



UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

ANDRÉ FELIPE CARLESSO

TRIBUTOS MUNICIPAIS AMBIENTAIS COMO FERRAMENTA DE INTERVENÇÃO
PARA UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

CURITIBA

2019



ANDRÉ FELIPE CARLESSO

TRIBUTOS MUNICIPAIS AMBIENTAIS COMO FERRAMENTA DE INTERVENÇÃO
PARA UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

Artigo apresentado como requisito parcial à
conclusão do curso de Direito Ambiental, Setor de
Agrárias, Universidade Federal do Paraná.

Orientadora: Professora Doutora Ana Maria Jara
Botton Faria

CURITIBA

2019



TRIBUTOS MUNICIPAIS AMBIENTAIS COMO FERRAMENTA DE INTERVENÇÃO PARA UM MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO

André Felipe Carlesso

RESUMO

A finalidade deste trabalho é apresentar os tributos municipais que podem ser aplicados na esfera ambiental. Vindo a apresentar panoramas presentes no ordenamentos jurídicos existentes e aplicáveis no Brasil, principalmente as que são destinadas aos Municípios, tais como IPTU Verde, taxas e licenças ambientais. Neste sentido, o direito tributário, como parte integrante do sistema tributário, deverá explorar sua finalidade social por meio da extrafiscalidade dos tributos, demonstrando através de benefícios fiscais, a importância de indução no comportamento dos agentes econômicos para o alcance do desenvolvimento econômico sustentável, considerando-se a aquisição do desenvolvimento sustentável como um direito das presentes e das futuras gerações.

Palavras-chave: Ordem Econômica. Benefícios Fiscais. Tributação Ambiental. Desenvolvimento Sustentável. Tributos Municipais.

ABSTRACT

The requirement of this paper is to present the municipal taxes that can be used in the environmental sphere. Who has been presenting panoramas of existing and used legal systems in Brazil, especially as they are selected for municipalities, such as Green Property Tax, environmental taxes and regulations. In this sense, the tax law, as an integral part of the legal system, should exploit its social use through extrafiscality of taxes, demonstrating through tax benefits, an important induction in the behavior of economic agents to achieve sustainable economic development, considering Sustainable development is a right of present and future futures.

Keywords: Economic Order. Tax Benefits. Environmental Taxation. Sustainable Development. Municipal Taxes.



1 INTRODUÇÃO

O meio ambiente vem se tornando assunto no cotidiano da população e dos governantes, diante das grandes consequências de anos de poluição, desmatamentos e meios econômicos extrativistas abusivos. Como se sabe a conta de tais impactos serão pagos pelas futuras gerações.

Nessa perspectiva, o ente tributante pode contribuir sobremaneira para a proteção e preservação da natureza, através do instituto da tributação ambiental, sendo possível estimular comportamentos preservacionistas por parte dos contribuintes.

Destarte, embora o tributo tenha precipuamente a função arrecadatória, há a possibilidade deste exercer sua função extrafiscal, intervir no domínio econômico e na economia privada, buscando soluções para questões ambientais.

Diante o exposto, temos um conjunto de fatores que nos fazem perceber a importância da atuação do direito tributário ambiental, através da sua função extrafiscal, contribuindo para o desenvolvimento sustentável e proteção ambiental, incentivando condutas e induzindo comportamentos econômicos não poluidores. Na explanação do tema, procurar-se-á apresentar os tributos ambientais aplicáveis no Município, bem como a função extrafiscal atuando como medida de proteção ambiental.

O foco principal do presente artigo é discutir sobre a criação de mecanismos fiscais que combatam ou ainda elidam os danos ambientais causados pela ação humana no meio ambiente, traçando um paralelo acerca do desenvolvimento de estratégias econômicas, como a criação de benefícios fiscais e majoração ou redução das alíquotas dos tributos que estimulem os contribuintes a adotar posturas não-poluidoras.

2 TRIBUTOS COMO FERRAMENTA DE INTERVENÇÃO DO ESTADO



Os tributos são grandes ferramentas para o Estado no sentido de arrecadação, manutenção da estabilidade econômico-financeira, serviços e rendas. São necessários para a conservação das atividades do Estado, da sociedade e das garantias das liberdades.

O Estado para se desenvolver traz consigo a necessidade da existência de um Estado Fiscal. Neste sentido, no Brasil tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada, conforme previsão do artigo art. 3º da Lei 5.172/1966 – Código Tributário Nacional (CTN). (BRASIL, 1966)

Sendo assim, a União, Estados, Distrito Federal e Municípios poderão constituir créditos tributários (impostos, taxas, contribuição de melhoria, contribuição social e empréstimos compulsórios) contra os cidadãos/contribuintes, conforme artigo 145 da CRFB, bem como expresso pelo Supremo Tribunal Federal (STF). (BRASIL, 1988)

Diante da complexidade do Estado em aplicar os tributos, sempre a observar o grau intervencionista envolvido, os tributos não podem ter caráter de confisco. Com intuito de resguardar o contribuinte de tais práticas, aplicam-se princípios constitucionais que objetivam vedar tais ações.

Partindo deste pressuposto, pode-se analisar que o poder de tributar do Estado Brasileiro é amplo, podendo ainda considerar o grau de intervencionismo no cotidiano do contribuinte. Assim, para se aplicar um tributo, deve este estar amparado pelos princípios que visam garantir e proteger o cidadão contra abuso de poder do Estado, como princípio da legalidade, anterioridade, igualdade, capacidade contributiva, vedação ao confisco e liberdade tráfego. (BRASIL, 1966)

De acordo com a Constituição Federal, os impostos a serem cobrados pela União são: imposto de importação (II), imposto de exportação (IE), imposto de renda (IR), imposto sobre produtos industrializados (IPI), imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativos a títulos ou valores imobiliários (IOF), imposto sobre propriedade territorial rural (ITR) e imposto sobre grandes fortunas (IGF). Porém, a própria Constituição garante que outros



impostos poderão ser criados pela União mediante lei complementar, desde que não tenham fato gerador ou base de cálculo dos impostos já previstos no seu Art.154. (BRASIL, 1988)

No caso dos Estados e Distrito Federal, a Constituição estabelece que poderão ser cobrados os seguintes impostos (Art.155): imposto por transmissão causa mortis e doação, de quaisquer bens ou direitos (ITCMD), imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços (ICMS) e imposto sobre propriedade de veículos automotores (IPVA). (BRASIL, 1988)

Com relação aos Municípios, a Constituição (Art.156) diz que compete a eles instituir impostos sobre: propriedade territorial e predial urbana (IPTU), transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) e serviços de qualquer natureza (ISSQN). (BRASIL, 1988)

Note-se que a Constituição Federal cuidou de determinar quais os impostos a serem cobrados pelos entes políticos do Estado, inclusive consentindo que em alguns casos novos impostos sejam criados. Os demais tributos, ou seja, taxas e contribuição de melhoria, poderão ser criados e cobrados por todos os entes políticos do Estado. Ressalte-se que a Constituição Federal fala ainda em contribuições sociais e empréstimos compulsório, ambos com caráter contributivo obrigatório também.

Os artigos 153, 154, 155 e 156 da CRFB, exemplificam a capacidade de cada Ente Federativo quanto a legitimidade com cada imposto, sendo determinada que União, Estados e Municípios, podendo efetuar a cobrança somente aquilo que lhe compete, sendo vedada a instituição do que é de competência de outro. (BRASIL, 1988)

Neste sentido, pode-se observar que ao classificar a competência dos entes federativos com determinado imposto, a CF visou a isonomia fiscal. E mais, os impostos possuem a característica da contribuição não vinculada, conforme prevê o artigo 16 do CTN, "Imposto é o tributo cuja contribuição tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte". (BRASIL, 1966)



Quando se diz que o imposto é uma contribuição não vinculada, não quer dizer da qualificação da atividade administrativa, e sim é uma afirmação de que o fato gerador do imposto não se liga a atividade estatal específica relativa ao contribuinte.

2.1 Tributos Municipais

Os tributos que podem ser aplicados pelo Município são as taxas, contribuições de melhoria, contribuição social e previdenciárias próprias e impostos.

Assim, as taxas previstas nos artigos 77 do CTN e 145, II da CRFB podem ser conceituadas como um tributo que tem como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte. Cabe ressaltar que a taxa é um tributo contraprestacional, sendo o pagamento de uma contraprestação do contribuinte ao Estado, pelo serviço que lhe presta ou pela vantagem que lhe proporciona. (BRASIL, 1988 e 1966)

O fato gerador é sempre uma atividade estatal específica relativa ao contribuinte, neste sentido envolve os conceitos do poder de polícia e de serviços públicos, que se situam no âmbito do poder administrativo. Fácil notar que, tais atribuições devem ser disciplinadas através de atividades estatais. (BRASIL, 1966)

Neste sentido, o exercício do poder de polícia, vem a ser esclarecido conforme artigo 78 do CTN¹, sendo certo que o poder de polícia não é a atividade da Administração ou de repressão, e sim o poder do Estado, devendo ser exercido após previsão legislativa, com fundamentos e limitações impostas pelo

¹ Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos. (Redação dada pelo Ato Complementar nº 31, de 1966) Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.



ordenamento jurídico, sendo que tais limitações visam proteger, restringir e condicionar o exercício dos direitos individuais com o objetivo de assegurar o bem-estar geral da coletividade, conciliando interesses. Alguns exemplos onde o fato gerador é o exercício do poder de polícia: em licenças para localização e funcionamento de atividades empresariais, licenças para publicidades em *outdoors*, licenças ambientais, licenças para construções e edificações, entre outros. (BRASIL, 1966)

Já o serviço público, passa a servir como fator gerador da seguinte forma: específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à disposição e utilizado, efetiva ou potencialmente pelo contribuinte, conforme se lê no artigo 79, II e III do CTN. (BRASIL, 1966)

De acordo com o mesmo dispositivo, definir um serviço público específico e divisível não é tarefa fácil. Entretanto podemos qualificar que o serviço específico vem a ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade ou de necessidades públicas, e divisíveis quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um de seus usuários. Não obstante estejam tais definições contidas em separado, trata-se de uma designação inseparável. (MACHADO, 2017)

Entretanto no inciso I, do artigo 79 do CTN, determina que serviço prestado ao contribuinte é aquele utilizado efetivamente e ou posto à disposição sendo potencialmente utilizável. Os serviços consideram-se utilizados pelo contribuinte, de forma efetiva quando por ele usufruído a qualquer título e quando utilizado de forma compulsória, posto à disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento. Assim, é condição indispensável para a cobrança de taxas a efetiva existência do serviço à disposição do contribuinte. (BRASIL, 1966)

A contribuição de melhoria é um tributo cuja obrigação tem como fato gerador a valorização de imóveis decorrente de obra pública. Assim, neste sentido o artigo 81 do CTN, define: “A contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a



despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado”. (BRASIL, 1966)

A contribuição de melhoria tem caracterização especial, e por isso mesmo foi tratada como espécie de tributo. É uma espécie de tributo vinculado, cujo fato gerador está ligado a atividade estatal específica relativa ao contribuinte. Neste sentido, pode-se dizer que a contribuição de melhoria é um tributo vinculado, cujo fato gerador é a valorização de imóvel do contribuinte, decorrente de obra pública e tem por finalidade a justa distribuição dos encargos públicos, fazendo retornar ao Poder Público o valor despendido com a realização de obras públicas, na medida em que destas decorra valorização de imóveis.

Vale ressaltar que as taxas e contribuição de melhoria podem ser instituídas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Entretanto com relação ao imposto o Município detém a legitimidade para legislar sobre o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), Imposto de Transmissão Inter Vivos (ITBI) e Imposto Sobre Serviço (ISS), tais impostos contam no artigo 156 da CRFB. (BRASIL, 1988)

Faz-se saber que Imposto de Transmissão Inter Vivos (ITBI), detém força predominante fiscal, sendo seu fato gerador a transmissão de bens imóveis por ato oneroso realizado entre um comprador e vendedor, denominado um negócio jurídico entre *inter vivos*. Por sua vez, a base de cálculo é o valor venal do imóvel e não o preço da venda do imóvel. (BRASIL, 1988)

Em relação ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza(ISSQN), novamente um tributo com força fiscal, considera-se seu fato gerador a prestação de serviço descrito pela Lei Municipal, da qual disponibiliza, de forma taxativa, anexo a Lei um rol de serviços remunerados que dela poderão ser taxados. Sua base de cálculo é fixa desde que a forma de trabalho seja pessoal do próprio contribuinte ou diverso no caso de empresas que tem o cálculo a partir do valor da prestação do serviço, da qual pode variar entre 2% e 5%, conforme Lei Complementar n° 116/2003. (BRASIL, 2003)

E por fim o Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), detém força fiscal, da qual visa a destinação da correta propriedade urbana, sendo cobrada daqueles que detém propriedade, domínio útil ou posse



de propriedade de imóvel localizado em zona ou extensão urbana. Seu fato gerador está baseado no valor venal do imóvel, mas tem a interferência de critérios referentes a localização do imóvel. (BRASIL, 1988)

Neste sentido, pode-se observar a importância do Município em realizar a cobrança de tributos para a obtenção de renda. Entretanto, faz-se necessária uma ferramenta para a fiscalização, principalmente com relação a destinação equivocada de bens imóveis.

Partindo da ótica da fiscalização, o Poder Público começou a utilizar tal ferramenta em prol da manutenção, proteção e da utilização de espaços classificados como de Meio Ambiente, não necessariamente em proteção da flora e fauna nativa, mas com viés de instruir que construções não edifiquem de maneira inadequada ou com excessiva impermeabilização do solo, sendo que tais problemas representam a realidade nos dias de hoje. Percebendo isso, se faz necessário aplicação de tais métodos para que no futuro ainda tenhamos um meio ambiente adequado para as gerações sucessoras.

3 MEIO AMBIENTE EQUILIBRADO - CONCEITOS E A IMPORTÂNCIA DA SUA MANUTENÇÃO PARA AS FUTURAS GERAÇÕES

Partindo da premissa de meio ambiente equilibrado, criou-se a Lei 6.938/1981, a qual define a proteção do meio ambiente conforme seu artigo 2º: “A Política Nacional do Meio Ambiente tem por objetivo a preservação, melhoria e recuperação da qualidade ambiental propícia à vida, visando assegurar, no País, condições ao desenvolvimento sócio-econômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana, atendidos os seguintes princípios” (BRASIL, 1981)

No artigo 5º da Lei 6.938/1981², são determinadas as competências entre todos os membros federativos para orientar suas ações na preservação e qualidade ambiental. (BRASIL, 1981)

²Art 5º - As diretrizes da Política Nacional do Meio Ambiente serão formuladas em normas e planos, destinados a orientar a ação dos Governos da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios no que se relaciona com a preservação da qualidade ambiental e manutenção do equilíbrio ecológico, observados os princípios estabelecidos no art. 2º desta Lei.(BRASIL/1981)



Com a vigência da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) se concretizou a ideia de competência comum entre os entes, vindo ainda a descrever o Meio Ambiente como uma garantia constitucional todos os cidadãos, sendo necessária a proteção em conjunto por todos os entes federativos, bem como protegendo para as gerações presentes e futuras, sendo encontrada nos artigos 23, VI e VII; 24, VI, VII e VIII; 170, VI; e 225 todos da CRFB/1988. (BRASIL, 1988)

É comum aos entes federativos a atribuição para a proteção e a preservação; legislar sobre a florestas, caça, pesca, fauna, conservação da natureza, defesa do solo e dos recursos naturais, proteção do meio ambiente e controle da poluição, proteção ao patrimônio histórico, cultural, artístico, turístico e paisagístico, responsabilidade por dano ao meio ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico; responsabilidade pela valorização da ordem econômica, visando a defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação, conforme se lê no artigo 170, VI da CRFB. É de principal importância a proteção do meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações, sendo que tais competências estão presentes no artigo 23 da CRFB, incumbindo aos entes federados a garantia de tais disciplinas. (BRASIL, 1988)

Neste teor, para que o que se possa garantir uma maior eficiência no trato com o meio ambiente, se faz necessário separar as competências de cada Ente Federativo, sendo indispensável assim uma Política Ambiental que venha a dar diretrizes a cada entidade diante da complexidade da matéria abordada, sendo que a própria CRFB/1988 delimita a responsabilidade e capacidade de cada órgão federado, objetivando o desenvolvimento das cidades e garantindo o bem-estar de seus habitantes de acordo com a política urbana determinada pelo artigo 182 da CRFB/1988.³ (BRASIL, 1988)

³Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da



Neste sentido, vale frisar a importância da política ambiental à todos entes federativos, os quais devem legislar e criar políticas próprias, respeitando a hierarquia legal do nosso ordenamento jurídico, como o previsto no Estatuto das Cidades (Lei 10.257/01), considerado fator crucial para se cumprir o disposto no artigo 182 da CRFB/1988, pois determinou a responsabilidade do Município para que este venha a regularizar as diretrizes das políticas ambientais na esfera municipal. (BRASIL, 1988 e 2001)

Tal regulamentação visa estabelecer limites impostos ao Município, aplicando sob o indivíduo que vem a construir, utilizar áreas e prestar serviços naquela municipalidade. Observa-se que tal imposição ao indivíduo visa proteger a coletividade, quando o bem coletivo é utilizado de maneira individual, sob esta ótica o Município deve se ater às diretrizes aplicadas no Estatuto da Cidade, Plano Diretor Municipal, Código Tributário Municipal e Constituição Federal.

Neste sentido, para que se possa ter uma regulamentação, os Municípios devem integrar na política ambiental as instruções necessárias para a composição do Plano Diretor Municipal (PDM) e do Código Tributário Municipal (CTM). Ambas devem estar em vigência no Município desde que cumpram as exigências legais para tal.

A competência tributária dos Municípios está primeiramente contida no artigo 30, III “Art. 30. Compete aos Municípios: III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei” (BRASIL/1988). Os tributos são compostos por 6 (seis) requisitos, todos

cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. (Regulamento) (Vide Lei nº 13.311, de 11 de julho de 2016) § 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana. § 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. § 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro. § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento sob pena, sucessivamente, de: I - parcelamento ou edificação compulsórios; II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais. (BRASIL, 1988)



previstos no artigo 3º do Código Tributário Nacional (CTN), que conceitua como “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção ou ato ilícito, instituída em Lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”. (BRASIL, 1966).

Sendo assim, para além das atribuições administrativas, também lhe cabem a competência fiscal, sendo assim corroborado com o artigo 156 da CRFB/1988, tendo as seguintes obrigações.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana; II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.(BRASIL/1988)

Bem como exposto no artigo 32 da Lei Complementar 5.172/1966, Código Tributário Nacional (CTN), da qual mantém as mesmas obrigações.

4 OS TRIBUTOS FISCAIS, PARAFISCAIS E EXTRAFISCAIS COMO FERRAMENTA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL.

Conforme exposto, pode-se observar que as atribuições do Município visam a proteção do meio ambiente, ainda mais com a possibilidade de se tornar um bem tributável.

Neste sentido, através do IPTU ambiental, é possível buscar o equilíbrio ambiental, da qual reduz ou isenta o contribuinte, buscando incentivos aos proprietários de imóveis urbanos que efetivamente preservam o meio ambiente, preservando a flora, a fauna, as belezas naturais e o patrimônio histórico. Tal benefício também poderá ser concedido a empresas que reduzam a poluição emitida nos processos de produção. Bem como do ISS para estimular os serviços de natureza ambiental, como o ecoturismo, cuja previsão encontra-se no artigo 170, VI da CRFB. (BRASIL, 1988)



Necessário ressaltar que a propriedade deve ter pela função social, ambiental e econômica, conforme apresenta o artigo 170, II, III e VI da CRFB⁴. Essencial apresentar as faculdades da propriedade se perfaz através do exercício ao domínio (jus domini) que são os poderes plenos sobre a propriedade: usar (jus utendi), gozar (jus fruendi) e dispor (jus abutendi), como se lê no artigo 1.228, caput e §1º do Código Civil Brasileiro⁵. Aplicável ainda as normas e obrigações específicas impostas pelo poder público. (BRASIL, 2002)

Sendo os benefícios ou incentivos do IPTU para propriedades que conservam o meio ambiente, uma prática utilizada como instrumento extrafiscal, pressupõe ainda uma capacidade de desonerar tributariamente determinada porção de propriedade que cumpre com sua função social em benefício da coletividade. A isenção do IPTU poderia alcançar terrenos e prédios de interesse ecológico relevante para a preservação e ampliação de áreas verdes e ou preservação paisagística, histórica, da fauna e flora natural, da não impermeabilização excessiva do solo, fomentando ainda construções com viés ecológico da qual criam-se padrões de residências que contenham captação de água da chuva, sistema de aquecimento hidráulico solar, construção com materiais sustentáveis ou que venham a produzir o menor lixo de construção possível. (ARAUJO et al., 2003).

Assim, o IPTU pode ter sua alíquota graduada de acordo com o ideal aproveitamento do solo urbano, da interferência na construção civil ou da área destinada a preservação ou ampliação do verde da cidade.

Com o crescimento das cidades, é notável a tensão que se estabelece entre proteção ambiental urbana e renovação, entendida esta como adequação

⁴ CF Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios: II - propriedade privada; III - função social da propriedade; VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

⁵CCB 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



da cidade aos valores do progresso. No entanto, somente com uma real conscientização ecológica por parte da sociedade e mecanismos jurídicos de harmonização do crescimento do Município, previsto pelo plano diretor (outorga onerosa, limitações de áreas construídas e IPTU progressivo), é que se pode vislumbrar uma solução que compatibilize o crescimento econômico com a preservação ambiental.

Neste pode-se citar algumas cidade da Nação que já aplicam tais métodos como forma de conscientizar a população a adotar tais medidas, são elas: Curitiba/PR, através da Lei Complementar n° 9.806/2000, conforme previsto no artigo 10; Goiânia/GO, com a Lei Complementar n° 235/2012, previsão no artigo 2°; Ipatinga/MG, pela Lei n° 2.646/2009 previsto nos artigo 3°, 4° e 5°; Araraquara/SP, pela Lei 7.152/2009, conforme artigo 3° e 4°; Tiete/SP, pela Lei n° 3.730/2019, conforme previsão do artigo 5°; Campos do Jordão, pela Lei n° 3.157/2008, conforme previsto no artigo 1°.

Pode-se considerar ainda a possibilidade da cobrança de taxas de licenciamento, da qual vem a ser instituído pelos Conselho Municipais de Meio Ambiente, sendo um instrumento de gestão que orienta a localização, a instalação, a ampliação e a operação de empreendimentos e atividades utilizadoras de recursos ambientais potencialmente poluidores ou daqueles que, sob qualquer forma, possam causar degradação ambiental.

O tipo de licença emitida (licença prévia, licença de instalação, licença de operação e licença única) depende do perfil da atividade e de seu porte, e também da fase em que se encontra a implantação: Licença Prévia é concedida na fase preliminar do planejamento em função do porte e do potencial poluidor do empreendimento, aprovando a sua concepção e localização, atestando a viabilidade ambiental e estabelecendo os requisitos básicos e condicionantes a serem atendidos nas próximas fases de sua implantação. A Licença de Instalação autoriza a instalação do empreendimento (terraplanagem, construção civil) de acordo com as especificações constantes nos planos, programas e projetos aprovados, incluindo as medidas de controle ambiental e demais condicionantes; já a Licença de Operação autoriza o funcionamento da atividade, após a verificação do efetivo cumprimento do que consta na Licença de



Instalação, com as medidas de controle e condicionantes determinados para a operação. (CONAMA, 1997)

Ademais, nesta seara também podemos notar as taxas que visam a preservação local, tendo como relação principal o turismo, que vem incentivar atitudes favoráveis à preservação e equilíbrio da natureza, arrecadando fundos para minimizar os prejuízos cosmopolitas gerados pela sociedade, como o acúmulo de lixo, a poluição do ar e da água, a extração de recursos naturais para o bem-comum ou benefício próprio, entre outros.

Portanto, em decorrência do volume excessivo de pessoas e veículos, além do município não possuir meios suficientes para prover sozinho o encargo de minimizar os impactos socioambientais causados pelo aumento populacional amplificado, sobretudo nos meses de verão, quando há maior incidência de turistas, justifica-se a cobrança da Taxa de Preservação Ambiental (TPA) em alguns municípios.

Sendo necessário a criação do Plano de Manejo, da qual será referente às áreas que aplicam a taxa, um documento regido por leis cuja função é, entre variadas cláusulas, estabelecendo parâmetros de uso de solo, as delimitações de área, soluções adequadas para o funcionamento harmonioso do lugar, regras para construções hoteleiras, as zonas de proteção (rigorosa, de vida silvestre, rarefeita, visual, entre outras) e as zonas turísticas. (QUANTO CUSTA VIAJAR, 2019)

Nesse âmbito podemos dizer que a taxa verde cobriria os custos que os viajantes trazem ao Poder Público quando, por exemplo, usam o banheiro no meio de uma pequena comunidade, como Caraíva, uma Área de Proteção Ambiental na Bahia, que precisa arcar com um eficiente sistema de saneamento básico aliado juntamente à devida conservação dos recursos hídricos nos arredores. (QUANTO CUSTA VIAJAR, 2019)

Em Santa Catarina, instituída com base na competência tributária municipal, a prefeitura de Bombinhas também cobra a entrada de visitantes por veículo nos meses de alta temporada – de novembro a março – para minimizar os impactos ao meio ambiente causados nesse período. De acordo com a prefeitura, a temporada de 2018/2019 que teve seu fim em abril, foram



arrecadados R\$ 17.406.847,50 (dezesete milhões, quatrocentos e seis mil, oitocentos e quarenta e sete reais e cinquenta centavos). Os frutos da cobrança foram percebidos pelos turistas, mais de 50% corresponde à limpeza urbana e à limpeza diurna e noturna de praias. Este serviço contempla mais de 80 funcionários, todas as ferramentas (sacos de lixo, uniformes, etc) e equipamentos (caminhões, roçadeiras, saneadora de areia); além da aquisição de lixeiras para lixo orgânico e recicláveis. (PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS, 2019)

Nesta perspectiva, as providências tomadas, fica evidente a utilização da extrafiscalidade. Pois a contribuição quando elucidada a utilização dos tributos, insere-se no direito econômico tributário, concretizando-se tanto em tributos ambientais quanto em benefícios fiscais.

Assim, não resta dúvidas que para a efetivação da conservação ambiental via tributos é indispensável a função da extrafiscalidade, assenta-se no campo econômico, que tem no seu escopo o não ao direito fiscal no seu viés arrecadatório, mas sua finalidade principal ou dominante é a consecução de resultados econômicos ou sociais. O uso de tributos com cunho extrafiscal pode ser uma das formas encontradas para viabilizar o bem comum sempre que interesses da comunidade estejam sob discussão. Os interesses particulares devem ceder espaço a fim de que aqueles sejam preservados e com isto a segurança da sociedade seja resguardada, bem como seja utilizada em prol do meio ambiente. (KIELBOVICZ, 2015)

Fica apropriado conceituar a extrafiscalidade como sendo um fenômeno consistente na utilização de instrumentos tributários, não para fins unicamente fiscais ou arrecadatórios, mas para fins comportamentais. A economia de mercado, a princípio, não se afeiçoa a regras proibitivas e imperativas, mas a regras de indução, de condução de comportamento. E, dentro deste contexto indutivo de que o Estado deve valer-se para fazer com que os agentes econômicos privados se orientem para atender fins que ele próprio estabelece, o tributo aparece como figura de grande importância (BORTALLO, 2003, p. 70).

Na vertente extrafiscal a função arrecadatória fica em segundo plano, ainda que exista concomitantemente. A função extrafiscal surge do fenômeno da



atuação estatal relacionada ao crescimento intervencionista do Estado com força de adoção de políticas e econômicas, com o objetivo de corrigir falhas do mercado, e com a finalidade de levar a cabo fins constitucionais, cujo texto colocou na ordem social, como um de seus pilares, a proteção ao meio ambiente. (RIBEIRO, 2009)

O uso extrafiscal dos tributos na proteção do meio ambiente poderá alcançar finalidades das mais variadas possíveis, não necessariamente obtendo recursos para o financiamento dos gastos estatais, mas como instrumento de compatibilização entre o desenvolvimento econômico e o meio ambiente, através de benefícios fiscais, buscando assim uma melhor qualidade de vida para os seres humanos e um meio ambiente equilibrado. (KIELBOVICZ, 2015)

Uma das soluções pertinentes para a busca da proteção ao meio ambiente remete a uma compatibilização entre a atividade do Estado aliado ao conjunto de instrumentos que compõem as políticas públicas ambientais. De fato, a utilização extrafiscal dos impostos poderá estimular o comportamento individual e coletivo, direcionando estes a uma postura ambientalmente correta. (KIELBOVICZ, 2015)

Todavia, para que se utilize da extrafiscalidade em prol do direito ambiental de forma eficaz, é necessário que o Estado faça um rigoroso planejamento das formas de administrá-la, com o consequente controle dos seus efeitos. Mister se faz a existência de um programa de longo prazo que vise à preservação da biodiversidade, com a participação efetiva da sociedade. (KIELBOVICZ, 2015)

Neste sentido, é imprescindível acrescentar mecanismos na máquina pública que façam com que a comunidade participe do manejo e da fiscalização destes, vez que, em uma sociedade organizada, a atuação estatal na preservação do meio ambiente pode vir a se tornar um instrumento importante para as políticas que englobem a conservação ambiental. (KIELBOVICZ, 2015)

CONSIDERAÇÕES FINAIS



Diante do exposto, pode-se analisar a existência de métodos onde o Município pode utilizar o direito tributário para conservação, proteção, manutenção, fiscalização e preservação de áreas ambientais.

Sabendo que o meio ambiente é um bem da coletividade, deve, neste caso concreto, o Município se ater aos detalhes para utilizar o tributos a seu favor, utilizando-os como encargo repressivo para aquele que necessitam utilizar do meio ambiente para desenvolver sua atividade econômica ou atividade privada; mas também poderá utilizar métodos onde os tributos não tem caráter repressivo, quando fomenta ou fornece meios para aqueles que visam a proteção daquele espaço utilizado ou dos meios de produção do objeto.

Observa-se ainda, que foram exposto os tributos aplicáveis pelo Município aos seus munícipes, verifica-se ainda que não são somente os impostos (IPTU ou ISS) que fazem este papel, mas as taxas para as licenças e de preservação ambiental, também devem estar em vigente para ser aplicada àquele que necessitarão de licenças de obras ou para adentrar em áreas turísticas.

Entretanto, tais propostas ainda são olhadas com desconfiança pelos entes públicos, principalmente pela dificuldade de qualificar e quantificar as alíquotas e base de cálculo, sendo mais notório em Municípios de médio e pequeno porte. Sendo que deve ser observado em conjunto CTM e o Plano Diretor para que sua aplicação venha a ser coerente e eficaz, podendo assim garantir os termos propostos pela CRFB e pelas legislações que regem sobre as questões ambientais.

REFERÊNCIAS

- ALEXANDRE, Ricardo. **DIREITO TRIBUTÁRIO** 13^a ed. Jus Podivm 2019
- AMADO, Frederico Augusto Di Trindade. **Direito ambiental esquematizado**. 5.^a ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2014.
- ARARAQUARA, **Lei Municipal nº 7152 de 08 de dezembro de 2009**, disponível em <https://leismunicipais.com.br/a/sp/a/araraquara/lei-ordinaria/2009/716/7152/lei-ordinaria-n-7152-2009-concede-isencao-de->



imposto-predial-e-territorial-urbano-para-propriedades-que-conservarem-area-arborizada-iptu-verde?q=7152> Acesso em: 27 nov 2019

ARAÚJO, Cláudia Campos de *et al.* **Meio ambiente e sistema tributário**: novas perspectivas. São Paulo: SENAC, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm> Acesso em: 01 ago 2019.

BRASIL. Lei 5.172/1966. **Código Tributário Nacional**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm> Acesso em: 1 de ago 2019

BRASIL. Lei 6.938/1981. **Política Nacional de Meio Ambiente**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6938.htm> Acesso em: 1 de ago de 2019

BRASIL. Lei 10.257/2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm> Acesso em: 1 de ago de 2019

BRASIL. Lei 10.409/2002. **Código Civil Brasileiro**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406.htm> Acesso em: 06 de ago de 2019

BRASIL. **Resolução Conselho Nacional do Meio Ambiente - CONAMA Nº 237, DE 19 DE dezembro DE 1997**. Disponível em <<http://www2.mma.gov.br/port/conama/res/res97/res23797.html>> Acesso em: 06 de ago de 2019

BRASIL. **Lei Complementar nº 116/2003**. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp116.htm> Acesso em: 06 de ago de 2019

CAMPO DO JORDÃO. **Lei Municipal nº 3.157, de 12 de junho de 2008**. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/c/campos-do-jordao/lei-ordinaria/2008/316/3157/lei-ordinaria-n-3157-2008-que-dispoe-sobre-desconto-no-iptu-referente-a-imoveis-com-area-verde-preservada?q=3157>> Acesso em: 27 nov 2019

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 26. Ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.



COSTA, Regina Helena. **Curso de Direito Tributário: Constituição e Código Tributário Nacional**/ Regina Helena Costa. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

CURITIBA, Lei n° 9.806/2000. **Código Florestal do Município de Curitiba**. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/pr/c/curitiba/lei-ordinaria/2000/981/9806/lei-ordinaria-n-9806-2000-institui-o-codigo-florestal-do-municipio-de-curitiba-revoga-as-leis-n-8353-93-e-8436-94-e-da-outras-providencias?q=9806>> Acesso em 27 nov 2019

FERREIRA, Renata Marques; Fiorillo, Celso Antonio Pacheco. **Direito ambiental contemporâneo**. 1. Ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2015.

FIORILLO, Celso Antonio Pacheco; FERREIRA, Paulo; MORITA, Dione Mari. **Licenciamento Ambiental - 2ª Ed.** Saraiva. 2015

GRANZIERA, Maria Luiza Machado. **Direito Ambiental**. 5. Ed. São Paulo. Editora Foco. 2019.

GOIÂNIA, **Lei Complementar Municipal n° 235, de 28 de dezembro de 2012**, Institui o Programa IPTU Verde. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/go/g/goiania/lei-complementar/2012/24/235/lei-complementar-n-235-2012-institui-o-programa-iptu-verde-no-municipio-de-goiania?q=235>> Acesso em 27 nov 2019

IPATINGA, **Lei Municipal n° 2.646 de 21/12/2019**, Cria o Programa IPTU Verde e Autoriza a Concessão de Desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU como Incentivo ao uso de Tecnologias Ambientais Sustentáveis. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/mg/i/ipatinga/lei-ordinaria/2009/265/2646/lei-ordinaria-n-2646-2009-cria-o-programa-iptu-verde-e-autoriza-a-concessao-de-desconto-no-imposto-predial-e-territorial-urbano-iptu-como-incentivo-ao-uso-de-tecnologias-ambientais-sustentaveis?q=2646>> Acesso em 27 nov 2019

KIELBOVICZ, Franciele. **A extrafiscalidade tributária no Direito Ambiental**. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/42813/a-extrafiscalidade-tributaria-no-direito-ambiental>> Acesso em: 06 de ago de 2019

LOPES, Gabriel Bertimes Di Bernardi. ROSSETO, Adriana Marques. **ANAIS. A Taxa de Preservação Ambiental Como Instrumento Tributário Indutor do**



- Desenvolvimento Urbano Sustentável em Florianópolis.** CIDESP, II Congresso Internacional de Desempenho do Setor Público, 2018
- MACIEL, Alexandre Dias. **As taxas ambientais ou taxas verdes: a importância de tributos indutores.** Revista Jus Navigandi, ISSN 1518-4862, Teresina, ano 22, n. 5079, 28 maio 2017. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/46702>>. Acesso em: 5 ago. 2019.
- MELO, Viviane Campos de Souza. **Tributos e meio ambiente instrumentos para sustentabilidade financeira da gestão ambiental dos municípios.** Publicado em 09/2014. Disponível em <<https://jus.com.br/artigos/31707/tributos-e-meio-ambiente>> Acesso em 05 de ago de 2019.
- MILARÉ, Edis. **Direito Ambiental.** 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: RT, 2019.
- MINISTÉRIO DO TURISMO - **Saiba que destinos cobram taxas ambientais e como elas são empregadas.** Disponível em<<http://www.turismo.gov.br/ultimas-noticias/5194-taxas-ambientais-ajudam-a-preservar-destinos-de-natureza.html>> Acesso em: 01 de ago de 2019
- MONTEIRO, Carlo Eduardo Peralta. **Tributação Ambiental: reflexões sobre a introdução da variável ambiental no sistema tributário.** São Paulo: Saraiva, 2014
- PAULSEN, Leandro. **Curso De Direito Tributário Completo-** 10ª Ed. Saraiva. 2019.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE BOMBINHAS. **Prefeitura Divulga Prestação de Contas da TPA 2018/2019.** Disponível em <<https://www.bombinhas.sc.gov.br/noticias/index/ver/codMapaltem/10974/codNoticia/550192>> Acesso em 06 de set de 2019.
- QUANTO CUSTA VIAJAR. **Taxa Ambiental no Brasil: Como Funciona e Quanto Custa Preservar a natureza.** Disponível em <<https://quantocustaviajar.com/blog/taxa-ambiental-no-brasil/>> Acesso em 08 de ago de 2019.
- RIBEIRO, Libanio. **Instrumentos de Política Tributária Municipal com Vistas à Proteção Ambiental.** 2009. 160 p. Dissertação de Pós-Graduação. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2009.



RODRIGUES, Marcelo Abelha. **Direito Ambiental Esquematizado**. 6. Ed. São Paulo. Saraiva Jur. 2019.

SABBAG, Eduardo. **Manual De Direito Tributário**. 11ª Ed. São Paulo. Saraiva 2019.

SANTOS, Gabrielle Nishida. **Direito Tributário Ambiental: Atuação dos Tributos na Proteção ao Meio Ambiente e Incentivo ao Desenvolvimento Sustentável**. Revista Científica Semana Acadêmica. Fortaleza, ano MMXVI, Apresentação do trabalho realizado em 08 de dez de 2016. Contém 13 páginas. Disponível em:

<https://semanaacademica.org.br/system/files/artigos/artigo_cientifico_-_direito_tributario_ambiental.pdf> Acessado em: 05 de ago de 2019.

SIRVINSKAS, Luís Paulo. **Manual de Direito Ambiental**. – 12ª Ed. – São Paulo: Saraiva, 2014.

TIETÊ, **Lei nº 3.730/2019**, Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa de Preservação Ambiental no Município de Tietê - "IPTU Verde", na forma que especifica, e dá outras providências. Disponível em <<https://leismunicipais.com.br/a/sp/t/tiete/lei-ordinaria/2019/373/3730/lei-ordinaria-n-3730-2019-autoriza-o-poder-executivo-a-instituir-o-programa-de-preservacao-ambiental-no-municipio-de-tiete-iptu-verde-na-forma-que-especifica-e-da-outras-providencias?q=3730>> Acesso em 27 nov 2019

UNIDADES DE CONSERVAÇÃO DO BRASIL. **INSTRUMENTO DE GESTÃO - PLANO DE MANEJO**–Disponível em <<https://uc.socioambiental.org/arp/1206>> Acesso em: 01 de ago de 2019.