na análise crítica do Imposto Predial e Territorial Urbano verde, no contexto de competição municipal e fiscal, de apropriação de discursos de sustentabilidade pelo capital e do desafio da efetivação de políticas públicas que visem à justiça social e ambiental urbana. Para isso, abordaram-se os conceitos de "economia verde" e "sustentabilidade urbana", suas contradições e seu impacto na criação e na aplicação dessas políticas fiscais.

**PALAVRAS-CHAVE:** IPTU Verde. Sustentabilidade. Tributação.

### ABSTRACT

*The objective of this work is to deal with the extra-tributary resources imbued in the IPTU that aims at environmental contributions, understanding that this resource can be configured as an important incentive and financing tool for social, urban and environmental improvements. It starts with the question: is the use of green IPTU currently configured as a political tool for implementing the hegemonic discourse of urban sustainability? This article intends to explore, based on the theoretical basis given by Acselrad's contributions, the brazilian green tax policy with a focus on the critical analysis of the green IPTU, in the context of municipal and tributary competition, the appropriation of sustainability speeches by the capital and the challenge of implementing public policies aimed at social and environmental urban justice. For that, the concepts of "green economy" and "urban sustainability" were taken up, as well as their contradictions and their impact on the creation and application of these tax policies.*

**KEYWORDS:** Green IPTU. Sustainability. Taxation.

## INTRODUÇÃO

**ESTE TRABALHO** visa discutir a utilização do tributo não só como meio de arrecadação de receita, mas como um modo de satisfazer interesses públicos e induzir comportamentos com fins de promover melhorias ambientais, a partir de uma determinada interpretação de sustentabilidade.

O tributo pode ser compreendido como imposto, contribuição ou taxa, cuja finalidade elementar é a obtenção de recursos para o custeio das atividades públicas. A chamada extrafiscalidade se constitui como uma forma de aplicação da cobrança tributária para além da sua finalidade principal, com o objetivo de fomentar atividades privadas de interesse público, através da intervenção estatal no domínio privado, por indução. Essa função, para além da arrecadação, pode intencionar o estímulo de atividades, de setores, de regiões e o desestímulo de consumo ou de ações, baseada em diversos mecanismos possíveis, dentre eles a exoneração. Os benefícios e os incentivos fiscais, como redução e isenção de impostos, e a sobrecarga tributária são dirigidos a comportamentos considerados, respectivamente, como positivos e negativos, de acordo com os direcionamentos do Estado.

Dada a atual estrutura de governo e seus entes, a aplicação da tributação deve responder às diretrizes de âmbito federal, mas a descentralização da responsabilidade tributária garante autonomia aos entes para fixar parâmetros e condições que respondam diretamente aos objetivos e necessidades de seus territórios. No caso da administração municipal, a extrafiscalidade dos tributos de sua responsabilidade pode ser construída para garantir o cumprimento dos objetivos de planejamento e de inferência no comportamento dos indivíduos de acordo com sua visão para a cidade. Um exemplo é a adoção ou não do IPTU Progressivo no tempo – um instrumento extrafiscal de indução da ocupação de vazios urbanos para se fazer cumprir a função social da propriedade privada. Esse instrumento é previsto na normativa nacional e pode ser utilizado pelos municípios, desde que este seja o objetivo acordado no plano diretor municipal de forma participativa, que responda à realidade da cidade e, ainda, que seja aplicado de acordo com a compreensão construída a nível municipal do que significa cumprir ou não essa função social, parâmetro que não é definido a nível nacional. Apesar dessa autonomia, o município necessariamente atende preceitos da política urbana nacional de democratizar o acesso à terra.

Nesse sentido, a aplicação da extrafiscalidade vai se dedicar necessariamente a duas diferentes dimensões ideológicas de governo que definirão os interesses e objetivos da indução ou desestímulo de comportamentos econômicos e sociais individuais: a construção a nível nacional da “ideia macro” a ser atingida por todos os entes e, a nível local, a fixação dos parâmetros de aplicação dessa ideia a partir das necessidades da cidade.

A partir dos anos 1970, com o crescimento da visibilidade, em escala internacional, do discurso sobre a preservação do meio ambiente nas mais

diversas vertentes, o governo nacional passa a sofrer fortes pressões para adoção de preceitos ambientais em suas políticas, devendo respeitar as agendas das organizações multilaterais que prezam por uma visão de sustentabilidade vinculada à perpetuação do desenvolvimento econômico, noção essa que vai ser adotada graças à compactuação com os interesses nacionais.

Essa influência do discurso ambiental internacional levou à incorporação da defesa e proteção do meio ambiente como preceito constitucional em 1988 (BRASIL, 1988), além de ter propiciado a criação de diversas normativas, como, por exemplo: Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº6.938/81), Política e o Sistema Nacional de Recursos Hídricos (Lei nº9.433/97), Crimes Ambientais (Lei nº9.605/98), Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº12.305/10), Código Florestal (Lei nº12.651/12), entre outras, o que consistiu em um importante avanço na valorização e na preservação do meio ambiente e em aplicabilidade de diversos mecanismos para se fazer cumprir esses ideais, como os instrumentos de comando e controle (padrões ambientais, licenças, zoneamentos), os instrumentos econômicos precificados (cobranças, taxas, tributação) e os instrumentos econômicos de criação de mercado (direitos de emissão).

Somado a esse processo, a atenção às questões ambientais passa a se articular ao desenvolvimento urbano, atrelada à preocupação quanto ao crescimento populacional, à poluição, ao consumo exacerbado e ao possível esgotamento dos recursos necessários para a duração das cidades. Essa preocupação ambiental e urbana toma forma na busca pela sustentabilidade urbana: uma visão de futuro possível que visa conciliar o crescimento urbano com a resolução de problemas ambientais. A partir de uma noção de sustentabilidade vinculada ao desenvolvimento econômico, dita-se a lógica das políticas e das práticas governamentais nos diversos níveis, inclusive na aplicabilidade dos instrumentos econômicos precificados, tais como a tributação. Nesse sentido, os valores e os preceitos dessa visão federal de preservação ambiental e a visão na escala municipal da sustentabilidade urbana vão ser base da fixação dos parâmetros de controle do comportamento dos indivíduos, da diferenciação entre boas e más práticas que devem ou não ser estimuladas ou contidas com a prática da extrafiscalidade “ambiental”.

## SUSTENTABILIDADE URBANA E ECONOMIA VERDE

A união do discurso ambiental ao ambiente urbano se baseia em seu primórdio, segundo Acselrad (2009), em inquietações quanto ao futuro das cidades, suas condições e qualidade. Com esse debate, evocam-se futuros desejáveis e idealizados que devem se tornar realidade nos espaços urbanos, os fins que se deseja propiciar à realidade do presente. Para isso, discrimina-se o que se acredita inviabilizar essa duração desejável e idealizada, como a poluição, a congestão e a violência. Essa visão de futuro para as cidades se baseia no processo de incorporação da preocupação com o meio ambiente no discurso e nas práticas dos governos, fomentado a partir da década de 1960 pela emergência

dos movimentos ambientalistas, que vão incitar visões e discursos quanto ao meio ambiente, quanto à sustentabilidade e quanto ao desenvolvimento.

Segundo Acselrad (2009), é a partir do fim da década de 1960 que a sociedade passa a formular questionamentos sobre o meio ambiente pela mobilização de movimentos sociais baseados na contestação do sentido da acumulação capitalista e sua continuidade, criticando a forma de apropriação do mundo material pela civilização. Durante esse período, parte dessa mobilização se apoiou na proposição de crescimento zero da economia mundial como solução para amenizar os desgastes ambientais e impedir o colapso do planeta, o que promoveu críticas por parte de diversos políticos e pesquisadores que defendiam o desenvolvimento econômico como necessário para melhoria de índices de qualidade de vida e realização da cidadania plena, defendendo que as discrepâncias sociais entre os países e internas aos países não poderiam ser superadas com o congelamento do desenvolvimento. Ignacy Sachs cunha, em 1970, o conceito de ecodesenvolvimento, que propõe a continuidade do desenvolvimento econômico atrelada à racionalidade de recursos e ao aumento do bem-estar social. É a partir dos anos 1980 que o conceito de desenvolvimento sustentável passa a ser discutido e incorporado às práticas ambientais de Estado, tendo importante papel o Relatório Brundtland (1987), que estabelece como desenvolvimento sustentável aquele que satisfaz as necessidades atuais da população sem sacrificar a habilidade da sociedade futura de satisfazer as suas, uma visão que vai buscar conciliar o desenvolvimento econômico nos moldes capitalistas e os limites ambientais.

Acselrad (2009) aponta que, desde o lançamento do debate público quanto à sustentabilidade com o Relatório de Brundtland, várias matrizes discursivas vêm sendo travadas, ocupando um espaço crescente no debate no que concerne ao desenvolvimento. Esse processo demonstra, segundo o autor, que distintas representações e valores vêm sendo associados à noção de sustentabilidade, explicitando que este é um discurso em disputa, utilizado para representar ideias e justificar ações.

[...] a noção de sustentabilidade está submetida à lógica das práticas: articula-se a efeitos sociais desejados, a funções práticas que o discurso pretende tornar realidade objetiva. Tal consideração remete a processos de legitimação/ deslegitimação de práticas e atores sociais. Por um lado, se a sustentabilidade é vista como algo bom, desejável, consensual, a definição que prevalecer vai construir autoridade para que se discriminem, em seu nome, as boas práticas das ruins (ACSELRAD, 2009, p. 45).

Segundo Lima (2013), a concepção de desenvolvimento sustentável do relatório se atrela a orientações da política neoliberal, que acabam por favorecer a lógica de mercado no contexto de capital global. Essa concepção é apropriada pelo pensamento hegemônico como uma alternativa viável de manter a acumulação através da sintonia da sustentabilidade com crescimento

econômico. Nesse sentido, se as forças hegemônicas no projeto desenvolvimentista incorporam a sustentabilidade em seu modelo de desenvolvimento, eles passam a ter “[...] posição privilegiada de dar conteúdo à própria noção de sustentabilidade” (ACSELRAD, 2009, p.46), um conteúdo que vai de encontro com seus interesses.

[...] o resultado, sob a retórica da sustentabilidade, foi um boom do próprio projeto do capital para ampliar sua reprodução: quando o capital é natureza e a natureza é capital, e os termos se tornam virtualmente intercambiáveis, a reprodução do capital se torna sinônimo de salvar a natureza e o planeta como um todo, que é nosso capital, precisa ser sustentavelmente gerenciável (MISOCZKY; BÖHM, 2012, p. 548).

Ainda segundo os autores, os relatórios seguintes ao de Brundtland, estruturados pelos organismos multilaterais, direcionaram a institucionalização da proteção ambiental atrelada à liberalização do comércio e finanças, uma meta compatível com a ideia de crescimento econômico sustentável defendida. Nesse aspecto, foram catalisadas e incorporadas as referências relativas ao desenvolvimento sustentável, disseminadas pelas agências internacionais, para os países do Sul como o Brasil. Com isso, “[...] um caráter emancipatório e crítico do sistema terminou por se institucionalizar em associação a opções de reforma aceitáveis para o sistema” (MISOCZKY; BÖHM, 2012, p. 549).

Porém, segundo Acselrad (2009), essa incorporação da sustentabilidade pelas forças hegemônicas não significa o fim da disputa quanto ao conceito e à prática da sustentabilidade. É necessário manter o esforço de autoridade e legitimidade de discurso e a força relativa no campo das ideias por parte dos atores que disputam a definição de sustentabilidade, e que essa visão mantenha posição de hegemonia entre as visões alternativas. Com isso, o autor estrutura as principais matrizes discursivas da sustentabilidade em três grupos: as de representação técnico-material da cidade; as da cidade como espaço da qualidade de vida; e a de reconstituição da legitimidade das políticas urbanas.

Entre elas, podem-se destacar a matriz da eficiência, que pretende combater o desperdício da base material do desenvolvimento, entendendo a racionalidade econômica ao ‘espaço não mercantil planetário’; a da escala, que propugna um limite quantitativo ao crescimento econômico e à pressão que ele exerce sobre os ‘recursos ambientais; a da equidade, que articula analiticamente princípios de justiça e ecologia; a da autossuficiência, que prega a desvinculação de economias nacionais e sociedades tradicionais dos fluxos do mercado mundial como estratégia apropriada a assegurar a capacidade de autorregulação comunitária das condições de reprodução da base material do desenvolvimento; a da ética, que inscreve a apropriação social do mundo material em um debate sobre os valores de bem e de mal, evidenciando as interações da base material do desenvolvimento com as condições de continuidade da vida no planeta (ACSELRAD, 2009, p. 43).

Quando as indagações relativas à durabilidade do desenvolvimento tomam palco no ambiente urbano, a noção de sustentabilidade passa a adentrar as políticas urbanas – bem como as questões urbanas no debate ambiental –, na busca pela conciliação entre o crescimento urbano e a resolução dos problemas ambientais, num esforço de reduzir os grandes desafios urbanos às possibilidades da chamada modernização ecológica das cidades (ACSELRAD, 2009). Se, no pensamento hegemônico de sustentabilidade, o futuro significa fortalecer as vantagens competitivas e promover a produtividade pela plena vigência das instituições mercantis, a noção de sustentabilidade urbana vai recusar o antagonismo entre meio ambiente e economia, fazendo valer a potência simbólica do mercado como instância de regulação das cidades.

Segundo Acselrad (2009), o discurso hegemônico de sustentabilidade urbana vai apresentar uma dupla dimensão:

Uma, que podemos chamar de *prática*, trataria das mudanças concretas desejadas na forma de apropriação e gestão da cidade material. Essa sustentabilidade urbana prática seria constituída pela vontade de tornar a cidade mais funcional para o capital. Uma segunda dimensão da sustentabilidade urbana, que podemos chamar de *retórica*, considera que fazer a cidade sustentável é fazer da incorporação da variável ambiental um meio de neutralizar a crítica ambientalista, de atribuir legitimidade ampliada aos responsáveis pelas políticas urbanas, particularmente no contexto da competição global (ACSELRAD, 2009, p. 24).

Para a aplicação dessa dupla dimensão da sustentabilidade urbana, Acselrad (2009) aponta como necessária a construção de um consenso ampliado supraclassista quanto ao meio ambiente, “[...] intergeracional e biosférico [...] incorporando todo o mundo, todo o tempo e todo o espaço em sua base de legitimidade” (ACSELRAD, 2009, p. 26) para que seja possível viabilizar a política para alguns em nome do interesse de todos. Esse discurso tem como propósito a coesão e a pacificação social além da sustentabilidade imagética, necessárias para as estratégias de inserção competitiva numa visão neoliberal, e assim, segundo o autor, a cidade do pensamento único se torna também a do ambiente único, ambiente dos negócios.

Porém, ainda segundo o autor, o estímulo de disputas entre as cidades, realizado não só via guerra imagética com estratégias de marketing, mas via guerra fiscal, acaba por reduzir receitas públicas e recursos para políticas sociais, exacerbando a desigualdade, a exclusão e a degradação ambiental, multiplicando conflitos que se pretendia evitar.

As discussões e as proposições mais atuais quanto ao meio ambiente em âmbito internacional passaram a cunhar o conceito de “economia verde” como uma estratégia, segundo a Organização das Nações Unidas (2011), de “[...] melhoria do bem-estar da humanidade e igualdade social, ao mesmo tempo em que reduz significativamente riscos ambientais e escassez ecológica” válida para se atingir o desenvolvimento sustentável. Esse conceito já é incorporado

no discurso das políticas do Governo do Estado de São Paulo, definindo a economia verde como agenda de desenvolvimento que visa romper com a “[...] visão tradicional do meio ambiente como um conjunto de limites para o crescimento” (SÃO PAULO, 2010). Nesse sentido, objetiva-se captar e ampliar recursos de produção e consumo com bases sustentáveis, preconizando o papel do mercado e do setor privado nos investimentos, na implantação de tecnologias e na operacionalização do atual modelo de economia (BITTENCOURT; VIEIRA; MARTINS, 2012). O papel do Estado nesse processo é de gestor e articulador de instrumentos políticos e jurídicos, característica da lógica neoliberal de governo. A descrição desse ideal de economia verde pode ser verificada no Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2011) e no Relatório da Iniciativa para Economia Verde (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2012), ambos de organizações internacionais. Neste último, destacam-se dez setores com potencial para movimentar recursos para se efetuar a economia verde: edificações, florestas, turismo, água, gerenciamento de lixo, energia renovável, pesca, indústria, agricultura e transporte.

Segundo Monzoni (2013), o modelo da economia verde deve considerar a geração de riqueza e o crescimento para que a economia retire da pobreza massas expressivas de seres humanos. Para sua aplicação, recomendam-se arcabouços normativos sólidos, priorização de despesas em áreas que estimulem a economia verde, desestímulo a áreas que promovam perda de “capital natural”, instrumentos econômicos que alterem padrões de consumo e promovam a inovação verde, entre outros. Segundo os autores, o estabelecimento de um marco legal é fundamental para criar o ambiente de investimento e garantir a segurança jurídica para as empresas, além da implementação de instrumentos econômicos que incentivem investimentos.

Focar nos tributos vem sendo visto como uma vantagem pelo fato de que tais instrumentos enviam uma sinalização econômica aos mercados e possibilitam que os agentes reajam de forma livre, possibilitando a correção das distorções dos preços no mercado, incorporando a eles os custos ambientais e os devidos à poluição gerada no processo produtivo. Além disso, os tributos tendem a incentivar a modificação do comportamento de produtores e consumidores, levando-os a uma utilização mais racional e eficiente dos recursos ambientais, estimulando o cumprimento e a obediência à legislação (MONZONI, 2013, p. 33).

Lima (2013) destaca que a “Economia Verde” acaba por minimizar a complexidade real da questão ambiental, obstaculizando a elaboração de estratégias de enfrentamento sociopolítico.

A economia verde é um meio de suavizar os impactos ambientais da exploração capitalista da natureza, ou criticado como um mero portfólio ambiental para exploração sustentada. Seja qual for a verdade sobre estas proposições, o significado do capitalismo verde é muito mais profundo. Ele tem se tornado nada menos que a principal estratégia para a

mercantilização e financeirização da natureza, intensificando de modo radical a penetração do capital sobre a natureza (MISOCZKY; BÖHM, 2012, p. 548)

## **POLÍTICA FISCAL VERDE E TRIBUTOS COM ORIENTAÇÃO AMBIENTAL NO BRASIL**

O conceito de tributação ambiental parte do pressuposto do tributo como instrumento de proteção do meio ambiente, configurando-se como um mecanismo para o poder público gerar recursos de modo a atender à prestação de serviços públicos de natureza ambiental (fiscal ou arrecadatório) ou para orientar comportamentos em prol do meio ambiente (extrafiscal ou regulatório). Segundo Montero (2011), o tributo é considerado um instrumento econômico de proteção ambiental que pode harmonizar interesse econômico e objetivo ambiental com eficiência. Sendo um instrumento de controle e estímulo de condutas, responde às escolhas do Estado quanto aos valores de ações positivas e negativas.

Segundo Azevedo (2017), os tributos ambientais podem ser divididos entre *Lato-Sensu* – predominantemente arrecadatório oriundo da tributação ordinária que poderá conter elementos ambientais de efeito extrafiscal – e *Stricto sensu* –, estabelecimento de incentivo extrafiscal que busca orientar condutas. No caso do tributo *Lato-sensu*, tem-se o exemplo do Imposto de Renda, o primeiro tributo brasileiro com efeito extrafiscal ambiental, promulgado em 1966, estabelecendo a possibilidade de desconto ou abatimento na tributação do rendimento de pessoa física ou jurídica quando existirem recursos empregados para reflorestamento. No caso da pessoa jurídica, ainda permite a dedução de gastos em equipamentos, material ou mão de obra utilizados para a proteção ambiental. Na tabela a seguir, encontra-se a legislação brasileira que possui mecanismos fiscais com objetivos ambientais, que não se constituem como *stricto sensu*.

### **NORMAS FEDERAIS COM MECANISMOS FISCAIS AMBIENTAIS (VIALLI, 2014)**

- Imposto de Renda (Lei nº 5.106/66);
- Abatimento ou desconto nas declarações de rendimento de pessoas físicas ou jurídicas dos recursos empregados em reflorestamento ou uso de maquinário contra a poluição;
  - Política Nacional do Meio Ambiente (Lei nº 6.831/81);
  - Redução do valor do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR com base em Ato Declaratório Ambiental – ADA;
    - Decreto federal nº 775/93;
    - Diferenciação de alíquota do IPI para carros a gasolina (25% ou 30%) com objetivo de estimular a produção do álcool;
  - Política Nacional sobre Mudança do Clima (Lei nº 12.187/09);

- Medidas fiscais e tributárias, destinadas a estimular a redução das emissões e remoção de gases de efeito estufa;
- Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10);
- União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências, poderão instituir normas com o objetivo de conceder incentivos fiscais, financeiros ou creditícios destinados a atender diretrizes desta Lei;
- Lei nº 12.375/10;
- Crédito presumido do Imposto sobre Produto Industrializado – IPI na aquisição de resíduos sólidos utilizados como matérias-primas;
- Decreto nº 7.619/2011;
- Crédito presumido de IPI e ressarcimento das contribuições para o PIS/Pasep e Cofins na aquisição de resíduos sólidos;
- Lei nº 12.715/12;
- Programa de Incentivo à Inovação Tecnológica e Adensamento da Cadeia Produtiva de Veículos Automotores, com crédito presumido do IPI.

A fim de diferenciar os tributos com finalidade extrafiscal dos exclusivamente arrecadatários, Montero (2011) aponta que o tributo extrafiscal deverá “[...] orientar as condutas e as atividades sociais sem impedir o desenvolvimento econômico” (MONTERO, 2011, p.134), tendo uma finalidade outra da arrecadação de receitas e sendo orientado pelo princípio do Poluidor-Pagador. Esse princípio é uma das vertentes econômicas em que se baseia a tributação ambiental, sendo as principais: Teoria de Pigou, Teorema de Coase e Teoria do Duplo Dividendo (AZEVEDO, 2017) (Quadro 1).

**QUADRO 1** – Teorias econômicas direcionadas à Tributação Ambiental.

Teoria	Ênfase central	Aplicação empírica
Tradição Pigouviana (Teoria de Pigou)	Externalidades negativas e positivas – custos sociais produzidos; Pressupõe uma intervenção do ente estatal.	Instituição de impostos como um instrumento potencial nas atividades que impactam em externalidades negativas; Instrumento de política pública ambiental por meio de incentivos e benefícios fiscais; Pilar central do princípio do poluidor pagador.
Teoria de Coase	Autorregulação sem intervenção estatal. Diversos agentes deveriam, através de negociação entre as partes interessadas, buscar meios para eliminação de externalidades negativas, o incentivo a externalidades positivas.	Acordos, tratados e convenções em torno do mercado de Carbono e de emissões de gases de efeito estufa.
Teoria do Duplo Dividendo	Duplo retorno constituído pela melhora do meio ambiente e do sistema fiscal, redução de determinados tributos em favor de outros que atuam na proteção e preservação do meio ambiente.	Redução de impostos oriundos do trabalho laboral em contrapartida à criação de impostos ambientais.

Fonte: Elaborado pelos autores (2021), com base em Azevedo (2017).

O modelo pigouviano<sup>1</sup> é uma importante base do delineamento das políticas públicas ambientais no país, além de delimitar pressupostos da tributação ambiental moderna, antecedendo os atuais tributos ambientais com finalidade extrafiscal (Montero, 2011). Esse modelo estabelece um custo tributário a ser incorporado pelo poluidor, que interfere no preço final dos produtos, orientando o comportamento dos agentes econômicos tanto produtores quanto consumidores, com o intuito de promover a substituição das atividades que degradam o meio ambiente. Sendo assim, pressupõe um cálculo que consiga estabelecer em unidades monetárias a “externalidade negativa” – ou poluição/degradação –, com a qual o poluidor deverá arcar, interferindo consequentemente nos custos de mercado.

A extrafiscalidade tributária, em sua vertente de Tributo Ambiental *Stricto sensu*, possui raízes na teoria de Pigou, baseando-se na internalização dos custos sociais e ambientais para a indução de comportamentos. Essa internalização será refletida em custos monetários para o estímulo e a reorientação das atividades e indivíduos, de acordo com o entendimento do Estado do que lhe é conveniente e ecológico. Sendo assim, a extrafiscalidade ambiental vai se basear nos princípios do poluidor-pagador (de base pigouviana) mas também, segundo Azevedo (2017), no princípio do desenvolvimento sustentável.

[...] o princípio do desenvolvimento sustentável remete à adoção dos impostos como forma de permitir melhorias nas condições da qualidade de vida para as pessoas de modo a oferecer a sustentabilidade para as *gerações atuais e futuras*. [...] visa manter as *bases vitais de produção e reprodução* do homem, e também suas atividades de modo a garantir de maneira isonômica uma relação harmônica entre os cidadãos e o meio ambiente (AZEVEDO, 2017, p. 127, grifo nosso).

Com essa base econômica de internalização de custos e essa noção de desenvolvimento sustentável – que se baseia na visão transgeracional de eficiência no uso dos recursos do planeta –, os instrumentos tributários extrafiscais podem estabelecer deduções, isenções, alíquotas seletivas, explorando a interação entre os entes públicos e privados para assegurar o interesse comum.

Não se pode negar que o ordenamento jurídico está carregado de sentido axiológico, portanto valores constitucionais como o da dignidade da pessoa humana, ou o princípio do desenvolvimento sustentável, podem servir de base e valores para extrafiscalidade, tendo como finalidade o estímulo ou desestímulo de comportamentos. E quando se deseja encorajar, uma atividade ou ampliação e implantação de um valor constitucional, tributa-se menos ou interfere-se menos nas atividades. A extrafiscalidade está diretamente relacionada ao *contexto histórico e aos objetivos de cada Estado* e é a partir disso que este se posiciona no sentido de se utilizar a finalidade extrafiscal (POZZETTI; LIMA; LEITE, 2019, sp., grifo nosso).

## O IPTU VERDE

Foi a partir da Constituição de 1934 que a tributação de imóveis urbanos passou a ser responsabilidade municipal, mas somente com a Constituição de 1946 as duas modalidades de tributação predial e territorial foram unidas, criando-se o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). Na Constituição Federal de 1988, essa tributação está prevista no Art. 156 e, no Estatuto da Cidade, é identificada como instrumento da política urbana, dentro da modalidade de instrumento tributário e financeiro. Quando aplicado progressivamente no tempo, é considerado um instrumento extrafiscal, cujo objetivo passa a ser não mais a captação de recursos, mas a indução do cumprimento da função social da propriedade urbana, atribuindo ônus à ociosidade e ao subaproveitamento. Portanto, excluindo-se situações extraordinárias, o IPTU na sua modalidade tributária, que não incide sobre o tempo, é chamado de instrumento de finalidade fiscal, por se destinar à captação de recursos para despesas públicas exclusivamente.

Cabe à administração municipal o lançamento, a fiscalização, a arrecadação e a cobrança de tributos de sua competência, como o IPTU. O Brasil, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (2009), destaca-se dos países europeus e americanos como exceção no ato de legislar a tributação da propriedade pelo estabelecimento da autonomia municipal, que possibilita uma grande diversidade de aplicação do instrumento no território nacional. Devido a essa autonomia, os municípios podem fixar suas próprias alíquotas de tributação, devendo respeitar o referencial federal que determina parâmetros, causando uma heterogeneidade que causa distorções profundas, como a não incidência em diversas localidades e, ainda, a perpetuação de regressividade (INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA, 2009).

Sua vertente ambiental, que utiliza da extrafiscalidade para atuar em prol do estímulo de comportamentos desejáveis para a proteção do meio ambiente, é chamada de IPTU sustentável, ecológico, ambiental e, mais comumente, IPTU verde. Baseia-se na possibilidade aberta com a constitucionalização da função social e ambiental da propriedade, além da combinação da política tributária e ambiental. Segundo Azevedo e Portella (2019), no ano de 2016 existiam 62 municípios com mais de 30.000 habitantes no Brasil que instituíram descontos e reduções do IPTU como medida de estímulo à conservação e à preservação ambiental, visando à “sustentabilidade”. (Quadro 2).

Destacam-se, dos municípios levantados pelo autor, cinco exemplos de aplicação de IPTU Verde no território nacional, que foram escolhidos como referência de estudo quanto à tributação verde: Guarulhos, Curitiba, Sorocaba, Araraquara e Salvador.

Como aproximação a essa aplicação do IPTU Verde, foram levantadas as receitas municipais, os valores de transferências intergovernamentais e a arrecadação de IPTU (fiscal) dos exemplos escolhidos, dados na tabela a seguir. Com isso foi possível analisar a participação da arrecadação do IPTU, apontando

que, ao comparar com os totais de transferências, verifica-se que esses municípios possuem dependência do sistema de repasses e baixa presença do IPTU na receita. Essa situação faz com que o uso de incentivos fiscais com base em descontos de IPTU torne-se uma medida que pode comprometer ainda mais a autonomia arrecadatória e perpetuar não só a dependência das outras esferas de governo, mas de tributos de consumo que são extremamente regressivos<sup>2</sup> (Tabela 1).

**QUADRO 2** – Cidades com IPTU Verde de acordo com o ano de instituição.

Ano	Cidade
2007	Santa Fé do Sul
2008	Bocaina
2009	Barretos, Jales.
2010	Guarulhos, Rincão, São Vicente.
2011	Araçatuba, Atibaia, Brodowski, Guaira, Itatiba, Mairinque, Sorocaba.
2012	Ariranha, Santa Adélia, Tatuí, Ubatuba.
2013	Adamantina, Araras, Campo Limpo Paulista, Catiguá, Fernando Prestes, Jaguariúna, Nova Aliança, Pedranópolis.
2014	Araçariguama, Cajobi, Pradópolis, Santa Rita do Passa Quatro.
2015	Louveira, Nova Odessa, Paulistânia, Santa Bárbara D'Oeste, Santa Isabel, Tambaú.
2016	Avaré, Franca, Paranapanema, Taubaté.
2017	Cotia, Dois Córregos, Embu-Guaçu, Jacareí, Marília, Mauá, Ourinhos, Ribeirão Preto, Santa Rosa de Viterbo, São José do Rio Pardo, São José dos Campos.
2018	Elías Fausto, Itápolis, Olímpia, Queluz, Sagres.

Fonte: Elaborado pelos autores (2021), com base em Carvalho e Amaral (2020).

**TABELA 1** – Participação do IPTU nas receitas municipais e a dependência de repasses.

Município	Receitas Municipais total x1000 R\$ (2017)	Transferência intergovernamental x1000 R\$ (2017)	Arrecadação IPTU x1000 R\$ (2017)	% do IPTU no total de receitas
Guarulhos	4.189.490	1.725.208	449.233	10,7
Curitiba	8.661.107	2.520.879	620.365	7,1
Sorocaba	2.904.617	901.490	152.435	5,2
Araraquara	813.194	366.372	55.914	6,8
Salvador	6.270.192	2.424.124	556.342	8,8

Fonte: Elaborado pelos autores (2021), com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (2017).

Foram levantadas as leis municipais e os decretos que regulamentam o IPTU Verde nos municípios escolhidos, bem como quais incentivos e isenções eles estabelecem e as condições que as propriedades devem seguir para obter o benefício (Quadro 3). Não constam, nas leis analisadas, os objetivos pelos quais se justificam a adoção do incentivo e/ou a isenção por parte do poder público, havendo somente descrição do benefício, condições, procedimentos e conceitos necessários para sua aplicação. A única exceção se dá no caso de Salvador, que estabelece como objetivo “incentivar empreendimentos que contemplem ações e *práticas sustentáveis* destinadas à redução do consumo de recursos naturais e redução dos impactos ambientais” (SALVADOR, 2015, não paginado, grifo nosso)

**QUADRO 3** – Descrição do IPTU Verde nos municípios selecionados..

Município	Lei IPTU Verde	Incentivos e isenções	Condições
Guarulhos	Lei nº 6.793/2010	Até 20% de desconto no IPTU	Sistema de captação da água; sistema de reuso de água; sistema de aquecimento hidráulico solar; sistema de aquecimento elétrico solar; construções com material sustentável; utilização de energia passiva; sistema de utilização de energia eólica; instalação de telhado verde; separação de resíduos sólidos.
Curitiba	Lei nº 9.806/2000	Isonção total ou redução sobre o valor do terreno para o cálculo base do IPTU	Taxa de cobertura florestal
Sorocaba	Lei nº 9517/2011	Até 10% desconto no IPTU	Sistema de captação da água da chuva; sistema de reuso de água; sistema de aquecimento hidráulico solar; sistema de aquecimento elétrico solar; construções com material sustentável, em caso da utilização de madeira esta deverá ter sua origem comprovada; calçadas verdes e plantadas espécies arbóreas nativas
Araraquara	Lei nº 7.152/2009 Lei Complementar nº 889/2018	Até 40% de desconto no IPTU	Percentual de área arborizada na propriedade; Sistema de aquecimento hidráulico; Sistema fotovoltaico.
Salvador	Decreto nº 29.100/2017	Até 10% desconto no IPTU, redução de até 80% no valor base de cálculo em áreas de proteção	Sistemas e Dispositivos economizadores; Sistema de aquecimento solar; Iluminação natural ou sensores de presença; Fontes alternativas de energia; dispositivos de eficiência; Implantação de bicicletários e estrutura de apoio; Central de resíduos com compartimentos para coleta seletiva; Reformas e Certificações; Inventário para compensação/ neutralização de emissão de GEE.

**Fonte:** Elaborado pelos autores (2021), com base em Guarulhos (2010), Curitiba (2000), Sorocaba (2011), Araraquara (2009, 2018) e Salvador (2015).

O Município de Curitiba, no Paraná, concede desconto no IPTU para os contribuintes que tiverem área verde com bosque nativo, pinheiros isolados ou árvores com grande volume de copada, segundo as determinações e as características estabelecidas pelo seu Código Florestal. O desconto a ser concedido ao contribuinte pode chegar a 100%, desde que o terreno seja cadastrado

pelo próprio Município como imóvel com bosque relevante. Não há restrição quanto ao tamanho do imóvel, bem como ter ou não edificação, cabendo, portanto, desconto de IPTU para vazios urbanos que possuam área vegetada dentro dos limites estabelecidos por lei. Segundo Cunha, Martinez e Nossa (2013), o número de contribuintes beneficiados pela redução de IPTU pelo incentivo fiscal verde aumenta a cada ano desde sua expedição, atingindo, no exercício de 2011, um percentual de 3,13% dos contribuintes tributados (17 mil propriedades).

Já o município de Araraquara concede redução àqueles que preservarem área verde em sua propriedade, proporcional à porcentagem de área e tipo de vegetação presente. O requerimento de redução deve ser feito anualmente, o que acarreta variações na quantidade de beneficiados ao longo dos anos. Para se enquadrar na lei de redução, o contribuinte devia, em sua primeira versão, possuir propriedade com área de no mínimo 2.000m<sup>2</sup>.

Pelos dados fornecidos pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Araraquara (SMMA/SP), existem em média 100.000 (cem mil) imóveis tributados na zona urbana, sendo que 1% (um por cento) dos imóveis é maior que 2.000 m<sup>2</sup> (dois mil metros quadrados). Considerando que se tratam em grande parte de chácaras, tratando-se de região rural, as expectativas da Secretaria de Meio Ambiente são de que mais da metade desse número, ou seja, mais de 500 (quinhentos) imóveis tenham direito ao benefício, possuindo ao menos 30% (trinta por cento) de vegetação (CUNHA; MARTINEZ; NOSSA, 2013, p. 90).

Essa limitação de área configurava um baixo potencial de aplicabilidade e, apesar dos descontos significativos (40%), a lei afetava pouco a arrecadação do referido município. Ainda segundo a autora, em Araraquara, no exercício do ano de 2011, apenas 36 imóveis foram contemplados com reduções do IPTU Verde. Em 2018, com a Lei Complementar nº889, foram alterados os parâmetros de aplicação do IPTU verde, adicionando condicionantes como sistema de aquecimento hidráulico e sistema fotovoltaico, além da redução da área mínima da propriedade passível de benefício para 1.000m<sup>2</sup>. Não obstante a ocorrência das alterações, a área mínima de aplicação ainda não condiz com a maioria dos imóveis urbanos.

Segundo Carvalho e Amaral (2020), no caso da cidade de Guarulhos, o IPTU Verde obteve uma adesão média, entre 2012 e 2018, de 163 imóveis, sendo a renúncia arrecadatória anual em torno de R\$11.000,00, o que não apresenta diminuição significativa na receita. Das cidades analisadas, apenas Sorocaba estabelece a necessidade de previsão de renúncia de receita na lei orçamentária anual do município para que sejam aplicados os incentivos do IPTU Verde. Não foram encontradas informações quanto à abrangência de sua aplicação.

O caso de Salvador se destacou dos demais por se apoiar num Programa de Certificação Sustentável "IPTU VERDE", que concede descontos em imóveis em construção ou reforma e edificações existentes, através da certificação

em práticas sustentáveis. Para isso, estabeleceu Manual para Aplicação dos Requisitos que contém conceitos, definições e exemplos de como comprovar a aplicação dos itens estabelecidos como práticas de sustentabilidade ambiental pelo município. Conforme o acúmulo dos requisitos estipulados e sua determinada pontuação, o imóvel é classificado entre bronze, prata e ouro, proporcional a seu desconto. Segundo Azevedo (2017), o modelo adotado em Salvador foi inspirado na certificação internacional de projetos de edificações sustentáveis denominada *Leadership in Energy and Environmental Design* (LEED). Ainda segundo a autora, no ano de 2016 estavam em andamento os processos de certificação do IPTU Verde de 5 edificações, sendo eles um auditório da Odebrecht, um edifício da Petrobrás, um hospital, e os demais, torres comerciais.

Com esse recorte das cinco cidades e a análise dos estudos mais abrangentes de Carvalho e Amaral (2020) e Azevedo e Portella (2019), foi possível verificar que, em sua maioria, as definições e diretrizes de sustentabilidade se apoiam no uso de tecnologias construtivas e de uso racional de recursos, como captação de água da chuva e sistemas solares. Em poucos dos casos ocorre o incentivo à manutenção e à preservação de áreas verdes e de vegetação ou outros critérios. Nesse sentido, pode-se dizer que as atitudes particulares estimuladas pelas administrações municipais possuem impacto majoritariamente intrapropriedade, sem vínculos diretos com o meio ambiente local, apresentando um avanço no uso racional de recursos naturais, mas numa escala macro. Sendo assim, com exceção dos casos de manutenção de áreas verdes e vegetação, os frutos desses incentivos serão colhidos pelos proprietários, com redução de custos de serviços a longo prazo, pelos agentes econômicos envolvidos na produção e venda das tecnologias construtivas e de racionamento de recurso, e a administração pública, pelos frutos da imagem de sustentabilidade pretendida. Além disso, os custos relacionados ao uso de tecnologias como fontes alternativas de energia serão determinantes para o caráter excludente da política fiscal analisada, reduzindo consideravelmente a possibilidade de participação e conseqüente redução de carga tributária por parte da população de mais baixa renda. No caso de Araraquara, a limitação da abrangência do incentivo se dá pela restrição pela área mínima da propriedade urbana (1.000m<sup>2</sup>), um limitante que também é atrelado à renda.

Os casos de IPTU Verde baseados na porcentagem de área verde no lote e presença de arborização possuem maior potencial de contribuição para o ambiente urbano, controle do microclima e redução de dispêndios em drenagem urbana pelo poder público, com potencial de retorno à renúncia arrecadatória e melhoria para a população local. Nesse caso, ainda, existe maior possibilidade de participação de diferentes estratos de renda.

Nos casos analisados, os descontos, de 10% a 100%, poderiam configurar uma recusa de receitas significativa para os municípios, afetando sua capacidade de provisão de serviços públicos e aumentando sua dependência

de repasses dos outros entes, mas, graças à baixa abrangência do incentivo, a carga parece não ser suficiente para impactar negativamente as receitas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O texto constitucional disserta que o meio ambiente é direito de todos e um bem essencial para a qualidade de vida da população, cabendo ao Estado e à sociedade a sua preservação. O Estatuto da Cidade, posteriormente, vai definir:

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

I – garantia do *direito a cidades sustentáveis*, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, *para as presentes e futuras gerações* (BRASIL, 2001, *online*, grifo nosso).

Nesse sentido, a função social da cidade e da propriedade é combinada com a visão de cidade sustentável, exprimindo uma visão de futuro que garante, além da proteção ambiental, como estabelece a Constituição, o cumprimento de direitos e cidadania plena. A tutela do meio ambiente vai ser definida por ações e processos para a proteção, defesa, preservação e recuperação dos bens ambientais, dever imposto ao Estado e à sociedade, respondendo à vertente da terceira geração dos direitos humanos. Contudo, dado o processo de disseminação do discurso hegemônico de sustentabilidade nas práticas governamentais, essa compreensão de desenvolvimento econômico atrelado ao meio ambiente, como já foi citado, vai inferir também nas definições do arcabouço normativo.

É possível verificar, ao analisar a base da estrutura tributária ambiental, que as teorias econômicas, como a de poluidor-pagador, são determinantes para a noção a nível nacional de como lidar com as práticas vistas como positivas e negativas para o meio ambiente, uma visão atrelada à racionalidade econômica. Como apontado por Acselrad (2009), o discurso de sustentabilidade de matriz da eficiência vai se apoiar na correção das “falhas de mercado” através da meta alocativa via reforma fiscal, com base na teoria pigouviana, buscando eficiência no uso da base material do desenvolvimento, na escala microeconômica. Com isso, o mercado se torna a base da regulação do bem-estar dos indivíduos. Explícita a adoção desse discurso de sustentabilidade na política fiscal ambiental a utilização dos “instrumentos econômicos precificados” – taxas, tributos e cobranças –, que atrelam um custo monetário à determinada atividade individual entendida como danosa ou positiva para o meio ambiente.

Com a possibilidade advinda da extrafiscalidade da tributação, os instrumentos arrecadatórios podem passar a obter receitas para ações ambientais ou induzir e desestimular comportamentos que, na visão do Estado, sejam desejáveis ou prejudiciais ao meio ambiente, ditados pela sua compreensão de desenvolvimento sustentável.

No caso analisado do IPTU Verde, como instrumento extrafiscal de indução a “comportamentos ambientais positivos”, vemos que as escolhas a nível municipal do que é o interesse público se alinham com a noção de sustentabilidade urbana hegemônica apontada por Acselrad (2009). Destaca-se a noção de sustentabilidade retórica e imagética, que considera a incorporação da variável ambiental como ferramenta de legitimação no contexto de competição. A alta visibilidade do IPTU é um limitante em sua aplicação para o caso de ajustes de valor venal e alíquotas que faz com que gestões evitem sua atualização por desgaste político. No caso do IPTU Verde, essa alta visibilidade é favorável para a imagem da cidade e da gestão, bem como dos interesses políticos, apoiando-se em *marketing* urbano, como apontado pelo autor.

Com a análise bibliográfica e documental dos cinco casos escolhidos, constatam-se, quanto ao IPTU Verde, algumas questões do discurso de sustentabilidade levantados por Acselrad: aplicação de políticas para alguns em nome da melhoria para todos, a busca da imagem de cidade sustentável objetivando uma possível inserção competitiva, a ênfase dada à adaptação tecnológica e à economia de mercado, a crença na colaboração e no consenso quanto à sustentabilidade e à preservação do meio ambiente e, enfim, a máscara ecológica que acoberta os problemas urbanos. No caso da aplicação do IPTU Verde, pode-se visualizar, ainda, um alinhamento com a noção de “economia verde” ao atrelar a extrafiscalidade e a indução de comportamento ao consumo de tecnologias verdes, estimulando o mercado desses produtos.

Como apontado por Acselrad, a competição fiscal possui efeitos danosos para a população, podendo comprometer a arrecadação a ponto de impedir o funcionamento de políticas sociais, exacerbar condições de desigualdade, segregação e degradação. A concessão de incentivos visando a atração de empresas e ao desenvolvimento econômico municipal acaba por acentuar a dependência municipal de transferências de receitas e dificuldades de arrecadação própria. Essa situação, combinada à aguda redução de recursos, causa grande impacto à população mais dependente dos serviços públicos. Os efeitos sociais negativos das escolhas tributárias também geram regressividade, que é verificada na análise da tributação de consumo, mas também, em alguns casos, na tributação de propriedade como o IPTU.

[...] fatores determinantes da regressividade no IPTU estariam relacionados aos critérios utilizados pelos municípios para o cálculo do valor venal dos imóveis, às *políticas de isenções e descontos que atingem famílias com capacidade contributiva maior – classes médias e altas –*, à defasagem regressiva nas avaliações imobiliárias oficiais em relação aos preços praticados no mercado, à falta de abrangência do cadastro imobiliário fiscal entre domicílios mais pobres, à má gestão administrativa, aos custos políticos de aumento do imposto, persistência de interpretação judicial restritiva do princípio de capacidade contributiva e resistência dos interesses imobiliários (MINARELLI, 2019, p. 12, grifo nosso).

Nos casos de IPTU Verde analisados, não ocorre um comprometimento significativo da arrecadação, mas existe uma abrangência desigual que pode contribuir com a regressividade tributária e a injustiça social.

Como apontado por Acselrad, a questão ecológica é uma questão de escolhas éticas e políticas, devendo-se levar em consideração a profunda desigualdade social. O autor aponta que os conceitos analíticos de justiça e ecologia são indissociáveis, já que a raiz da degradação é a mesma da desigualdade. Tendo isso em vista, a tributação ambiental extrafiscal pode se configurar como um instrumento de realização da justiça se as escolhas políticas e de aplicação forem estabelecidas para tal. Dentro da estrutura econômica e de governo em que nos inserimos, essas ações sempre se conformaram como correção da injustiça da estrutura de mercado e estarão condicionadas a interpretações de sustentabilidade. Porém, é possível que a exploração da indefinição deste conceito abra espaços para disputas e enfrentamentos da desigualdade, através da implantação de políticas fiscais ambientais justas.

## NOTAS

1. Segundo Acselrad (2009) a taxa pigouviana se baseia no estabelecimento dos pressupostos da racionalidade econômica e de livre mercado para a alocação eficiente dos recursos planetários. O autor define essa meta alocativa como parte do discurso de sustentabilidade de matriz da eficiência que visa a instauração da racionalidade econômica na escala do planeta (ACSELRAD, 2009).
2. A regressividade da tributação indireta no Brasil é verificada ao se analisar o peso dos impostos nos estratos de renda da população. A população de mais baixa renda tem carga tributária de 32,8%, sendo que a de mais alta renda é de 22,7% (INSTITUTO DE PESQUISA ECONOMICA APLICADA, 2009).

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H. (org.). *A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. 2. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2009.
- ARARAQUARA. *Lei Nº 7152 de 08 de dezembro de 2009*. Concede isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano para propriedades que conservarem área arborizada - IPTU VERDE e dá outras providências. Araraquara: Prefeitura Municipal, 2009.
- ARARAQUARA. *Lei Complementar nº 889, de 04 de junho de 2018*. Reformula o programa "IPTU Verde", que concede isenção parcial de Imposto Predial e Territorial Urbano para propriedades que conservarem área arborizada e adotarem outras medidas de interesse ambiental e dá outras providências. Araraquara: Prefeitura Municipal, 2018.
- AZEVEDO, T. C. *Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades: o caso do "IPTU VERDE" de Salvador*. 2017. 300 p. Tese (Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2017.
- AZEVEDO, T. C.; PORTELLA, A. A. Incentivos fiscais verdes como instrumento de apoio a la política urbana: un estudio sobre el IPTU VERDE en municipios brasileños. *Revista HOLOS*, ano 35, v. 1, e7913, 2019.
- BITTENCOURT, A. L.; VIEIRA, R. S.; MARTINS, Q. J. N. Economia verde: conceito, críticas e instrumentos de transição. *Revista Eletrônica Direito e Política, Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu em Ciência Jurídica da UNIVALI*, v. 7, n. 2, 788-811, 2012. <https://doi.org/10.14210/rdp.v7n2.p788-811>

BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 20 jul. 2021.

BRASIL. *Lei nº10.257 de 10 de julho de 2001*. Estatuto da Cidade. Brasília: Presidência da República, 2001. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/LEIS\\_2001/L10257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/LEIS_2001/L10257.htm). Acesso em: 20 jul. 2021

BRUNDTLAND, G. H. *Our Common Future: Report: of the World Commission on Environment and Development*. Oxford: Oxford University, 1987.

CARVALHO, F. T.; AMARAL, C. T. G. A extrafiscalidade tributária como instrumento para a concretização de políticas públicas: a construção de cidades sustentáveis e o estudo de caso do IPTU verde. *Revista de Direito da Cidade*, v. 12, n. 1. p. 514-555, 2020.

CUNHA, D. S. A.; MARTINEZ, A. L.; NOSSA, V. Incentivos fiscais verdes e tributação extrafiscal: estudo sobre o IPTU Verde no município de Vila Velha (ES) comparativamente a outros municípios. *Revista Razão Contábil & Finanças*, v. 4, n. 1, p. 79-98, 2013. Disponível em: <https://tinyurl.com/2p8ux8yp>. Acesso em: 20 jul. 2021

CURITIBA. *Lei nº 9806 de 03 de janeiro de 2000*. Institui o Código florestal do município de Curitiba. Curitiba: Prefeitura Municipal de Curitiba, 2000.

GUARULHOS (Município). *Lei Nº 6.793, de 28 de dezembro de 2010*. Dispõe sobre o lançamento, arrecadação e fiscalização do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e dá outras providências. Guarulhos: Prefeitura Municipal de Curitiba, 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. *Pesquisa dos municípios brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. *Política fiscal e justiça social no Brasil: o caso do IPTU*. Brasília: IPEA, 2009. Comunicado número 28. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/5314>. Acesso em: 20 jul. 2021

LIMA, A. "O futuro que não queremos": análise crítica do desenvolvimento sustentável e da economia verde no âmbito da Rio + 20. Brasília: Conselho Federal de Serviço Social, 2013. Nota técnica. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/AndreaLima-NotaTecnica.pdf>. Acesso em: 20 jul. 2021

MINARELLI, G. N. *IPTU em São Paulo (1986-2016): arenas, atores, interesses e estratégias*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.

MISOCZKY, M. C; BÖHM, S. Do desenvolvimento sustentável à economia verde: a constante e acelerada investida do capital sobre a natureza. *Cadernos EBAPE.BR*, v. 10, n. 3, p. 546-568, 2012.

MONTERO, C. E. P. *Extrafiscalidade e meio ambiente: o tributo como instrumento de proteção ambiental: reflexões sobre a tributação ambiental no Brasil e na Costa Rica*. 350 p. Tese (Doutorado em Direito) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2011.

MONZONI, M. *Política Fiscal Verde no Brasil: relatório de atividades "Green Fiscal Policy in Brazil"* [S.l.]: Centro de Estudos em Sustentabilidade da Fundação Getulio Vargas, 2013. Relatórios Técnicos. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/15348>. Acesso em: 20 jul. 2021

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA)*. [S.l.]: ONU, 2011.

POZZETTI, V. C.; LIMA, J. E. S.; LEITE, A. F. A extrafiscalidade e a preservação ambiental de espaços urbanos. *Administração de Empresas em Revista*, v. 2, n. 16, p. 130-147, 2019. Disponível em: <http://revista.unicuritiba.edu.br/index.php/admrevista/article/view/4054/371372370>. Acesso em: 20 jul. 2021.

SALVADOR. *Decreto 25.899. 24 de março de 2015*. Regulamentação do programa de certificação

sustentável. "IPTU VERDE". Salvador: Prefeitura Municipal de Salvador, 2015.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria do Meio Ambiente. *Economia Verde: desenvolvimento, meio ambiente e qualidade de vida no Estado de São Paulo*. São Paulo: SMA/CPLA, 2010.

SOROCABA. *Lei nº 9571 de 16 de maio de 2011*. Institui o "IPTU Ecológico", desconto no Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) às habitações sustentáveis e dá outras providências. Sorocaba: Prefeitura Municipal de Sorocaba, 2011.

VIALLI, A. Política Fiscal Verde. *Revista Página 22*, n. 90, p. 10-15, 2014. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/pagina22/issue/view/2126>. Acesso em: 20 jul. 2021.

### ANNA LAURA PEREIRA ROSSI

 0000-0002-8583-4607 | Universidade de São Paulo | Instituto de Arquitetura e Urbanismo | Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo | Av. Trabalhador São Carlense, 400, Centro, 13566-590, São Carlos, SP, Brasil | Correspondência para/Correspondence to: A. L. P. ROSSI | E-mail: [anna.rossi@usp.br](mailto:anna.rossi@usp.br)

### TOMAS ANTONIO MOREIRA

 0000-0003-3061-1745 | Universidade de São Paulo | Instituto de Arquitetura e Urbanismo | Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo | São Carlos, SP, Brasil.

### COLABORAÇÃO

A.L. P. ROSSI coletou dados, os analisou durante a pesquisa e redigiu o texto do presente artigo. T. A. MOREIRA orientou todo o processo de pesquisa e revisou todo o texto.

### COMO CITAR ESTE ARTIGO/HOW TO CITE THIS ARTICLE

ROSSI, A. L. P.; MOREIRA, T. A. Discurso de sustentabilidade na política fiscal brasileira: o IPTU verde. *Oculum Ensaios*, v. 19, e225409, 2022. <https://doi.org/10.24220/2318-0919v19e2022a5409>

RECEBIDO EM  
20/7/2021

VERSÃO FINAL EM  
1/2/2022

APROVADO EM  
16/3/2022