



## Opinião: Considerações sobre o IPTU Verde

A preocupação com o desenvolvimento sustentável não é nova. Thomas Malthus, em 1798, no artigo intitulado "Um ensaio sobre o princípio da população", já alertava para a possibilidade de escassez de alimentos. As previsões apenas não se concretizaram em razão da revolução verde ocorrida no século 20, agrícola.



Nos anos 1970, a preocupação com o meio ambiente ganhou

especial relevo no cenário internacional, sobretudo depois da Conferência de Estocolmo e do relatório "Os Limites do Crescimento", do Clube de Roma, de 1972. Em 1992, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Rio-92) firmou o desenvolvimento sustentável como princípio para as políticas ambientais (Agenda 21) [\[1\]](#).

O conceito de desenvolvimento sustentável ganhou os contornos atuais com a Cúpula Mundial de 2002 (Rio+10 ou Cúpula da Terra). Seu objetivo é a melhoria da qualidade de vida de todos os habitantes do planeta, sem ocasionar um aumento excessivo no uso dos recursos naturais. Para tanto, se reclama: 1) crescimento e equidade econômica; 2) conservação de recursos naturais e do meio ambiente; e 3) desenvolvimento social [\[2\]](#).

No Brasil, a concepção jurídica da propriedade é indissociável de sua função social (artigo 5º, XXIII; artigo 170, III, da Constituição). A CRFB/88 coloca os alicerces do Direito Urbanístico (artigos 182 e 183) e do Direito Ambiental (artigo 225), proclamando o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e essencial para a qualidade de vida, firmando, para o poder público e para a coletividade, o dever de desenvolver e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. A função socioambiental da propriedade se revela, constitucionalmente, a partir de uma compreensão sistemática da propriedade privada urbana com sua função social e das exigências de se promover um desenvolvimento sustentável [\[3\]](#).



A Política Nacional do Meio Ambiente (Lei 6.938/1981), em seu artigo 2º, firma o objetivo de preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental propícia à vida, buscando assegurar, no país, condições de desenvolvimento socioeconômico, aos interesses da segurança nacional e à proteção da dignidade da vida humana. São princípios que a política ambiental estabeleceu: 1) a ação governamental na manutenção do equilíbrio ecológico, considerando o meio ambiente como um patrimônio público a ser necessariamente assegurado e protegido, tendo em vista o uso coletivo; 2) a racionalização do uso do solo, do subsolo, da água e do ar. No artigo 4º, como um dos objetivos da política ambiental, a lei determina a necessidade de se promover a compatibilização do desenvolvimento econômico e social com a preservação da qualidade do meio ambiente e do equilíbrio ecológico.

O Código Civil de 2002 também determina que o direito de propriedade deve ser exercido em conformidade com as suas finalidades sociais e econômicas, buscando a preservação da flora, da fauna, das belezas naturais, do equilíbrio ecológico e do patrimônio histórico, bem como do ar e das águas.

No mesmo sentido, é impossível olvidar do Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), que, em seu artigo 2º, I e VIII, dispõe acerca dos objetivos da política urbana, dentre os quais estão o direito a cidades sustentáveis e a compatibilização da expansão urbana com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica. O artigo 4º, IV, possibilitou a utilização dos seguintes "institutos tributários e financeiros" como instrumentos para a concretização desses objetivos: 1) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU); 2) contribuição de melhoria; 3) incentivos e benefícios fiscais e financeiros. O uso extrafiscal da tributação é, portanto, uma alternativa legal para propiciar a efetivação do direito à sustentabilidade. É nessa toada que exsurge a ideia do chamado IPTU Verde (ou Ecológico), que pode ser usado para tolher ou incentivar práticas que se conformem à função socioambiental da propriedade, bem como contribuir para a manutenção do equilíbrio ambiental, promovendo o uso racional dos recursos naturais e, conseqüentemente, a concretização do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado. Vale registrar que, para o atendimento de finalidades extrafiscais ambientais, outros tributos também vêm sendo utilizados (ICMS [\[4\]](#), IPVA [\[5\]](#) e ITR [\[6\]](#)).

O IPTU Verde pode ser estabelecido em programas de benefícios tributários cujo intuito é contribuir para a mitigação dos impactos e fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente. No Brasil, o IPTU Ecológico já foi implementado em diversos municípios. Uma das primeiras cidades a prever o benefício foi Colatina (ES), por meio da Lei 4.537/1999, que instituiu o projeto Manto Verde, que autorizava o desconto de 50% no IPTU dos terrenos urbanos (de pelo menos 250m<sup>2</sup>) não edificados e situados em encostas com declividade igual ou maior que 40%, sob a condição de que tivessem, no mínimo, 40%, de sua superfície reflorestada com árvores nativas da região ou árvores frutíferas. O benefício também foi estendido aos terrenos urbanos edificados nas faixas marginais dos Rios Doce e Santa Maria.

Porto Alegre promulgou a LC 482/2002, que acresceu à LC 7/1973 o inciso XIX do artigo 70, instituindo a isenção do pagamento do IPTU sobre: 1) o imóvel, ou parte dele, reconhecido como reserva particular do patrimônio natural; 2) as áreas de preservação permanente (APP) e as áreas de proteção do ambiente natural, definidas em lei municipal; e 3) outras áreas de interesse ambiental, desde que preservadas em conformidade com os critérios estabelecidos pela Secretaria Municipal do Meio Ambiente.



Esses dois municípios são pioneiros no uso extrafiscal do IPTU para incentivar medidas sustentáveis. Entre 2002 e 2010, ao menos sete municípios instituíram o IPTU Verde: São Carlos (SP) (Lei 13.692/2005); Americana (SP) (Lei 4.448/2007); Campos do Jordão (SP) (Lei 3.157/2008); Natal (Lei nº 301/2009); Barretos (SP) (LC 122/2009); Ipatinga (MG) (Lei 2.646/2009); e São Vicente (SP) (LC 634/2010).

É possível indicar os quatro principais mecanismos para concessão de descontos: 1) percentuais cumulativos (como em Ipatinga), por meio dos quais são designadas iniciativas capazes de gerar descontos que podem se acumular (até certo limite), *e.g.* 10% sobre o valor do IPTU para o conjunto "M<sub>1</sub>" de medidas sustentáveis, mais 20% para o conjunto "M<sub>2</sub>", gerando um total de 30% de desconto; 2) percentuais com variável (como em Americana), pelo qual as porcentagens variam de acordo com uma variável particular (por exemplo, 10% de desconto se a área abrangida pela permeabilização for superior a 15% da área total do terreno, ou 15% de desconto, se for igual ou superior a 20%); 3) percentual fixo (como em Barretos), pelo qual um único percentual corresponde a uma série ações sustentáveis que devem ser implantadas em conjunto ou individualmente; e 4) percentuais não cumulativos (como em São Carlos), onde são designadas iniciativas que atraem descontos não cumulativos, *v.g.* 10% sobre o valor do IPTU para o conjunto "M<sub>1</sub>" de medidas sustentáveis ou 20% para o conjunto "M<sub>2</sub>", não sendo possível somar os percentuais. Os quatro mecanismos costumam aparecer misturados em algumas legislações.

Entre 2011 e 2020, diversos outros municípios implementaram o IPTU Verde: Guarulhos (SP) (Lei 6.793/2011); Florianópolis (LC 480/2013); Seropédica (RJ) (Lei 526/2014); Maringá (PR) (Lei 9.860/2014); Curitiba (Lei 14.771/2015); Vitória da Conquista (BA) (Lei 2.157/2017); São Bernardo Campo (SP) (Lei 6.564/2017); Salvador (Decreto 29.100/2017); Araraquara (SP) (LC 889/2018); Caruaru (PE) (LC 62/2018); Tubarão (SC) (Decreto 4.593/2019); Porto Velho (RO) (LC 759/2019); Balneário Camboriú (SC) (Lei 4.303/2019); Tietê (SP) (Lei 3.730/2019); e Muriaé (MG) (Lei 5.993/2020). Nesse período, surgiu um quinto mecanismo: pontos e classes (como em Salvador), pelo qual são atribuídos pontos para diferentes tipos de ação sustentável, de modo a, pela acumulação de pontos, tornar possível alcançar classes de descontos. Por exemplo: a atividade X vale três pontos; a X<sub>1</sub>, quatro; a Y, dez; a Y<sub>1</sub>, 12; e a Z vale 20. O contribuinte pode somar sete pontos e atingir a Classe 3 (até dez pontos), recebendo 10% de desconto; ou pode atingir a Classe 2 (de dez a 40 pontos), que confere 25% de desconto; ou a Classe 1 (acima de 40 pontos), que dá 50% de desconto.

Esses mecanismos são estabelecidos para fomentar e incentivar a adoção de medidas sustentáveis que possam atenuar os impactos ambientais, e podem ser usados, por exemplo, na construção civil.

Como afirma Eros Grau, *"a função social da propriedade atua como fonte da imposição de comportamentos positivos — prestação de fazer, portanto, e não, meramente, de não fazer — ao detentor do poder que deflui da propriedade"* [7]. O IPTU Verde é um proveitoso instrumento para que o proprietário não apenas se abstenha de poluir, mas para que busque implementar estratégias de energia renovável, tecnologias sustentáveis, materiais de construção conforme os padrões de qualidade ambiental etc. O IPTU Ecológico, assim, favorece o desenvolvimento sustentável.



Usualmente, o IPTU Verde beneficia com descontos as "construções com materiais sustentáveis", em consonância com o artigo 2º, VIII, do Estatuto da Cidade, que reclama a adoção de padrões de expansão urbana compatíveis com os limites da sustentabilidade ambiental, social e econômica. A "construção com materiais sustentáveis" é aquela que utiliza *"materiais que atenuem os impactos ambientais, desde que esta característica sustentável seja comprovada mediante apresentação de selo ou certificado"*. Nesse sentido, as leis vem concedendo descontos para a implantação de hortas urbanas ou malhas energéticas limpas (fotovoltaica etc.), bem como para edificações que utilizem materiais de construção desenvolvidos conforme padrões de sustentabilidade reconhecidos. O IPTU Ecológico visa atender à função socioambiental da propriedade, portanto, deve favorecer, em regra, reduções na emissão de carbono (como no caso do aço fabricado com emissão zero). Tanto o construtor, como o fabricante de materiais ecologicamente sustentáveis podem ser beneficiados com descontos do IPTU, proporcionando um diferencial competitivo no mercado.

A instituição do IPTU Verde é uma tendência nacional. Recentemente, Belo Horizonte publicou a Lei 11.284/2021, que instituiu o Programa de Certificação de Crédito Verde, cujo objetivo é incentivar a adequação das edificações às medidas de sustentabilidade e resiliência, concedendo um certificado de crédito verde da dívida ativa a esses imóveis. O certificado pode ser utilizado para a extinção total ou parcial de créditos tributários e não tributários inscritos na dívida ativa do município (à exceção dos créditos de natureza previdenciária). O desconto, por sua vez, deve ser concedido de acordo com os custos de implantação das medidas de sustentabilidade, nos percentuais de: 5% (Selo Bronze), 10% (Selo Prata), 15% (Selo Ouro) ou 20% (Selo Diamante). As medidas alternativas de sustentabilidade aptas a gerarem o desconto são aquelas relativas às dimensões água, energia, enfrentamento às mudanças climáticas, mobilidade, permeabilidade ou resíduos.

Vê-se, portanto, que, mesmo no cenário recessivo da pandemia, a tendência de instituição de leis visando à preservação ambiental através da utilização extrafiscal do IPTU ainda é uma constante. Tramita, no Senado Federal, a PEC 13/2019, que visa a constitucionalizar a possibilidade de instituição de benefícios mediante modulação das alíquotas do IPTU, de acordo com a localização e o uso do imóvel; o reaproveitamento de águas pluviais, o reuso da água servida, o grau de permeabilização do solo e a utilização de energia renovável no imóvel. Da mesma forma, propõe a não incidência do IPTU sobre a parcela do imóvel em que houver vegetação nativa. A PEC 13/2019, apresentada em março de 2019, já foi aprovada pela Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal e seguiu para deliberação em Plenário. A proposta reforça a tendência nacional de adoção de mecanismos tributários verdes que visam à implementação de projetos sustentáveis.

Sem dúvida, o IPTU Verde é uma das grandes estratégias pelas quais a função extrafiscal da tributação pode ser mobilizada em benefício do meio ambiente. O avanço tecnológico e as exigências de sustentabilidade exigem um conjunto normativo que propicie o atendimento da função socioambiental da propriedade e o IPTU vem se revelando um mecanismo eficaz. O desenvolvimento de tecnologias que favoreçam o aperfeiçoamento dos imóveis urbanos precisa ser incentivado e o IPTU Verde pode proporcionar vantagens competitivas para "empresas verdes". Assim, todos ganham e o meio ambiente agradece.



[1] MIKHAILOVA, Irina. Sustentabilidade: evolução dos conceitos teóricos e os problemas da mensuração prática. *Economia e Desenvolvimento*. v. 0, n. 16, 2004. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/eed/article/view/3442>.

[2] Ibidem.

[3] DANTAS, Gisane Tourinho. IPTU verde e o direito à cidade sustentável. *Revista do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal da Bahia*. Salvador, v. 24, n. 26, p. 328-381, jan./dez. 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/rppgd/article/view/11934/0>.

[4] Em SP, o ICMS Verde foi instituído pela Lei 8.510/93; no RJ, pela Lei 5.100/07; e, em MG, pela Lei 18030/09. Dentre os benefícios, há a destinação de maiores parcelas da arrecadação para os municípios que se adequem aos critérios ambientais estabelecidos, relacionados, por exemplo, ao saneamento básico, à manutenção de Unidades de Conservação etc.

[5] No RJ, o IPVA Verde foi criado pelo art. 10 da [Lei 2.877/1997](#), alterada pela Lei 7068/2015, que manteve em 4% a alíquota para automóveis de passeio e camionetas à gasolina ou à diesel; 2% para automóveis que utilizem exclusivamente álcool; 1,5% para os que utilizem gás natural e para veículos híbridos do tipo especificado na lei; e 0,5% para veículos que utilizem, exclusivamente, energia elétrica.

[6] O viés ecológico do ITR se expressa, por exemplo, nas isenções do art. 10 da [Lei 9.393/96](#), relativas a florestas plantadas (§1º, I, *d*); a áreas de preservação permanente e de reserva legal (§1º, II, *a*); a áreas de interesse ecológico para proteção dos ecossistemas (§1º, II, *b*); a áreas sob regime de servidão ambiental (§1º, II, *d*); a áreas cobertas por florestas nativas, primárias ou secundárias em estágio médio ou avançado de regeneração (§1º, II, *e*).

[7] GRAU, Eros Roberto. *A ordem econômica na Constituição de 1988*. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p.250-251.

#### **Date Created**

24/02/2021