



1



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná

Excelentíssimo Senhor  
**Laurindo Cesa**  
Presidente da Câmara Municipal de Pato Branco

O Vereador infra-assinado **William Cezar Pollonio Machado - PMDB**, no uso de suas prerrogativas legais e regimentais, apresenta para a apreciação do duto Plenário e solicita apoio dos nobres pares para a aprovação do seguinte Projeto de Lei Complementar:

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 01 /2010

“Cria o Programa Imposto Ecológico no Município de Pato Branco e dá outras providências.”

*Capítulo I*  
**Art. 1º** - Fica autorizado o Poder Executivo a instituir no âmbito do município de Pato Branco, o Programa IMPOSTO ECOLÓGICO, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte.

### CAPÍTULO I DOS REQUISITOS

**Art. 2º** - Será concedido benefício tributário, consistente na redução do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU e ISS - Imposto sobre Serviços de qualquer natureza, às pessoas físicas e jurídicas proprietárias de imóveis residenciais e comerciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, considerando:

**I** - Para a obtenção dos benefícios previstos no IMPOSTO ECOLÓGICO, no caso do IPTU deverão ser adotadas as seguintes medidas:

- a)** Sistema de captação da água da chuva;
- b)** Sistema de reuso de água;
- c)** Sistema de aquecimento hidráulico solar;
- d)** Sistema de aquecimento elétrico solar;
- e)** Construções com material sustentável.

**II** - Em relação ao ISS de Construção, o benefício fiscal somente será concedido no caso de construções novas e reformas edificações, obedecendo-se aos critérios previstos nas alíneas anteriores, desde que o pagamento seja efetuado no ato da liberação do alvará da construção.

**Art. 3º** - Para efeitos desta Lei Complementar, considera-se:

**I** - Sistema de captação da água da chuva: sistema que capte a água da chuva e a armazene em reservatórios devidamente tampados, para utilização no próprio imóvel;



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná

**II** - Sistema de Reuso de Água: utilização, após o devido tratamento, das águas residuais proveniente do próprio imóvel, para atividades que não exijam que a mesma seja potável;

**III** - Sistema de aquecimento hidráulico solar: utilização de sistema de captação de energia solar térmica para aquecimento de água, com a finalidade de reduzir parcialmente o consumo de energia elétrica na residência;

**IV** - Sistema de aquecimento elétrico solar: utilização de equipamentos de captação de energia solar térmica para reduzir parcial ou integralmente o consumo de energia elétrica da residência, integrado com o aquecimento da água;

**V** - Construções com material sustentável: utilização de materiais que atenuem os impactos ambientais, desde que esta característica sustentável seja comprovada mediante apresentação de selo ou certificado.

**Art. 4º** - Os padrões técnicos mínimos para cada medida aplicada a este Programa serão previstos pela SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE.

## CAPÍTULO II DO BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO

**Art. 5º** - A título de incentivo desta Lei Complementar (IPTU e ISS de Construção) serão adotados os seguintes percentuais sobre as medidas previstas nos incisos I e II do art. 2º, na seguinte proporção:

**I** - 4% para as medidas descritas nas alíneas a e b;

**II** - 2% para as medidas descritas nas alíneas c e d;

**III** - 4% para a medida descrita na alínea e.

**Art. 6º** - Para a obtenção do benefício previsto no art. 5º é obrigatório que as medidas adotadas sejam conjuntas, não sendo concedido o benefício na utilização dos critérios separadamente.

**Art. 7º** - O benefício tributário acima previsto não poderá exceder a 10% (dez por cento) do imposto a ser renunciado.

## CAPÍTULO III DO PROCEDIMENTO PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO

**Art. 8º** - O interessado em obter o benefício tributário deve protocolar o pedido devidamente justificado na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, até 30 de junho do ano anterior em que deseja o desconto tributário, expondo qual das medidas previstas no art. 2º que aplicou em sua edificação ou terreno, instruindo o mesmo com documentos comprobatórios.

**§ 1º** - Para obter o incentivo fiscal, o contribuinte deverá estar em dia com suas obrigações tributárias.



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná



**§ 2º** - A Secretaria Municipal de Meio Ambiente designará um responsável para comparecer ao local e, analisar se as ações estão em conformidade com a presente Lei Complementar, podendo solicitar ao interessado documentos e informações complementares para instruir seu parecer.

**§ 3º** - Após a análise, o Secretário Municipal de Meio Ambiente, elaborará um parecer conclusivo acerca da concessão ou não do benefício.

**§ 4º** - Sendo o parecer favorável, após ciência do interessado, o pedido será enviado para o setor de tributação municipal para providências.

**§ 5º** - Entendendo pela não concessão do benefício, a Secretaria arquivará o processo, após ciência do interessado.

**Art. 9º** - A Secretaria Municipal de Meio Ambiente realizará a fiscalização a fim de verificar se as medidas estão sendo aplicadas corretamente.

**Art. 10** - A renovação da concessão do benefício tributário, deverá ser feita a cada 03 (três) anos, na Secretaria Municipal de Meio Ambiente, ou na Secretaria competente.

## CAPÍTULO IV DA EXTINÇÃO DO BENEFÍCIO

**Art. 11** - O Benefício será extinto quando:

I - O proprietário do imóvel inutilizar a medida que levou à concessão do desconto;

II - O IPTU for pago de forma parcelada. *não há desconto se pago à vista?*

III - O interessado não fornecer as informações solicitadas pela Secretaria Municipal de Meio ambiente no prazo de 30 (trinta) dias.

IV - No ato da fiscalização para a concessão do alvará de habite-se for constatada alteração do projeto, o que restabelecerá a exigência de pagamento do ISS de construção para a obtenção do alvará respectivo.

## CAPÍTULO V DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

**Art. 12** - Esta Lei Complementar entrará em vigor na data de sua publicação.

Pato Branco, 26 de abril de 2010

**William C. P. Machado – PMDB**  
**Vereador**



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná

## JUSTIFICATIVA

Considerada como de propriedade da coletividade o conceito de meio ambiente e a inter-relação com a ocupação dos espaços urbanos deve ser obrigação do executivo municipal, o que conduziria a estabilização ambiental das áreas ocupadas visando a sua compatibilização com o desenvolvimento econômico, social. Portanto a geração de políticas públicas neste sentido induziria a posicionamentos positivos dos cidadãos sob o ponto de vista do princípio e ação na prevenção das instabilidades ambientais conforme temos assistidos nos últimos tempos em nossa cidade como enchentes, resíduos dispostos de forma irregular, deficiência em coleta de resíduos e esgotos e indiferença com relação à qualidade dos recursos hídricos.

Talvez a forma mais correta e educacional para estas políticas de prevenção da estabilidade ambiental da cidade seja a extrafiscalidade na tributação municipal. Na realidade busca-se com isso a implantação de tributo ambiental, matéria esta que não é novidade no ordenamento de leis do município, conforme a Lei Municipal nº 1.592/97, que já exerce o desconto no IPTU para áreas que configure reserva legal de imóveis no município. Conforme menciona Fabiana de Oliveira dos Santos, em seu artigo Prevenção ambiental e o IPTU Ecológico, as duas maiores dificuldades para a instituição destes tributos seriam: quais os requisitos (fato gerador, hipótese de incidência, etc.) para sua criação e, se as espécies de tributos existentes na legislação brasileira se prestam para tal fim, ou se haveria a necessidade de inserção de uma nova exação na Constituição Federal. Com isto o caráter extrafiscal do imposto passa do objetivo meramente arrecadatório mas sim de incentivar a preservação e a racionalidade dos recursos ambientais. Desta forma, a hipótese de incidência, fato gerador, base de cálculo flexível no tempo e espaço possibilitam a criação deste tributo. Fernanda Matos Badr em seu artigo Lineamentos do IPTU Ecológico informa que a tributação é um dos instrumentos de intervenção na ordem econômica e pode ser utilizado, também, com a finalidade de influenciar condutas ou adoções de comportamentos ambientais desejáveis e convergindo com o artigo 225 da nossa Constituição Federal que manifesta o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado cabendo ao Poder Público, em especial às municipalidades, a utilização de tais mecanismos com a finalidade de influenciar comportamentos tendo como foco a questão ambiental. Isto induz um direito à qualidade de vida da população.

Assim sendo, existe dificuldade na criação de um novo imposto pela situação geral de otimização destes em relação aos anseios da coletividade. Destarte então, o aproveitamento de um imposto genuinamente municipal, no caso o IPTU, adaptando-o para a finalidade de proteção ambiental. Esta saída foi e vem sendo adotada por vários municípios no tocante da cobrança diferenciada do IPTU, como já ocorre em nosso município. Ainda, o IPTU atende parcialmente a função de



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná

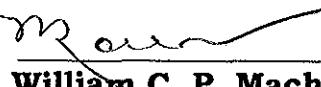
preservação ambiental e de inserir com mais propriedade a questão da preservação ambiental com mais respeito e seriedade com relação a coletividade. Cabe ainda dizer que o Estatuto da Cidade manifesta a aos municípios a adoção de medidas para se aproximar do conceito de cidade sustentável. Portanto o objetivo segundo é conceituar, no âmbito das políticas públicas ambientais, a propriedade como um elemento a ser considerado na execução da política urbano-ambiental, bem como a regulação de seu uso como um instrumento colocado à disposição o gestor em relação à coletividade, visando a estabilidade ambiental e o bem estar, conforme discute e muito bem Fernanda Matos Badr.

A citada ainda comenta características do imposto entendendo sob dois conceitos, ou seja, com tributos vinculados ou não vinculados. No caso de tributos não vinculados a afetação de sua receita e a unilateralidade não seria prejudicada visto que tudo que é arrecadado retorna para a sociedade de forma genérica e indefinida. Portanto, estes valores arrecadados, ou sua receita, tem destinação pública, e os benefícios serão recebidos de forma difusa para toda coletividade, inclusive para os contribuintes que não pagam impostos. Entendo ser então fundamentado a legalidade do presente projeto.

Finalizando, cabe ao Executivo o planejamento, coordenação, execução e manejo dos mecanismos visando a preservação ambiental do município.

Qual seria então o produto final deste projeto de lei, que as propriedades assumem o conceito ecológico destas e contribuam para uma melhor sustentabilidade ecológica.

Pato Branco, 26 de abril de 2010

  
**William C. P. Machado – PMDB**  
**Vereador**



# Lineamentos do IPTU ecológico

Elaborado em 01.2010.

Fernanda Matos Badr

Advogada. Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA); especialista em direito e processo tributário pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR); especialista em direito público com ênfase em Constitucional e Administrativo pela Escola Superior de Advocacia do Amazonas (ESA/OAB-AM). Professora de Direito Tributário na Universidade Paulista e Escola Superior Batista do Amazonas (ESBAM), Vice-Presidente da Associação Amazonense de Advocacia - ADVOGA.

Fernanda Miranda Ferreira de Mattos

Procuradora do Município de Manaus – AM. Mestranda em Direito Ambiental pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA); especialista em direito processual civil pela Universidade do Sul de Santa Catarina (UNISUL).

## INTRODUÇÃO

A atuação estatal em defesa do meio ambiente pode ser feita por intermédio de normas de direção, que prescrevem mandamentos cogentes ligados a um consequente, ou por normas indutoras, por meio das quais o Estado pode manipular os instrumentos de intervenção induzindo determinados comportamentos.

Em meio aos instrumentos de intervenção sobre a ordem econômica supracitados, encontra-se a tributação. Assim, pode o tributo ser utilizado com a finalidade de influenciar condutas, no sentido de que estas sejam adotadas em consonância com os valores constitucionalmente previstos. Ou seja, no caso em espeque, pode o tributo ser usado visando a adoção de comportamentos ambientalmente desejáveis, bem como afastar aquelas condutas ecologicamente desorientadas.

Nesse contexto, e já adentrando o assunto do presente estudo, os entes federativos podem, nos limites de suas competências tributárias, manejear os impostos a fim de que sejam alcançados ou concretizados objetivos positivos do Estado preconizados na Constituição Federal, tais como o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado cabendo ao Poder Público, em especial às municipalidades, a utilização de tais mecanismos com a finalidade de influenciar comportamentos tendo como foco a questão ambiental.

Pretende-se, portanto, após breves considerações sobre a evolução do pensamento ambiental e o direito de propriedade, tecer noções básicas tributárias que regem o Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana para que se possa contextualizar a possibilidade de sua utilização com fins ambientais, verificando o panorama brasileiro atual dessa utilização.

## **1 A EVOLUÇÃO DO PENSAMENTO AMBIENTAL E A PROPRIEDADE URBANA**

A pressão demográfica, a aceleração tecnológica, o intenso processo de urbanização e industrialização, acompanhados da desenfreada exploração dos recursos naturais trouxeram novos contornos e considerações a respeito da problemática ambiental.

As previsões alarmistas de destruição do patrimônio ecológico, que tiveram início em 1972, na Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, onde cento e quatorze países discutiram os problemas do crescimento populacional, a degradação causada pelo avanço econômico e o esgotamento dos recursos naturais, fez surgir no homem a percepção de que os impactos causados ao meio ambiente estavam afetando a qualidade de vida no planeta. As discussões se voltaram para a constatação de que o crescimento não é ilimitado, nem mesmo a capacidade de suporte dos ecossistemas inesgotável.

Começaram a ser erguidas as bases do conceito de desenvolvimento sustentável<sup>[01]</sup>, legitimado e oficialmente difundido na Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento, conhecida como Rio-92, quando foram debatidas e criadas regras e princípios para tornar efetivo esse modelo de desenvolvimento.

Não há que se pensar, atualmente, em processo de desenvolvimento dissociado da idéia de proteção ambiental. O Direito Ambiental construiu princípios, normas e criou os instrumentos administrativos e processuais para garantir a preservação do meio ambiente e assegurar a reparação dos danos a ele causados.

Em seu artigo 225, *caput*, a Carta Constitucional de 1988 erigiu ao patamar de direito humano fundamental<sup>[02]</sup> o meio ambiente ecologicamente equilibrado e essencial à sadia qualidade de vida. Sendo de natureza fundamental, o direito ao meio ambiente é auto-aplicável<sup>[03]</sup>, irrenunciável, inalienável e imprescritível<sup>[04]</sup>, impondo-se ao Poder Público, conjuntamente à sociedade, o dever oficial de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

A atual Constituição reflete uma recente preocupação ambiental que teve suas bases erguidas sobre os reflexos das agressões ao meio ambiente no homem, preocupação essa que direciona o Poder Público na realização não só do direito ao meio ambiente equilibrado e saudável, mas na garantia do próprio direito à vida e na concretização de importante fundamento do Estado Democrático de Direito: a Dignidade da Pessoa Humana.

Paulo Affonso Leme Machado, ao afirmar a relação do direito ao meio ambiente com o direito à vida conclui:

*Além de ter afirmado o direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, a Constituição faz um vínculo desse direito com a qualidade de vida. Os constituintes poderiam ter criado somente um direito ao meio ambiente saudável – isso já seria meritório. Mas foram além.*

*O direito à vida foi sempre assegurado como direito fundamental nas Constituições Brasileiras. Na Constituição de 1988 há um avanço. Resguarda-se ‘a dignidade da*



*pessoa humana' (art. 1º, III) e é feita a introdução do direito à sadia qualidade de vida. São conceitos que precisam de normas e de políticas públicas para serem dimensionados completamente. Contudo, os seus alicerces estão fincados constitucionalmente para a construção de uma sociedade política ecologicamente democrática e de direito<sup>[05]</sup>*

Para a concretização de inestimáveis direitos e princípios, a proteção ao meio ambiente não pode ser tratada como um aspecto isolado e sim como parte integrante de todo o processo social que implica, consequentemente, na interação do homem com os recursos naturais.

A própria Constituição confere instrumentos de implementação do direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, em nítido desiderato de evitar que a norma constitucional vire refém do destino retórico<sup>[06]</sup>. Destaca o Ministro do Superior Tribunal de Justiça:

*O objetivo, portanto, do art. 225, § 1º, é um só: por meio de ‘cláusulas vinculativas da ação do Poder Público’ e sem prejuízo dos deveres genéricos explicitados no caput do dispositivo e incidentes sobre a conduta de qualquer degradador, ou dos demais deveres formulados nos parágrafos subsequentes e segmentos outros da Constituição Federal –, retirar o Estado, pela força do destaque e da clareza das obrigações afirmativas estatuídas, da atmosfera de laissez-faire ambiental a que estava acostumado, exigindo, além disso, uma atuação positiva pró-meio ambiente, de sorte a expurgá-lo da conhecida dormência, que parece ser sua vocação natural, quando confrontado com fenômenos massificados, complexos e conflitivos<sup>[07]</sup>.*

Assim, a defesa do meio ambiente deverá ser considerada com a mesma relevância que outros valores econômicos e sociais protegidos pelo ordenamento jurídico e produtos da ação/interação humana. E dentre esses valores constitucionalmente protegidos e o seu necessário exercício em conformidade com as normas ambientalmente protetivas, é o direito de propriedade (especificamente a urbana) que tem relação direta com o tema aqui abordado, já que é o fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana - IPTU.

Exige-se dos Municípios que a política de gestão e desenvolvimento local se compatibilize com os deveres ambientais consignados no §1º do artigo 225 da Constituição Federal. A política urbana incorporou o conceito de sustentabilidade e a preocupação com as gerações futuras (Princípio da Solidariedade) do Direito Ambiental. O Estatuto da Cidade consagra como principal diretriz dos Municípios brasileiros a adoção de medidas para a realização da utópica *Cidade Sustentável*, onde acesso à terra, moradia, infra-estrutura, saneamento ambiental, transporte público, trabalho e lazer são direitos plenamente assegurados.

A propriedade, portanto, é importante elemento a ser considerado pelo Poder Público Municipal na execução de sua política urbano-ambiental e a regulação de seu uso um instrumento colocado à disposição do gestor em prol do bem coletivo, da segurança e do bem-estar dos cidadãos, bem como do equilíbrio ambiental.<sup>[08]</sup>

## **2 LINEAMENTOS DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA**

Cumpre, em um primeiro momento, definir tributo para que se possa contextualizar o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana. De acordo com o art. 3º do Código Tributário Nacional, ele é definido como "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".

São cinco as espécies tributárias, quais sejam, impostos, taxas, contribuições de melhoria, contribuições especiais e o empréstimo compulsório; cada uma contendo especificidades.

### **2.1 O imposto como espécie tributária**

O imposto, possui algumas características peculiares, tais quais a não vinculação ou afetação de sua receita e a unilateralidade. Nesse sentido, Ataliba classificava os tributos como vinculados ou não vinculados. O pagamento de um tributo vinculado liga-se a uma atividade estatal, ou seja, existe uma contraprestação estatal direta e individualizada ao contribuinte que arcou com aquela tributação, ao contrário dos tributos não vinculados, onde tudo o que é arrecadado retorna para a sociedade de forma indefinida, genérica.

Em se tratando dos impostos, a receita por eles arrecadada tem destinação pública; os contribuintes que pagam os impostos receberão os benefícios de forma difusa, já que esta é destinada à coletividade (inclusive para os que não pagam impostos e daí verifica-se nítida a função social do imposto, no sentido de que, muitos contribuintes que não têm condições de arcar com o ônus tributário e por isso, isentos do pagamento, usufruem dos serviços públicos prestados *uti universi*). Assim, tem-se que o sujeito passivo da relação jurídico-tributária não receberá nada em troca, de forma direta, em decorrência do que pagou a título de tributo.

O imposto é, portanto, o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte, conforme dispõe o art. 16 do CTN, e a não-vinculação deste tributo é a sua principal característica.

Como fator gerador de impostos, a Constituição Federal elegeu alguns episódios importantes de significação econômica e estabeleceu sobre eles tributação com a finalidade de obter renda para custear as ações estatais. Esta descrição constitucional determina e limita a competência tributária.

Assim sendo, o imposto tem seu fundamento de validade na competência tributária do ente, não havendo necessidade de uma atuação estatal direta ao contribuinte. Por isso alguns juristas o denominam tributo sem causa.

Têm competência para instituir impostos a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Daí dizer-se que essa competência é privativa. No que se refere o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) a Constituição Federal outorga



Art. 1228. [...]

*§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.*

Pelo exposto, verifica-se a preocupação ambiental do legislador civil ao expressamente impor observância do uso da propriedade em conformidade com a preservação ambiental.

O direito de propriedade, encontra, portanto, outra limitação [além do dever de observância da sua função social]: deve ser exercido de acordo com suas finalidades econômica e sociais, preservando-se o meio ambiente. Tais limitações visam impedir ou tolher excessos, ou que a propriedade seja utilizada de forma prejudicial ao bem-estar social.

Ora, o que o legislador busca é tão-somente a obediência aos ditames constitucionais, porquanto foi previsto que todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida. O meio ambiente, conforme aduzido, constitui bem de uso comum do povo, sobrepondo-se portanto, a qualquer direito individual de propriedade, mormente aquelas que não observam os mandamentos constitucionais e legais.

O art. 225 da CF também impôs ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações. O direito de propriedade individual deve portanto, harmonizar os interesses do proprietário e do Estado, porquanto este último representa o interesse da coletividade, no sentido de se coibir o uso abusivo daquela.

*A propriedade está impregnada de socialidade e limitada pelo interesse público. O atendimento ao princípio da função social da propriedade requer não só que seu uso seja efetivamente compatível com a destinação socioeconômica do bem [...], mas também que sua utilização respeite o meio ambiente, as relações de trabalho, o bem-estar social e a utilidade de exploração. Deverá haver, portanto, uso efetivo e socialmente adequado da coisa.<sup>[13]</sup>*

Percebe-se que o dispositivo em comento buscou, como já se aventou, conferir efetividade aos mandamentos constitucionais. A norma visa, portanto, guiar o comportamento do proprietário a fim de que aja em consonância com os valores fundamentais contemplados na Carta Magna.

### **2.3 Do sujeito ativo e passivo do IPTU**

O sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento, nos termos do art. 119 do CTN. O Município, ente competente para instituição do IPTU, de acordo com o art. 156, I, CF, é, portanto, o sujeito ativo do referido imposto.

Com efeito, deve-se ressaltar que o direito de propriedade não é absoluto, posto que a própria Constituição Federal, ao mesmo tempo em que o assegura (no art. 5º, XXII), impõe-lhe o atendimento da função social (art. 5º, XXIII).

### *2.2.2 Da função social da propriedade*

Rompendo com o absolutismo que tradicionalmente caracterizou o direito de propriedade (durante muitos séculos o mais privatista de todos os direitos), que conferia ao seu detentor os poderes irrestritos de usar, gozar e dispor (*jus utendi, jus fruendi* e *jus abutendi*), o ordenamento jurídico brasileiro não obstante ainda o consagre entre os direitos fundamentais do artigo 5º da Constituição Federal, condiciona a legitimidade do seu exercício ao atendimento da função social (XXII e XXIII), como visto. Assim, acresceu-se ao conceito de propriedade um novo elemento, este por sua vez de caráter público e em prol do coletivo.

Ao impor ao exercício do direito de propriedade o necessário atendimento de sua função social, o Estado Moderno demonstra uma nítida preocupação de delineá-la não mais apenas à luz dos interesses individuais, mesclando-a com os interesses sociais, que o próprio Estado impende perseguir<sup>[11]</sup>.

Ao tratar da Política Urbana, a Carta Constitucional no § 2º do artigo 182 dispõe que "a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor". Referidas exigências de ordenação da cidade, de acordo com o artigo 39 da Lei n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) têm como principal objetivo: assegurar o atendimento das necessidades dos cidadãos quanto à qualidade de vida, à justiça social e ao desenvolvimento de atividades econômicas.

Ao tratar da propriedade rural, a Constituição Federal expressamente consagrou a função ecológica da propriedade, quando em seu artigo 186 impõe a utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente.

Cumpre destacar, ainda, que a atividade econômica, cuja finalidade última é assegurar a todos uma existência digna, tem como princípio orientador a função social da propriedade, necessariamente associada a outro princípio, o da defesa do meio ambiente.

A mudança na concepção individualista da propriedade foi absorvida até mesmo pelo Código Civil Brasileiro, que consagrou não só a sua função social mas a função ambiental, inclusive em sua dimensão artística e cultural, como se verá a seguir.

O princípio normativo da função social da propriedade é uma norma que incide sobre o modo como o titular do direito de propriedade fará uso da coisa e sobre a finalidade a que será destinada esta coisa, devido à importância que o objeto tem perante a sociedade em que se insere<sup>[12]</sup>.

### *2.2.3 Da função ambiental da propriedade*

Conforme já asseverado, o Código Civil de 2002, em seu parágrafo primeiro, inovou o ordenamento ao preconizar, no parágrafo primeiro do art. 1228, a necessária observância à função sócio-ambiental da propriedade. *In verbis*:



De acordo com o art. 1.196, do Código Civil, considera-se possuidor todo aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de algum dos poderes inerentes à propriedade. Do conceito legal depreende-se que a posse configura o exercício de fato, pleno ou não, dos poderes constitutivos do domínio ou propriedade, que pode ser direta ou indireta.

A posse direta, de pessoa que tem a coisa em seu poder, temporariamente, em virtude de direito pessoal, ou real, não anula a indireta, de quem aquela foi havida, podendo o possuidor direto defender a sua posse contra o indireto, conforme dispõe o art. 1.197 do CC.

No que tange o fato gerador *in abstracto* sobre o domínio útil, o Código Tributário Nacional buscou abranger a situação da quase propriedade, do imóvel objeto de uma relação de enfiteuse. "O titular do domínio útil é necessariamente o *não-proprietário na enfiteuse*."<sup>[9]</sup>

O enfiteuta possui quase todas as prerrogativas inerentes à propriedade (faculdade de usar, gozar e reivindicar a coisa), podendo inclusive alienar tais direitos sem a necessária concordância do senhorio. É quase um proprietário.

A propriedade, como já se aventou e se esmiuçará a seguir, consiste no direito de usar, gozar, dispor da coisa bem como de reavê-la de quem injustamente a detenha. Sobre a extensão do fato gerador do IPTU e sua constitucionalidade, ressalta Coêlho:

*Com este ânimo deve ser entendida a disposição do Código Tributário Nacional. Não que tenha inovado a Constituição, criando por sua conta um imposto sobre a posse e o domínio útil. Não é qualquer posse que deseja ver tributada. Não a posse direta do locatário, do comodatário, do arrendatário de terra, do administrador de bem de terceiro, do usuário ou habitador (uso e habitação), ou do possuidor clandestino ou precário (posse nova) etc. A posse prevista no Código Tributário Nacional, como tributável, é a de pessoa que já é ou pode vir a ser proprietária da coisa. [...] É só quando a posse exterioriza a propriedade é possível tomá-la como núcleo do fato jurígeno criador da obrigação tributária do IPTU.<sup>[10]</sup>*

O que o Código Tributário quis, ao estender a área de incidência do imposto em comento, foi alcançar todas as situações de propriedade ou "quase-propriedade"; buscou atingir aqueles que poderão ser os proprietários da coisa. Assim, a posse e o domínio útil deverão estar intimamente ligados à propriedade.

### *2.2.1 Do conceito de propriedade*

Muito embora não haja conceituação legal para a propriedade, o Código Civil dispõe no art. 1.228 que 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. Infere-se portanto, da descrição analítica das faculdades do proprietário, que a propriedade consiste no direito que tem determinada pessoa (física ou jurídica) de usar, gozar e dispor da coisa, bem como de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a detenha.

competência tributária ao Município, no art. 156, I, que representa hodiernamente, senão a maior, uma de suas principais fontes de receita.

## 2.2 Aspecto Material do IPTU

O fato gerador do Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana consiste no direito de propriedade de bens imóveis, quando situados em zona urbana do Município. A Constituição Federal, no art. 156, I, é clara ao conferir competência ao Município para instituir imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana. O Código Tributário Nacional, por sua vez, ao dispor sobre o referido instrumento "dilatou" a área de incidência do aludido imposto. Cumpre trasladar o dispositivo legal que cuida do tema contido no CTN:

*Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.*

A seguir, o próprio Código Tributário define o que vem a ser zona urbana, *in verbis*:

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

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

*II - abastecimento de água;*

*III - sistema de esgotos sanitários;*

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

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

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

Com efeito, cumpre ressaltar que os conceitos esboçados no *caput* do art. 32 do CTN acima transcrito [de propriedade, domínio útil e posse] são distintos. Há que se ressaltar também que o dispositivo supra colacionado levou, inclusive, o intérprete a crer que se trataria de prescrição inconstitucional porquanto haveria estendido o referido imposto ao titular do domínio útil ou da posse, enquanto a Carta Magna elencava a propriedade.

Antes de adentrar na questão relativa à constitucionalidade da norma, cumpre nesse momento distinguir tais institutos.



### 3.1 Da progressividade do IPTU: progressividade fiscal e extrafiscal.

A Súmula n.º 589 do STF, aprovada na sessão plenária de 15/12/1976 expressamente prevê ser inconstitucional a fixação de adicional progressivo do imposto predial é territorial urbano em função do número de imóveis do contribuinte.

Por sua vez, a Súmula n.º 668, também do STF, aprovada na sessão plenária de 24/09/2003 diz ser inconstitucional a Lei Municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional n.º 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.

A primeira Súmula foi completamente superada pelo disposto no texto da EC n.º 29/2000, referido na segunda Súmula. Isso porque, a aludida Emenda Constitucional trouxe a possibilidade da instituição de alíquotas progressivas do IPTU em razão do valor do imóvel. *In verbis*:

*Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:*

*I - propriedade predial e territorial urbana;*

*[...]*

*§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: (Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

*I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e*

*(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

*II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.*

*(Incluído pela Emenda Constitucional nº 29, de 2000)*

O dispositivo trasladado admite a progressividade de alíquotas em razão do valor do imóvel sem prejuízo daquela progressividade no tempo referida no art. 182, §4º, II, CF, instrumento de política urbana conferido ao legislador municipal para fazer valer as diretrizes do Plano Diretor da Cidade (progressividade extrafiscal).

Aqui, se busca concretizar o próprio princípio da capacidade contributiva, que prevê a graduação do imposto segundo a capacidade econômica do contribuinte. Por meio da progressividade (fiscal), pode o Poder Público Municipal, em função das características individuais do proprietário identificadas, tais como a quantidade de imóveis de sua propriedade, a localização dos mesmos, suas extensões, etc. (afirmando seu real poder de contribuição) efetivar o princípio da capacidade contributiva, inserto no Texto Constitucional no art. 145, §1º.

A progressividade apontada no art. 182, §4º, II, CF, como observado, visa a ordenação urbanística municipal. Fundamenta-se no descumprimento ao plano diretor. Veja-se o que dispõe o mencionado dispositivo:

O contribuinte, por sua vez, é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título conforme prescreve o art. 34 do Código Tributário Nacional.

## **2.4 Da base de cálculo do IPTU**

O art. 33 do Código Tributário dispõe que a base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. Assevera ainda, no parágrafo único que na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

Com efeito, a base de cálculo consiste no valor [base] econômico sobre o qual incidirá a alíquota aplicável à espécie para se aferir o valor do tributo. No caso em tela, essa base econômica resume-se ao valor venal do imóvel, que se traduz no preço que se obteria numa operação de compra e venda, em condições normais de mercado. Em suma, representa o valor atual, real do imóvel: o valor de mercado.

Há que se ressaltar que para se aferir o valor venal de determinado imóvel, o Poder Público Municipal avalia o mesmo computando sua extensão, localização, tamanho da área construída, entre outros critérios específicos e insere esta avaliação no Cadastro Imobiliário. Depois disso, pode o Poder Público Municipal, mediante decreto, atualizar o referido valor visando compensar a inflação, não podendo ultrapassar o limite oficial do índice inflacionário do exercício fiscal anterior.

## **3 IPTU ECOLOGICAMENTE ORIENTADO: EXTRAFISCALIDADE AMBIENTAL.**

Os tributos, em relação seu aspecto teleológico, podem ser classificados como fiscais, extrafiscais ou parafiscais. Pelos primeiros, tem-se aqueles que visam tão-somente a arrecadação de recursos para os cofres públicos, visando o custeio das atividades estatais a fim de que possam ser satisfeitas as necessidades públicas. São tributos meramente arrecadatórios porquanto sua finalidade centra-se na arrecadação.

Os tributos são parafiscais quando objetivam também a arrecadação de recursos, mas para custeio de atividades que não integram funções próprias do Estado. São funções que são desenvolvidas por entidades específicas, para as quais o Estado delega a capacidade tributária ativa para que possam viabilizar suas próprias atividades.

Por fim, diz-se que os tributos são extrafiscais quando não pretendem somente a arrecadação de recursos, mas visam disciplinar comportamentos, buscando concretizar objetivos econômicos ou sociais. Assim, tem-se que por meio da tributação extrafiscal, o Estado pode intervir sobre o domínio econômico manipulando ou orientando o comportamento dos destinatários da norma a fim de que adotem condutas condizentes com os objetivos estatais.



### 3.2 Extrafiscalidade ambiental

No que tange à "tributação ambiental", como se viu, o tributo consiste em mecanismo estatal intervintivo que tem por escopo induzir os indivíduos a adotarem comportamento ambientalmente desejável, bem como inibir aqueles que não o são.

A utilização do imposto com tal finalidade pode se dar de forma direta ou indireta. Sua utilização é direta quando já prevê em sua hipótese normativa de incidência tributária o consequente, ou melhor, quando o objetivo ambiental já se encontra delineado no fato gerador em abstrato. A utilização indireta se dá por meio da concessão de incentivos fiscais, dando margem a dois ou mais consequentes, dependendo da decisão tomada, buscando-se portanto, modificar o comportamento do destinatário da norma de forma utilitaria mas eficaz.

No que diz respeito aos impostos, cumpre ressaltar que o ordenamento jurídico pátrio não contempla diretamente, na hipótese normativa, finalidade ambiental para qualquer imposto, no entanto, os objetivos ambientais têm sido constantes quando da concessão de incentivos fiscais, ou por meio da tributação extrafiscal.

No caso em estudo, viu-se à exaustão, que a propriedade, garantida constitucionalmente, deve atender sua função social. Assim, o imposto nela incidente (IPTU) reveste-se de importante mecanismo ambiental, ao passo que pode ser utilizado de forma progressiva visando o atendimento desse objetivo delineado na Constituição Federal. Acerca da utilização extrafiscal do IPTU como mecanismo de preservação ambiental:

*[...] a isenção ou não-incidência do IPTU podem também ser utilizadas para a preservação e a manutenção de áreas de interesse ecológico ou paisagístico, devendo a lei que as instituir, prever, expressamente, a obrigatoriedade de comprovação de que tais áreas estejam sendo corretamente mantidas e preservadas pelo proprietário.<sup>[14]</sup>*

Ressalta-se também, que o referido imposto, é de grande utilidade quando da preservação do patrimônio cultural brasileiro, no sentido de que pode ser utilizado indiretamente, por meio da concessão de incentivos aos proprietários de imóveis protegidos.

Analizados os aspectos gerais do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana e a possibilidade de sua utilização como mecanismo de intervenção estatal sobre o domínio econômico visando adoção de condutas positivas por parte dos cidadãos, passa-se ao exame da efetiva implementação de tal imposto com a referida finalidade.

## 4 PANORAMA BRASILEIRO DOS IMPOSTOS SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA ECOLOGICAMENTE ORIENTADOS

O cumprimento da função social da propriedade está indissociavelmente relacionado ao direito ao meio ambiente. É possível afirmar que a função social contempla também a função ambiental da propriedade, sendo legítimo o exercício do direito apenas quando não implique em agressão ao meio ambiente em qualquer dos seus aspectos: natural, artificial ou cultural. Seja na adoção de políticas urbanas pelos Municípios, na realização do direito à cidade sustentável ou no exercício da atividade econômica, a preservação e defesa do meio ambiente é direito/dever que não pode ser olvidado.

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

*§ 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.*

Pelo exposto, percebe-se claramente a finalidade extrafiscal da progressividade do imposto em comento. Como instrumento da política urbana, a referida progressividade no tempo, constitui mecanismo concedido ao Poder Público Municipal para fazer valer o prescrito no plano diretor.

Como visto, a propriedade urbana deve cumprir a sua função social e para tanto deve atender às exigências expressas no plano diretor. Caso a referida propriedade não cumpra tal função, pode o Município, mediante lei específica para área incluída naquele plano, exigir do proprietário a promoção de seu adequado aproveitamento. Para tanto, lhe confere instrumentos de irretorquível eficácia, quais sejam: o parcelamento ou edificação compulsórios, o IPTU progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos, nos termos do art. 7º da Lei n.º 10.257/2001 (Estatuto da Cidade); e por fim a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública.

Cabe ressaltar que o valor da alíquota a ser aplicado a cada ano do IPTU será fixado na lei específica e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento sendo vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à referida tributação progressiva, de acordo com o disposto no Estatuto da Cidade.



Em Porto Alegre - RS, o Decreto n. 14.265, de 11 de agosto de 2003, isenta do imposto o proprietário do imóvel considerado de interesse ambiental pelo órgão ambiental municipal. Similarmente, o Município do Rio de Janeiro - RJ, nos termos da Lei n. 691 de 24 de dezembro 1984 e Decreto n. 28.247 de 30 de julho de 2007, dispõe que estão isentos do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana os imóveis de interesse ecológico ou de preservação paisagística ou ambiental, assim reconhecidos pelo órgão municipal competente, mas somente "para as frações que apresentem as condições físicas e biológicas adequadas às funções ecológicas, ambientais ou paisagísticas que ensejaram a proteção instituída por ato do Poder Público, a critério do órgão competente".

Observa-se que nesses municípios a legislação possui uma ampla abrangência, contemplando não apenas as APPs, mas áreas de interesse ou preservação ecológica/ambiental, cujos critérios serão definidos pela autoridade administrativa competente.

Dentre as Unidades da Conservação da Natureza, a categoria que tem ensejado o benefício da isenção do imposto municipal aqui estudado é a Reserva Particular do Patrimônio Natural. A RPPN não se constitui por determinação do Poder Público e sim por um ato de liberalidade do proprietário que grava, perpetuamente, área privada, com o objetivo de conservar a diversidade biológica.

Em Manaus - AM, a Lei n. 1.091/2006 instituiu o IPTU Verde, isentando a área do imóvel reconhecida como RPPN, premiando o particular que, por iniciativa própria, reconhece a relevância ambiental de sua propriedade e, buscando estimular atitudes semelhantes.

Outra modalidade de IPTU Ecológico é aquela que incentiva o cultivo de espécies vegetais nas propriedades residenciais ou manutenção e acréscimo de espaços verdes nos imóveis e calçadas.

No município de Curitiba - PR, em razão da existência de um "Setor Especial de Áreas Verdes", integrado por imóveis que possuem bosques nativos, a Lei n. 9.806 de 3 de janeiro de 2000, a título de incentivo, confere aos proprietários ou possuidores de propriedades no referido setor, a isenção ou redução sobre o valor do terreno, para o cálculo base do IPTU, proporcionalmente a taxa de cobertura florestal do terreno, de acordo com a tabela constante de anexo da lei.

Em Maceió - AL, a Lei n. 4.305 de 04 de maio de 1994 concede isenção parcial, em até 50% no pagamento do IPTU, de acordo com a área de vegetação arbórea que existir na propriedade tributada. De acordo com a lei, a área de vegetação será calculada com base no espaço físico do terreno coberto pelas copas das árvores existentes, em proporção à área total da propriedade em que se situem.

No interior do Estado de São Paulo, a Lei n. 13.692/95 do município de São Carlos, concede a redução de 1% a 2% no IPTU do imóvel que possuir árvores na calçada, bem como área permeável.

Para assegurar o cumprimento dessa função social, o Estado intervém no exercício do direito de propriedade, seja restringindo-o ou estimulando comportamentos ambientalmente adequados. Sob essas duas perspectivas de atuação estatal, é que o IPTU Ecológico ou, em alguns municípios, IPTU Verde ou Ambiental vem sendo utilizado como instrumento auxiliar para concretização do disposto no *caput* do artigo 225 da Constituição Federal, visto que o contribuinte é beneficiário da isenção total ou parcial do referido tributo, seja como forma de compensação à limitação ao uso da propriedade privada, decorrente de lei ou ato administrativo, ou como incentivo à proteção do meio ambiente.

A Constituição Federal, no inciso III do § 1º do artigo *supra*, admite a intervenção direta no direito de propriedade, quando incumbe ao Poder Público "definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção". Esses espaços especialmente protegidos a que faz referência a Constituição Federal são, de modo geral, aqueles definidos pelo Código Florestal (Lei n. 4.771/65) e a Lei do Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza (Lei n. 9.985/00), cuja apreciação dar-se-á restritamente aos aspectos relacionados à cobrança do IPTU, utilizando-se como exemplo a legislação de alguns municípios brasileiros.

Como espaços sujeitos à proteção ambiental, o Código Florestal instituiu as Áreas de Preservação Permanente e a Reserva Legal. Esta última, por localizar-se no interior de propriedade ou posse rural, está sujeita ao Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – ITR, de competência da União.

Como Área de Preservação Permanente - APP, a Lei n. 4.771/65 define como sendo a área protegida nos termos dos seus artigos 2º e 3º, coberta ou não por vegetação nativa, com a função ambiental de preservar os recursos hídricos, a paisagem, a estabilidade geológica, a biodiversidade, o fluxo gênico de fauna e flora, proteger o solo e assegurar o bem-estar das populações humanas<sup>[15]</sup>.

Assim, as APPs são aquelas legalmente definidas na própria lei ou assim declaradas por ato do Poder Público e, por se tratarem de áreas de *preservação*<sup>[16]</sup>, cujo uso econômico é vedado,<sup>[17]</sup> sua utilização somente poderá ser autorizada em caso de utilidade pública ou de interesse social, devidamente motivados. Essa vedação à utilização econômica da área, legal ou administrativamente definida como de preservação permanente, implica na impossibilidade de sua indenização, conforme entendimento predominante do Superior Tribunal de Justiça.<sup>[18]</sup>

Nesse aspecto, o IPTU Ecológico, em alguns Municípios como Fortaleza, Rio de Janeiro e Porto Alegre surgem como forma de compensar o contribuinte proprietário de um imóvel abrangido por uma área de preservação permanente urbana, diante da impossibilidade de usufruto integral de sua propriedade.

A Lei Complementar n. 33 de 18 de dezembro de 2006, regulamentada pelo Decreto 12.233 de 10 de agosto de 2007, do município de Fortaleza - CE, isenta da cobrança do IPTU a parcela do terreno situada em área de preservação ambiental.



17/11/2008-08:30

Autor: Fabianna Oliveira dos Santos;

Como citar este artigo: SANTOS, Fabianna Oliveira dos. *Prevenção ambiental e o IPTU-ecológico*.

Disponível em <http://www.lfg.com.br>. 17 de novembro de 2008.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tenta de uma maneira singela, abordar o seguinte tema: o crescimento econômico, que gera benefícios, mas também diversos prejuízos ambientais, como o aquecimento global, a produção de lixo, emissão de gás carbono.

Nesta esfera, os tributos como fontes arrecadadoras da máquina estatal, principalmente os impostos, em especial o IPTU - ecológico, parecem deflagrar o início do processo de consciência ecológica.

Assim, a função dos municípios nesse processo é inconteste, considerando que tributo ora mencionado é de competência municipal.

Concluiremos este projeto mencionando alguns municípios que possuem o IPTU - ecológico e colacionando suas propostas, intenções e benefícios na cobrança dessa exação.

## 1. PROTEÇÃO AMBIENTAL E O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO.

A degradação ambiental, em que vivemos hoje, trouxe uma problemática, que é a necessidade de preservação do meio-ambiente. Os tributos ambientais estão se tornando um mecanismo eficiente na repressão ao dano ambiental.

A criação de impostos ambientais surge como uma opção na proteção do meio ambiente, tendo com base o princípio do poluidor - pagador (conjunto de métodos, procedimentos e políticas que visam a proteção a longo prazo das espécies, habitats e ecossistemas, além da manutenção dos processos ecológicos, prevenindo a simplificação dos sistemas naturais).

Com a implementação de políticas tributárias ambientais bem estruturadas, as pessoas tendem a evitar o dano ambiental, ao invés de tentar repará-lo depois que ele já se efetivou (como acontece nas políticas repressivas).

O tributo ambiental tem com função a composição dos custos sócio-ambientais, assim como a indução de comportamentos consentâneos (através de estímulos ou incentivos).

O artigo 225 da Constituição Federal erige o meio ambiente a bem de uso comum do povo, essencial à sadia qualidade de vida.

*"Art. 225. Todos têm direito ao 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."*

Neste sentido, com vistas a preservá-lo, considerando uma perspectiva normativa-positiva, é de bom alvitre observar as lições do professor Darci Reali, em sua obra *Os municípios e a tributação ambiental*, que sustenta a possibilidade de todos os tributos de competência municipal serem utilizados para efetivação tributação ambiental.

Outrossim, a doutrinadora Cristiane Derani, em sua obra *Direito Ambiental Econômico*, associa inexoravelmente a questão ambiental ao Direito Econômico.

Posto isso, consubstanciado naquele e outros dispositivos constitucionais, bem como na doutrina pátria consultada, havemos de constatar que a tributação ambiental extrafiscal é um mecanismo colaborativo de manutenção do meio ambiente ecologicamente equilibrado.

A necessidade de cuidado com o meio-ambiente resta necessária e urgente. Nessa ótica, o direito, que visa a regular as condutas humanas, é obrigado a criar mecanismos de preservação ambiental.

O crescimento econômico trouxe modernidade e também a degradação ambiental. Os tributos ambientais estão se tornando um mecanismo eficiente na repressão ao dano ambiental.

Vários doutrinadores argumentam sobre o tema, tais como Fernando Magalhães Modé, que fala sobre a função do tributo na proteção do meio ambiente, in verbis:

*"Enquanto a tributação ambiental garante ao agente econômico uma margem de manobra para adequação de sua atividade, a regra de comando (proibitiva) lhe nega qualquer possibilidade de ajuste. O caráter inflexível das normas de comando e controle acaba por valorizar a opção pela via tributária por consistir um incentivo permanente ao agente econômico, para que busque, segundo sua maior conveniência, o meio mais adequado para a redução do potencial poluidor da atividade."* [1]

Assim também, Cristiane Derani argumenta acerca da aplicação do Princípio o do poluidor-pagador, abaixo transscrito:

*"o proprietário de um bem natural só participará para a sua conservação, à medida que os custos para evitar o dano ambiental fiquem abaixo do custo de reparação do dano. Acima desse limite, perde-se o interesse por uma redução da poluição"* [2]

Outro Princípio do Direito Ambiental é o Princípio da Precaução, que é a garantia contra os riscos potenciais que, de acordo com o estado atual do conhecimento, não podem ser ainda identificados.

## 2. O PAPEL DO MUNICÍPIO

A concretização de políticas públicas intentadas à estabilização ambiental, deve necessariamente compatibilizar-se com o inexorável desenvolvimento econômico-social.

Com efeito, as referidas políticas não podem restringir-se em medidas indutivas positivas do cidadão, tais como campanhas de incentivo ao voluntariado.

Neste sentido, cabe ao Poder Público, em especial às municipalidades, perquirir outras alternativas para tal fim, a exemplo, manejar mecanismos de influencia sobre a questão ambiental

Destarte, considerando a extrafiscalidade na tributação ambiental, é preciso destacar que a motivação para tal exação transcende a mera arrecadação. Aqui, objetiva-se a indução de práticas consentâneas à melhoria ambiental.

## 3. DIFICULDADE DE CRIAÇÃO DE TRIBUTOS AMBIENTAIS

A reforma tributária ora em discussão no Congresso Nacional, possui algumas propostas para implementação de tributos ambientais. A Constituição Federal de 1988 prevê a Cide-petróleo em seu artigo 177, § 4º, que pode ser considerada com a primeira green tax do Brasil, segundo Roberto Ferraz [3].

*"Art. 177. Constituem monopólio da União:*



§ 4º A lei que instituir contribuição de intervenção no domínio econômico relativa às atividades de importação ou comercialização de petróleo e seus derivados, gás natural e seus derivados e álcool combustível deverá atender aos seguintes requisitos:

*I - a alíquota da contribuição poderá ser:*

- a) diferenciada por produto ou uso;*
- b) reduzida e restabelecida por ato do Poder Executivo, não se lhe aplicando o disposto no art. 150, III, b;*

*II - os recursos arrecadados serão destinados:*

- a) ao pagamento de subsídios a preços ou transporte de álcool combustível, gás natural e seus derivados e derivados de petróleo;*
- b) ao financiamento de projetos ambientais relacionados com a indústria do petróleo e do gás;*
- c) ao financiamento de programas de infra-estrutura de transportes." (grifamos).*

Apesar de satisfazer as tendências mundiais de incentivo à proteção ambiental, os efeitos objetivos desta *green tax* são comedidos, pois a própria norma vincula a receita de sua arrecadação para a proteção do meio ambiente.

As duas maiores dificuldades para a instituição de tributos ambientais são: quais os requisitos (fato gerador, hipótese de incidência, etc.) para sua criação e, se as espécies de tributos existentes na legislação brasileira se emprestam para tal fim, ou se haveria a necessidade de inserção de uma nova exação na Constituição federal.

Neste capítulo, analisaremos algumas espécies tributárias e as limitações que enfrentaremos para a criação de um tributo ambiental, relacionando algumas particularidades.

- a) Caráter extrafiscal do imposto (o objetivo não é meramente arrecadatório e sim, primordialmente de incentivar a preservação);*
- b) Hipótese de incidência, fato gerador, base de cálculo flexível no tempo e no espaço;*

Os impostos possuem como fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte, apresentando como finalidade o custeio das despesas públicas gerais ou universais. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, conforme art. 145, §1º, CF/88.

As taxas são tributos que tem como fato gerador o exercício regular de poder de polícia ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. Por ter sua vinculação específica, não seria possível aplicar o princípio poluidor - pagador, por prejuízo ao conceito de taxa.

As contribuições de intervenção no domínio econômico e as contribuições sociais podem ser aplicadas desde que haja agregação de programas políticos e tipologia aberta. Mas são de competência exclusiva da União, restringindo sua eficácia.

Outros questionamentos relativos à aplicação são necessários, uma vez que, tributo não pode constituir sanção por ato ilícito. A criação do tributo seria admitida somente quando a norma

ambiental o exigisse para aquele caso e para aquele meio afetado, e sua incidência seria somente sobre os níveis de uso ou de poluição permitidos por lei.

Posto isso, obtemperamos pela necessidade de criação de uma legislação específica concernentemente aos tributos ambientais, a ser inserida na Constituição, com vistas a recepcionar o princípio do poluidor pagador e, também, para regulamentar as peculiaridades relativas a estes tributos.

#### **4. MUNICÍPIOS E O IPTU**

Mesmo com toda a dificuldade para a criação de imposto genuinamente ambiental, alguns municípios adaptaram a implementação do IPTU, com o cunho de proteção ambiental.

Com efeito, colacionamos alguns municípios que já instituíram o IPTU com função ambiental, normalmente chamado de "IPTU ecológico" ou "TPTU ambiental" e também, alguns municípios que discutem a possibilidade da cobrança diferenciada do IPTU.

Primeiramente, consta no sítio da Prefeitura da cidade de Porto Alegre, demonstração de interesse com a inovação da cobrança da já mencionada exação:

"Prefeitura irá incentivar a preservação do meio ambiente na Capital, por meio do IPTU Ecológico, instrumento que isenta a cobrança tributária de áreas consideradas de interesse ecológico e ambiental do município. O termo de compromisso foi assinado nesta sexta-feira, 14, no Paço Municipal, pelo prefeito José Fogaça. ....observou que a promoção de iniciativas de preservação ambiental representam um ganho para todos os porto-alegrenses. Conforme o prefeito, além da função arrecadatória, para novos investimentos no município, o imposto tem função indutora para a promoção de ações em benefício da população.... falou também sobre o comprometimento da administração municipal com os princípios da sustentabilidade ambiental. "Em muitas áreas da cidade a melhor obra que o prefeito pode fazer é não fazer obra alguma, é cuidar, preservar e promover o desenvolvimento sustentável", disse.

*O prefeito e o secretário municipal do Meio Ambiente, Beto Moesch assinaram o primeiro IPTU Ecológico de Porto Alegre, referente a um imóvel situado na Zona Sul da Capital, na Avenida Coronel Marcos, 1.050, de propriedade de Nora Bier. O terreno é formado por vegetação campestre, com mata nativa junto aos córregos que incidem no local e integram as áreas destinadas ao Parque Natural Morro do Osso.*

*Para o secretário Beto Moesch, a preocupação com desenvolvimento sustentável do município representa a concepção moderna e eficiente da gestão pública. O secretário explicou que são consideradas áreas de interesse ambiental aquelas remanescentes de vegetação nativa, com recursos hídricos e riqueza de biodiversidade. Conforme Moesch, cerca de 90% das áreas ecológicas encontram-se na Zona Sul do município.....O proprietário deve solicitar à Secretaria Municipal do Meio Ambiente (Smam) o reconhecimento do imóvel, ou parte dele, como sendo de interesse ambiental, anexando a matrícula do imóvel e a planta com a localização. Após, a Smam faz uma vistoria para verificar se a área é de preservação e, em caso positivo, é elaborado um Termo de Compromisso Ambiental Fiscal (TCAF), assinado pelo proprietário do imóvel, que deve ser averbado no Registro de Imóveis para ser requerido o benefício na Fazenda Municipal. (grifamos). [4]*

Da mesma forma, no sítio da Prefeitura da cidade de Ribeirão Pires, no estado de São Paulo, consta os seguintes dizeres: "Saneamento Ambiental OnLine nº124 - 12/8/2003. RIBEIRÃO PIRES. Prefeitura dá desconto de IPTU a quem preservar Mata Atlântica. A prefeitura de Ribeirão Pires (SP) está oferecendo descontos aos moradores no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) como forma de incentivo à preservação da Mata Atlântica. Além disso, a administração pretende



redirecionar o foco econômico do município de industrial para turístico. O desconto no IPTU irá depender da região e será proporcional à quantidade de área verde e importância da vegetação. Dependendo do local, os moradores poderão ter isenção total do tributo. No primeiro semestre deste ano, o desconto representou uma diminuição de R\$ 1,4 milhão nos cofres do município, que prevê arrecadação de R\$ 14 milhões. Segundo a prefeitura, o desconto no IPTU deverá ser solicitado pelo proprietário do imóvel. O projeto já beneficiou 1.075 moradores, donos de 2 mil imóveis, com descontos médios de 60% do valor do IPTU". (grifamos). [5]

Corroborando com o tema, a Prefeitura da cidade de São Carlos-SP, assim promoveu:

"O contribuinte do IPTU de imóvel residencial com árvore(s) na calçada pode obter desconto de 1% ou 2% no imposto de 2008. Depende da testada e do número de árvores na calçada. Também imóvel residencial com área permeável no seu terreno pode obter desconto de 1% ou 2% no mesmo imposto. Os descontos são cumulativos. Estes benefícios, denominados incentivo ambiental, estão previstos na Lei 13.692/05, Artigos 44 e 45, e foram disciplinados pelo Decreto Nº 358 do Prefeito. Para consultar o andamento do processo é indispensável que o contribuinte esteja com o carnê de IPTU ou com o número do protocolo a solicitação em mãos, tanto para via internet, quanto nas unidades do SIM."(grifo nosso). [6]

Neste mesmo diapasão, a Prefeitura do município de Petrópolis/RJ, assim previu:

"Os proprietários de terrenos situados em APPs - Áreas de Preservação Permanente e em RPPNs - Reservas Particulares do Patrimônio Natural têm direito a isenção de IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano em Petrópolis (RJ). O incentivo foi incluído na legislação tributária municipal a partir de gestões da APA - Área de Proteção Ambiental de Petrópolis.

O objetivo é proporcionar vantagens para a preservação, tornando-a vantajosa para quem respeita a lei. Já os infratores estão sujeitos às duras medidas previstas na legislação ambiental para quem comete crimes contra o meio ambiente.

De acordo com a legislação federal do meio ambiente, as áreas de preservação permanente estão vedadas para qualquer uso, com exceção de atividades educativas ou de pesquisa. Elas estão situadas ao longo dos rios e cursos d'água, ao redor de lagoas, lagos ou reservatórios de águas naturais ou artificiais, no topo de morros, montes, montanhas e serras e nas encostas ou partes destas com declividade superior a 45 graus.

"Além da proteção a um importante corredor da Mata Atlântica, a preservação destas áreas é importante para a conservação de mananciais de água potável e para evitar deslizamentos de terra", ressalta a chefe da APA Petrópolis, Yara Valverde.

As Reservas Particulares do Patrimônio Natural são uma categoria de unidade de conservação reconhecida pelo SNUC - Sistema Nacional de Unidades de Conservação. São áreas privadas preservadas com o objetivo de preservar a diversidade biológica.

Elas podem ocupar todo ou parte de uma propriedade. Parte do terreno poderá ser utilizado para fins de ecoturismo, desenvolvimento sustentável ou educação ambiental.

Conciliar a preservação do meio ambiente com o desenvolvimento sustentável é um dos objetivos da APA de Petrópolis, a primeira do país e uma das únicas do país localizada numa área densamente povoada. Uma boa parte do Primeiro Distrito de Petrópolis está situada dentro da APA, numa população estimada em cerca de 250 mil habitantes.

*Desmatamentos, queimadas e invasões de áreas inadequadas para moradia são ocorrências freqüentes. A lei de crimes ambientais prevê, por exemplo, pena de reclusão de dois a quatro anos, além de multa, para quem provocar incêndios em áreas de preservação.*

*O corte de árvores sem permissão pode acarretar pena de detenção de um a três anos, acrescida ou não de multa. Quem comete crime ambiental está sujeito ao processo cível (para a reparação do dano) e ao processo criminal.*

*Para ter direito à isenção de imposto, os proprietários devem fazer o requerimento à Secretaria de Fazenda do Município".* (grifo nosso). [7]

## **CONCLUSÃO**

Essa dissertação apontou a necessidade de vinculação das receitas proveniente de tributos ambientais e o efeito deste nas políticas de meio ambiente, que estão centradas no uso racional dos recursos naturais, desenvolvimento de ações relacionadas ao planejamento, coordenação, execução e controle para preservação e conservação ambiental.

Dentre os tributos analisados, o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU atende parcialmente essa função de prevenção ambiental, que está longe de ser adequada, mas começa a inserir a problemática da preservação ambiental com mais respeito e seriedade.

Considerando a extrafiscalidade na tributação ambiental, é preciso destacar que a motivação para tal exação transcende a mera arrecadação. A cobrança deste objetiva a indução de práticas consentâneas à melhoria ambiental.

Cabe ao Poder Público, em especial às municipalidades, buscar não só o incentivo fiscal, mas também, manejar mecanismos de prevenção ambiental.

Acreditamos também, que o IPTU criado com funções ecológicas, será o instrumento mais utilizado na ajuda na preservação ambiental. Outra forma, que acreditamos ser eficaz seria a isenção do IPTU, concedido para quem preserve a flora original, principalmente as pessoas que moram em áreas de proteção ambiental.

Encerra-se este trabalho, concluindo que só com mudanças no aspecto jurídico que a tributação ambiental, com a vinculação de sua receita para fins ambientais. Enquanto essa inovação não surge, resta a adaptação das espécies tributária que temos para alcançar este objetivo, como no caso do IPTU-ecológico.

1. Fernando Magalhães Modé, in Tributação Ambiental, p.116:

2. Derani, Cristiane. Direito Ambiental Econômico.2.<sup>a</sup> ed. São Paulo: ed. Max Limonad, 2001. p. 71

3. FERRAZ, Roberto. Tributação e Meio Ambiente: O Green Tax no Brasil (A Contribuição de Intervenção da Emenda 33/2001). In: MARINS, Tributação e Meio Ambiente. Curitiba: Juruá. 2002. p. 102

4. [http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cs/default.php?reg=47429&p\\_secao=3&di=2005-10-14](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cs/default.php?reg=47429&p_secao=3&di=2005-10-14)

5. <http://www.sambiental.com.br/SA/default.asp?COD=563&busca=&numero=124>

6. <https://ped.linkway.com.br/scripts/arvore/>

7. <http://www.ecoviagem.com.br/fique-por-dentro/noticias/ambiente/proprietarios-de-areas-protegidas-tem-direito-a-isencao-de-iptu-em-petropolis-rj-4681.asp>



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

DERANI, Cristiane. *Direito Ambiental Econômico*. 2.ª ed. São Paulo: ed. Max Limonad, 2001.

FERRAZ, Roberto. *Tributação e Meio Ambiente: O Green Tax no Brasil (A Contribuição de Intervenção da Emenda 33/2001)*. In: MARINS, Tributação e Meio Ambiente. Curitiba: Juruá, 2002.

MODÉ, Fernando Magalhães. *Tributação Ambiental: A Função do Tributo na Proteção do Meio Ambiente*. Curitiba: Juruá, 2003.

PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência*. 6ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2004.

sabbag, Eduardo de Moraes. *Elementos do Direito Tributário*. 8ª ed. São Paulo. Premier Máxima, 2007.

Internet:

<http://www.sambicntal.com.br/SA/default.asp?COD=563&busca=&numero=124>

<https://ped.linkway.com.br/scripts/arvore/>

<http://www.ecoviagem.com.br/fique-por-dentro/noticias/ambiente/proprietarios-de-areas-protugidas-tem-direito-a-isencao-de-ipu-em-petropolis-rj-4681.asp>

<http://www.pmmc.com.br/ccs/conteudo%20menu/secretarias/controlc/controle.htm>

<http://www.maca.e.rj.gov.br/legislacao/lcis/financas/DECRETO%20N%C2%BA.%20079-2006.doc>

[http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cs/default.php?reg=47429&p\\_secao=3&di=2005-10-14](http://www2.portoalegre.rs.gov.br/cs/default.php?reg=47429&p_secao=3&di=2005-10-14)



# Câmara Municipal de Pato Branco

Sede Administrativa: Carlos Almeida



Ao Excelentíssimo Senhor Claudemir Zanco  
Presidente da Câmara de Vereadores de Pato Branco

Pato Branco, 17 de outubro de 2011.

## **PARECER JURÍDICO** **Projeto de Lei Complementar nº 1/2010**

O insigne vereador William C. Pollonio Machado (PMDB) apresentou o projeto de lei em epígrafe numerado, que tem por finalidade criar o “Programa Imposto Ecológico” no Município de Pato Branco.

A intenção no nobre edil diz respeito à concessão de benefício fiscal de IPTU e ISS para contribuintes que adotem medidas tendentes a estimular a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, enumerando no bojo do projeto de lei as medidas que considera como tais.

É o conciso resumo. Passa-se adiante à análise jurídica da proposição.

Em suma, visa o proponente adotar medidas diferenciadas de tributação aos casos contemplados no projeto de lei, condizente com o chamado “Imposto Ecológico”, consubstanciado em benefício tributário quanto ao IPTU e ao ISS.

Trata-se de uma espécie de isenção “parcial”, fato este muito discutido na doutrina pátria, com correntes admitindo a parcialidade da isenção, e outras não admitindo esta figura jurídico-tributária.

*Stricto sensu*, entendemos que isenção parcial de tributos é figura atípica no ordenamento tributário brasileiro, sendo uma criação mais política do que propriamente técnica.

Explicamos isso de forma resumida. A isenção é uma forma de **exclusão** do crédito tributário, a teor do que prescreve o art. 330, II, do Código Tributário Municipal e o art. 175, I, do Código Tributário Nacional (apresentando, inclusive, a mesma



# Câmara Municipal de Pato Branco

Sede Administrativa: Carlos Almeida



redação)<sup>1</sup>. Vale dizer, pois, que as isenções impedem o nascimento da obrigação tributária, o que torna inadmissível a existência de uma forma de isenção que permita o nascimento da obrigação tributária e tenha como objetivo apenas a diminuição do valor do tributo a ser recolhido.

Portanto, a **exclusão** (que tem como espécie a isenção) atinge o exercício da competência tributária do respectivo Fisco, de sorte que em determinadas situações, sempre previstas em Lei, alguns dos aspectos de hipóteses de incidência são retirados, que para a doutrina dominante é denominado de “hipóteses de não-incidência legalmente qualificada”, tal como ocorre na isenção. Vale dizer, pois, que se há Lei (formalmente válida) que contemple a isenção de determinado tributo sob a condição de determinada situação, o Fisco nem haveria de constituir (lançar) o crédito tributário respectivo, que por óbvio desobrigaria o contribuinte (determinado pela Lei que concede a isenção) de recolher a exação.

Por este motivo, pois, que entendemos sobre a impossibilidade da existência de isenção parcial.

O que deslumbramos no caso do projeto é uma forma de benefício tributário, com a respectiva redução na base de cálculo do ITPU ou do ISS, conforme o caso.

Em que pese a discussão teórica acima levantada, o fato é que com o benefício tributário que se pretende implementar haverá **“modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos”**.

Diante disto, imprescindível o atendimento às normas constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal notadamente ao art. 14, no que se refere à renúncia de receita. Vejamos.

<sup>1</sup> Art. 175. Excluem o crédito tributário: [...]  
I - a isenção.



# Câmara Municipal de Pato Branco

Sede Administrativa: Carlos Almeida



Reza a Seção II, do Capítulo III, da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

## Seção II Da Renúncia de Receita

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, **atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:**

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, **alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições**, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Conforme se vê do texto legal acima, tem-se que “modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos” é considerada como renúncia de receita, devendo o proponente de dito benefício fiscal atender, além das disposições da lei de diretrizes orçamentárias, uma das hipóteses dos incisos I e II, do *caput* do art. 14.



Câmara Municipal de Pato Branco

**Sede Administrativa: Carlos Almeida**



Desta feita, para que não fique caracterizada renúncia de receita nos termos da Lei de Responsabilidade Fiscal, deveria o ilustre proponente desta Lei atender a um dos dois incisos do *caput* do art. 14, da LC nº 101/2001, ou seja, **i)** deve demonstrar que “*a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 [da LC nº 101/2001], e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias*”; ou, **ii)** o presente benefício de isenção fiscal deve “*estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição*”.

Além disso, deve a isenção pretendida estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias do período. Destarte, para que haja previsão no orçamento anual, necessário se faz a previsão precedente na LDO, o que se recomendaria – até mesmo antes da apresentação do presente projeto – fosse feita emenda neste sentido.

Assim, salvo melhor juízo, com base na legislação correlata, o benefício tributário contemplado no projeto de lei deveria estar previsto na LDO e no orçamento anual, com o fim de atendimento do art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

De mais a mais, o direito à redução do imposto decorre do atendimento aos requisitos contemplados na “lei isentiva”, se sorte que, caso haja o enquadramento legal, surge o direito ao contribuinte requerê-la a quem de direito, no caso ao órgão responsável do Poder Executivo.

*Mutatis mutandis*, é o ensinamento de Hugo de Brito Machado (**Curso de Direito Tributário**. 30<sup>a</sup> Ed., 2009, p. 233):

O ato administrativo que defere o pedido de isenção tributária apenas reconhece que a norma isentiva incidiu, ou que as condições de fato, anunciadas para futura ocorrência. Configuram sua hipótese de incidência, e que, portanto, uma vez concretizadas, ela incidirá.

Logo, salvo melhor juízo, é irrelevante que a "lei isentiva" seja de caráter "autorizativa", como é o caso do projeto de lei em tela, ou seja, o termo "fica autorizado o poder executivo" mostra-se inaplicável, haja vista que as próprias condições de concessão do benefício tributário já estão (e devem estar) contemplados na Lei.

Rua Araribóia, 491 - Caixa Postal, 111 – 85505-030 – Pato Branco - PR  
Telefax: (46) 3224-2243 - [www.camarapatobranco.com.br](http://www.camarapatobranco.com.br)



# Câmara Municipal de Pato Branco

Sede Administrativa: Carlos Almeida



Portanto, antes que se alegue, o fato de a lei ser “autorizativa” não retira a obrigatoriedade de atendimento aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal alhures mencionados.

É bom ressaltar que há em vigor a Lei Municipal nº 2.464, de 22 de junho de 2005, que *“estabelece incentivo tributário para imóveis sobre os quais estejam sendo efetuadas edificações”*, caso em que, dependendo do nobre edil, poder-se-ia laborar no sentido de acrescentar dispositivos à referida Lei, o que não retira, no entanto, a obrigatoriedade de atendimento às normas da LRF.

Desta feita, sem mais delongas, não havendo previsão na LDO e no orçamento anual, emitimos parecer contrário à proposição.

É o parecer.

Luciano Beltrame  
Procurador Legislativo

José Renato Monteiro do Rosário  
Assessor Jurídico

*luciano Beltrame*



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná



Exmo Sr.

**Claudemir Zanco**

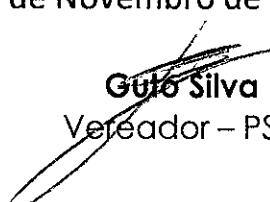
Presidente Câmara Municipal de Pato Branco

APROVADO
Data 30/11/2011
Assinatura
CÂMARA MUNICIPAL - PATO BRANCO

O Vereador infra-assinado, **Guto Silva – PSD**, no uso de suas atribuições legais e regimentais, **REQUER**, à Mesa Diretora, desta Casa de Leis, a prorrogação por mais 10(dez) dias para emissão do Parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 01/2010, que dispõe sobre a criação do “Imposto Ecológico”.

Solicita tal prorrogação tendo em vista que se trata de matéria ampla.

Pato Branco, 30 de Novembro de 2011.

  
Guto Silva

Vereador – PSD



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná

Câmara Mun de Pato Branco  
Fls 23  
Visita  
- Coqueira

## COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

### PARECER AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 01/2010

Os membros da Comissão de Justiça e Redação reuniram-se para emitir parecer ao Projeto de Lei nº 266/2011, onde o Vereador William Machado – PMDB, busca obter apoio do duto Plenário desta Casa de Leis para criar o “Programa Imposto Ecológico” no Município de Pato Branco

Justifica-se o nobre edil, que o presente Projeto visa a concessão de benefício fiscal de IPTU e ISS para contribuintes que adotem medidas tendentes a estimular a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

Após análise, emitimos **PARECER FAVORÁVEL** à tramitação do presente Projeto de Lei, e ressaltamos as Comissões de Políticas Públicas e Orçamento e Finanças para que solicitem junto ao Autor do Projeto, e ao Executivo Municipal os requisitos necessários constantes no art. 14º da Lei Complementar nº 101/2001 (Lei de Responsabilidade Fiscal) para que desta forma seja encaminhada a presente matéria para apreciação e aprovação em Plenário.

É o parecer, SMJ.  
Pato Branco, 12 de Dezembro 2011.

  
**Guto Silva (PSD) – RELATOR**

  
**Laurindo Cesa (PSDB) – Presidente**

  
**William Machado (PMDB)**

Protocolado - 12-12-2011-1422-01552-171

CÂMARA MUNICIPAL DE PATO BRANCO



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná



## COMISSÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

### PARECER AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1/2010.

Os membros da Comissão de Políticas Públicas reuniram-se para emitir parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 1/2010, para o qual o ilustre **Vereador William Cezar Pollonio Machado (PMDB)**, propõe obter aprovação legislativa para criar o Programa Imposto Ecológico no Município de Pato Branco e dá outras providências.

A matéria em questão objetiva estimular a economia de água e energia elétrica, sugeridas no projeto, e em troca o município receberá incentivos fiscais, com descontos no Imposto Predial Territorial – IPTU e Imposto sobre Serviços – ISS, às pessoas físicas jurídicas proprietários de imóveis residenciais e comerciais.

A consciência ambiental e a conservação da natureza devem ser exercitadas, devido a isto, a Comissão de Políticas Públicas emitiu **PARECER FAVORÁVEL** ao Projeto de Lei Complementar nº 1/2010.

É o parecer, SALVO MELHOR JUÍZO.  
Pato Branco, 13 de fevereiro de 2012.

*Arilde Longhi*  
Arilde Terezinha Brum Longhi - PRB  
Relatora

*LSS*  
Luiz Augusto Silva – PSD  
Membro

*VMS*  
Vilmar Maccari – PDT  
Membro



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná



## COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO PARECER AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 1/2010

O nobre Vereador **Willian Cezar Pollonio Machado - PMDB**, busca obter apoio desta Casa de Leis para aprovação do **Projeto de Lei Complementar nº 1/2010**, que tem por objetivo criar o “Programa Imposto Ecológico” no município de Pato Branco.

Pretende com o referido projeto, conceder concessão de benefício fiscal de IPTU e ISS para contribuintes que adotem medidas que contribuam para a preservação do meio ambiente.

Porém, analisando o parecer do departamento jurídico desta Casa, constatamos o alerta sobre a impossibilidade da existência de isenção parcial do referido tributo. E ainda, não estando em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal em seu art. 14, no que se refere à renúncia da receita.

Portanto, não havendo previsão na LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias) e na LOA (Lei Orçamentária Anual) emitimos **PARECER CONTRÁRIO** à sua tramitação.

É o nosso parecer, Salvo Melhor Juízo.  
Pato Branco, 16 de fevereiro de 2012.

CÂMARA MUNICIPAL DE PATO BRANCO PR  
Protocolo Geral - 17-Fev-2012-17:09 - 011981-02

Guilherme Sebastião Silverio - PMDB - Presidente

Nelson Bertani - PDT - Relator

  
Valmir Tasca - DEM - Membro



# Câmara Municipal de Pato Branco

Estado do Paraná



## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 1/2010

RECEBIDA EM: 26 de abril de 2010

Nº DO PROJETO: 1/2010

**SÚMULA:** Cria o Programa Imposto Ecológico no Município de Pato Branco e dá outras providências.

(objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, ofertando em contrapartida benefício tributário ao contribuinte. Será concedido benefício tributário, consistente na redução do IPTU e ISS às pessoas físicas e jurídicas proprietárias de imóveis residenciais e comerciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente)

AUTOR: Vereador William Cesar Pollonio Machado – PMDB.

LEITURA EM PLENÁRIO: 26 de abril de 2010

**Arquivado em 21 de dezembro de 2012, conforme determina o artigo 132 do Regimento Interno: “Art. 132. Ao encerrar-se a legislatura, todas as proposições sobre as quais a Câmara não tenha deliberado definitivamente serão arquivadas. Parágrafo único. Excetuam-se do disposto neste artigo as proposições de iniciativa de Vereador reeleito, as quais se consideram automaticamente representadas, retornando ao exame das comissões permanentes”.**