O Boletim de Conjuntura (BOCA) publica ensaios, artigos de revisão, artigos teóricos e empíricos, resenhas e vídeos relacionados às temáticas de políticas públicas.

O periódico tem como escopo a publicação de trabalhos inéditos e originais, nacionais ou internacionais que versem sobre Políticas Públicas, resultantes de pesquisas científicas e reflexões teóricas e empíricas.

Esta revista oferece acesso livre imediato ao seu conteúdo, seguindo o princípio de que disponibilizar gratuitamente o conhecimento científico ao público proporciona maior democratizacão mundial do conhecimento.

BOLETIM DE CONJUNTURA

BOCA

Ano VII | Volume 23 | Nº 69 | Boa Vista | 2025

http://www.ioles.com.br/boca

ISSN: 2675-1488

https://doi.org/10.5281/zenodo.17546917

BOLETIM DE CONJUNTURA

www.ioles.com.br/boca

A CONSTRUÇÃO PARTICIPATIVA DE UM PROJETO DE LEI PARA IMPLEMENTAÇÃO DO IPTU VERDE

Jucinara Reis Nunes dos Anjos[1]

Laerson Morais Silva Lopes[2]

Sônia Maria da Silva Gomes[3]

Resumo

A tributação ambiental tem se estabelecido como uma estratégia normativa fundamental para direcionar os instrumentos fiscais rumo à sustentabilidade. Dessa forma, a investigação teve como objetivo construir um projeto de lei para a implementação do IPTU Verde no município de São Felipe, na Bahia. Para tanto, realizou-se uma pesquisa-ação, caracterizada como qualitativa, de natureza participativa e interventiva. Os instrumentos de coleta de dados foram análise documental e focus group, ou seja, entrevista em profundidade realizada em grupo. O resultado da pesquisa foi a elaboração participativa de um projeto de lei do IPTU Verde para o município de São Felipe no estado da Bahia, capaz de induzir práticas sustentáveis e promover o desenvolvimento urbano sustentável, além de oferecer um modelo reaplicável para outras cidades. Conclui-se que a pesquisa participativa permitiu a elaboração de uma política fiscal ambiental inovadora, contribuindo, assim, para o desenvolvimento da temática, e de soluções práticas que integram justiça fiscal, sustentabilidade e engajamento social.

Palavras-chave: IPTU Verde; Pesquisa-ação; Tributação Ambiental.

Abstract

Environmental taxation has been established as a fundamental normative strategy to guide fiscal instruments toward sustainability. Accordingly, the objective of this article is to describe the process of drafting a bill for the implementation of the Green Property Tax (IPTU Verde) in a municipality in the state of Bahia, Brazil. To achieve this, an action research approach was employed, characterized as qualitative, participatory, and interventional. The data collection instruments included document analysis and focus groups, i.e., in-depth group interviews. The result of the research was the participatory drafting of a Green Property Tax bill for the municipality of São Felipe, Bahia, capable of inducing sustainable practices, promoting sustainable urban development, and providing a replicable model for other cities. It is concluded that participatory research enabled the creation of an innovative environmental fiscal policy, thus contributing to the development of the subject and practical solutions that integrate fiscal justice, sustainability, and social engagement.

Keywords: Action Research; Environmental Taxation; Green Property Tax.

[1] Professora do Centro Universitário de Ciências e Empreendedorismo (UNIFACEMP). Mestre em Desenvolvimento Regional e Meio Ambiente pelo Centro Universitário Maria Milza (UNIMAM). E-mail: jucinara.reis16@gmail.com

[2] Professor da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutor em Administração pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). E-mail: laerson.lopes@ufba.br

[3] Professora da Universidade Federal da Bahia (UFBA). Doutora em Engenharia de Produção pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: songomes@gmail.com

INTRODUÇÃO

Nas últimas décadas, a intensificação da crise ambiental global tem colocado em risco o bem-estar da sociedade contemporânea e, sobretudo, das gerações futuras. Diante desse contexto, destaca-se a importância do papel do Estado, que deve adotar uma postura proativa e implementar políticas públicas voltadas para uma gestão ambiental eficaz. Essas políticas precisam ser capazes de gerar mudanças significativas nos comportamentos da população, redirecionando padrões de produção e consumo em favor da preservação e cuidado com o meio ambiente.

A tributação ambiental tem se consolidado como uma estratégia essencial para reorientar os instrumentos fiscais em direção à sustentabilidade, especialmente no âmbito das competências municipais. Nesse contexto, os municípios desempenham um papel central ao incorporar aspectos extrafiscais às funções tradicionais do sistema tributário, criando mecanismos capazes de promover comportamentos ambientalmente responsáveis. Assim, os incentivos fiscais ambientais despontam como meios juridicamente válidos para fomentar práticas sustentáveis, internalizar externalidades e promover a proteção do meio ambiente, especialmente na esfera municipal, a partir da concessão de desonerações tributárias condicionadas ao cumprimento de critérios ecológicos voltados à consecução dos desígnios previstos na Constituição.

O IPTU Verde, que pode ser designado como IPTU Ecológico, IPTU Ambiental ou até mesmo IPTU Sustentável, é um exemplo de incentivo fiscal que oferece descontos tributários aos contribuintes que adotam práticas voltadas à redução de impactos ambientais. Essa política pública beneficia tanto os contribuintes, que obtêm vantagens financeiras, quanto a coletividade, ao incentivar ações que promovem a conservação ambiental e o desenvolvimento sustentável. Apesar de já implementado em alguns municípios brasileiros, principalmente em cidades de maior porte, o tema ainda demanda maior aprofundamento teórico e prático, especialmente em relação à sua aplicação em municípios de médio e pequeno porte.

Com base nesse cenário, o presente estudo busca responder a seguinte questão: Como seria o processo de construção de um projeto de lei para a implementação do IPTU Verde no município de São Felipe, na Bahia? Assim a investigação teve como objetivo construir um projeto de lei para a implementação do IPTU Verde no município de São Felipe, na Bahia. Para isso, foram realizadas etapas que incluíram a análise de experiências existentes em outros municípios, a elaboração de uma versão inicial do projeto de lei, a discussão do texto com representantes do executivo, legislativo e sociedade civil por meio de um grupo focal, e, por fim, ajustes no texto normativo com base nas contribuições recebidas. O resultado final foi a entrega de um projeto de lei ajustado às necessidades locais e capaz de

promover práticas sustentáveis no município.

Esta pesquisa é justificada por sua relevância teórica, normativa e prática. No âmbito acadêmico, oferece uma importante contribuição para o aprofundamento da discussão sobre o papel da tributação verde em nível municipal, um campo pouco explorado na literatura jurídica brasileira, especialmente no que diz respeito a construção coletiva de um projeto de lei do IPTU Verde. Sob o ponto de vista jurídico e institucional, a investigação destaca-se por analisar a experiência concreta da pesquisa-ação participativa na formulação de um projeto de lei do IPTU Verde para o município de São Felipe-Bahia. Um projeto capaz de induzir práticas sustentáveis e promover o desenvolvimento urbano sustentável, além de oferecer um modelo reaplicável para outras cidades.

Desse modo, o presente estudo avança ao propor a construção de um projeto de lei que institua o IPTU Verde nesse município, com o uso de uma pesquisa participativa e qualitativa, caracterizando-se como uma pesquisa-ação, em que pesquisadores, representantes do executivo e legislativo, e membros da sociedade civil participaram ativamente da elaboração e discussão do projeto de lei. Essa abordagem permite não apenas a construção de um instrumento normativo alinhado às necessidades locais, mas também promove o engajamento da comunidade na formulação de políticas públicas. Essa cidade tem aproximadamente 20.283 habitantes (IBGE, 2022).

Ademais, esse estudo contribui para o aprofundamento das discussões sobre a tributação ambiental no âmbito municipal, um tema ainda pouco explorado na literatura jurídica e ambiental brasileira. Além disso, a pesquisa apresenta uma perspectiva inovadora ao adotar uma metodologia participativa, alinhada aos pressupostos da gestão social e à prática da pesquisa-ação. No aspecto prático, o estudo oferece uma solução concreta para o município de São Felipe, apresentando um projeto de lei que, ao ser implementado, poderá induzir práticas sustentáveis e estimular o desenvolvimento urbano sustentável. Para além disso, o estudo traz um modelo reaplicável para outros municípios que buscam integrar a sustentabilidade às suas políticas fiscais.

A temática abordada é urgente e necessária, considerando a crescente demanda por políticas públicas que promovam a proteção ambiental e garantam a regeneração dos recursos naturais para as gerações futuras. Ao propor uma política fiscal ambiental inovadora para um município que ainda não implementou o IPTU Verde, esta pesquisa contribui não apenas para o avanço do conhecimento acadêmico, mas também para a criação de soluções práticas que integram justiça fiscal, desenvolvimento sustentável e engajamento social.

O artigo está organizado em quatro seções, além desta introdução. A segunda seção apresenta os fundamentos teóricos e os desafios da tributação verde. A terceira seção detalha a metodologia adotada, com foco nos procedimentos de levantamento documental e pesquisa-ação. A quarta seção é dedicada à

análise e discussão dos resultados, promovendo um diálogo entre os achados da pesquisa e os aportes teóricos. Por fim, as considerações finais sintetizam os principais achados, contribuições, limitações e proposições para estudos futuros, seguidas pelas referências.

REFERENCIAL TEÓRICO

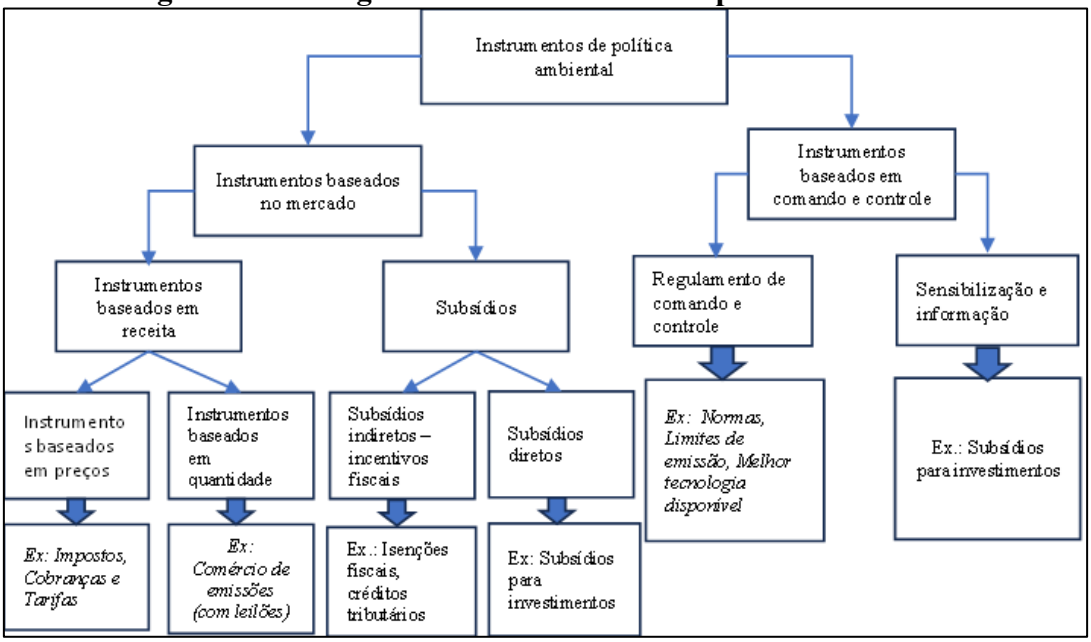
A crise climática e a degradação ambiental representam os desafios mais prementes da contemporaneidade, exigindo respostas políticas coordenadas e eficazes em escala global. Dentro do arsenal de instrumentos disponíveis para promover a sustentabilidade, a tributação ambiental, também conhecida como tributação ecológica, ou tributação verde ou ecotaxas é um instrumento econômico de crescente relevância. Esse instrumento tem larga aplicação nos dias atuais, com alicerces em teorias econômicas inauguradas ainda na primeira metade do século passado, corresponde à valoração de prejuízos marginais ambientais, calculados a partir da diferença entre os custos marginais sociais e privados, e imposição para aqueles que utilizaram efetivamente dos recursos naturais.

Assim, a base teórica da tributação ambiental encontra-se na obra de Arthur Pigou, "The Economics of Welfare" (1920), que introduziu o conceito de externalidades negativas (GODOY; OLIVEIRA, 2024). Nesse sentido, as externalidades são custos ou benefícios gerados por uma atividade econômica e que não são internalizados por seus agentes, impactando terceiros sem a devida compensação. A poluição é o exemplo clássico de uma externalidade negativa: uma indústria que emite gases de efeito estufa transfere os custos de seus impactos – como danos à saúde pública, perdas agrícolas e eventos climáticos extremos – para a sociedade como um todo, sem que esses custos estejam refletidos no preço de seus produtos. Dessa maneira, o Estado pode corrigir as falhas de mercado, consistentes na geração de custos marginais ambientais, através da imposição de tributos e subsídios que estimulem a internalização desse transbordamento indesejado (SPRATT, 2013; PIMENTA, 2020; GODOY; OLIVEIRA, 2024).

Nesse contexto, o imposto pigouviano tem sido adotado por diversos países, destacando-se sua aplicação na tributação sobre emissões de carbono, por meio da imposição de encargos a empresas que utilizam combustíveis fósseis, liberando gases de efeito estufa, altamente nocivos ao meio ambiente. Assim, os chamados impostos pigouvianos ganharam destaque como um importante instrumento de mercado, na forma de impostos ambientais em geral e de impostos sobre carbono no contexto das mudanças climáticas, mais recentemente. As atividades econômicas geram externalidades negativas, e a aplicação do imposto pigouviano busca compensar os custos sociais oriundos desses comportamentos ambientalmente prejudiciais (SPRATT, 2013; BASHIR *et al*., 2021; FRATINI 2021; MPOFU, 2022).

Importa entender que os instrumentos voltados à proteção ambiental podem ser divididos, de forma geral, em duas categorias principais: os instrumentos econômicos (baseados no mercado) e os instrumentos de comando e controle (Figura 1). Os instrumentos de comando e controle, também conhecidos como instrumentos diretos, jurídicos ou regulatórios, são caracterizados pela regulação coercitiva, impondo condutas obrigatórias sob pena de sanção, sem oferecer alternativas de escolha. Por outro lado, os instrumentos econômicos, denominados instrumentos indiretos, de mercado ou incitativos, são marcados pela flexibilidade, uma vez que não obrigam coercitivamente uma conduta. Em vez disso, utilizam estímulos fiscais e financeiros, como subsídios, isenções, tributos diferenciados ou mecanismos de mercado, para influenciar as decisões individuais, alinhando-as aos objetivos ambientais (DERANI; SOUZA 2013; PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021; GODOY; OLIVEIRA, 2024).

Figura 1 - Visão geral dos instrumentos de política ambiental



Fonte: Elaboração própria. Adaptada de Köppl e Schratzenstaller (2021).

A diferenciação entre intervenção direta e indireta é essencial para compreender a abrangência da tributação ecológica. Pimenta (2020) explica que, na intervenção direta, o Estado impõe obrigações de cumprimento obrigatório, enquanto na intervenção indireta o objetivo é persuadir os agentes econômicos a adotarem práticas menos prejudiciais ao meio ambiente, por meio de incentivos. Ambas as abordagens buscam a proteção ambiental, porém, operam de formas distintas: a primeira, por meio da coerção normativa; a segunda, pela indução econômica (PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021). Nesse sentido, Derani e Souza (2013) ressaltam que os instrumentos econômicos traduzem a linguagem jurídica para termos compatíveis com a lógica de mercado, facilitando a adoção de práticas

sustentáveis por meio de estímulos econômicos positivos ou negativos.

A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) classifica os mecanismos financeiros voltados à proteção ambiental como instrumentos econômicos, destinados a induzir comportamentos mais sustentáveis e internalizar os custos ambientais associados às atividades econômicas. Esses instrumentos incluem tributos ambientais, como impostos sobre emissões e produtos poluentes, sistemas de comércio de emissões e taxas pelo uso de recursos naturais.

A lógica desses mecanismos assenta-se no princípio do poluidor-pagador, segundo o qual os agentes que causam danos ambientais devem arcar com os custos de sua reparação, mitigação ou prevenção. Ao internalizar as externalidades negativas, tais instrumentos corrigem falhas de mercado e incentivam a adoção de práticas econômicas e sociais compatíveis com a sustentabilidade ambiental (GODOY; OLIVEIRA, 2024). Há também práticas de subsídios para práticas ambientalmente adequadas e de incentivos fiscais. Nesse contexto, destacam-se os chamados tributos ecológicos (ou ambientais/verdes), uma categoria de instrumentos econômicos com potencial para induzir mudanças nos padrões de produção e consumo, promovendo a internalização dos custos socioambientais e estimulando comportamentos alinhados à preservação do meio ambiente (BARROS, 2018; TSIANTIKOUDIS, 2022; PIMENTA, 2020; GODOY; OLIVEIRA, 2024).

Por sua vez, Barros (2018) identifica três principais formas de atuação tributária voltada à sustentabilidade: (i) aplicação de alíquotas mais elevadas sobre atividades poluentes; (ii) destinação das receitas arrecadadas para políticas ambientais; e (iii) concessão de incentivos fiscais a atividades sustentáveis. As duas primeiras perspectivas consideram o princípio do poluidor-pagador, adotada em muitos países europeus, como apontam Tsiantikoudis (2022), Pilevina, Lukina e Chernaya (2023) e Parente (2024). Na terceira perspectiva, os incentivos são baseados no princípio do protetor-recebedor, para a indução de práticas positivas, pois buscam estimular comportamentos que beneficiam o meio ambiente (BARROS, 2018). Nesse aspecto, Silva, Silva e Azevedo (2022) demonstraram a existência de incentivos fiscais verdes em cidades europeias, localizadas em Portugal (Lisboa) e na Espanha (Barcelona, Madrid, Málaga, Sevilla, Valencia e Zaragoza), no chamado Imposto sobre Imóveis (IBI), similar ao IPTU brasileiro, e no imposto sobre construções, instalações e obras.

Embora os instrumentos econômicos ainda acarretem custos institucionais e administrativos, sua flexibilidade os torna especialmente relevantes, pois permitem soluções que conciliam eficiência econômica e efetividade ambiental (MOURA, 2016; PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021). Nesse sentido, Derani e Souza (2013) destacam que os instrumentos econômicos possuem a capacidade de traduzir a linguagem jurídica para uma lógica compatível com o mercado, promovendo a adoção de práticas sustentáveis por meio de estímulos econômicos positivos ou

negativos. Essa abordagem flexível permite que os agentes econômicos ajustem suas condutas sem a imposição de sanções diretas, tornando os instrumentos econômicos uma ferramenta estratégica para a implementação de políticas ambientais eficazes.

Essa abordagem proporciona um cenário "ganha-ganha" para o setor público e privado. Contudo, sua efetividade está condicionada a um planejamento ambiental adequado, que inclua a definição de áreas estratégicas, o estabelecimento de metas de longo prazo e a criação de sistemas eficientes de avaliação e monitoramento. Assim, o uso desses instrumentos deve ir além da simples correção de falhas de mercado, integrando-se a uma visão mais ampla e abrangente de sustentabilidade, na qual a intervenção estatal busca equilibrar o desenvolvimento socioeconômico com a proteção ambiental (PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021; GODOY; OLIVEIRA, 2024). Nesse sentido, Amado (2014), Silva, Silva e Azevedo (2024), Lama *et al*. (2024), Portella, Duarte e Azevedo (2024) defendem a tributação ambiental como um instrumento econômico capaz de reconfigurar a racionalidade econômica e induzir comportamentos socialmente desejáveis. Trata-se de utilizar a tributação não como punição, mas como estímulo, o que exige uma adequada estruturação normativa em conformidade com os princípios constitucionais.

Dessa forma, o Estado possui o dever fundamental de implementar políticas públicas eficazes voltadas à defesa e preservação dos ecossistemas, garantindo sua proteção tanto para as gerações presentes quanto, prioritariamente, para as futuras. Esse compromisso está diretamente relacionado à efetivação do princípio da equidade intergeracional. Pimenta (2020) enfatiza que é responsabilidade do Estado estabelecer políticas públicas que permitam a internalização das externalidades geradas pelas atividades econômicas, seja por meio de normas coagentes, seja por incentivos direcionados a práticas ambientalmente benéficas. Assim, torna-se imprescindível elaborar estratégias que promovam uma transformação real nos comportamentos sociais, direcionando os agentes degradadores para práticas preservacionistas (PIMENTA, 2020; GODOY; OLIVEIRA, 2024).

Sob essa perspectiva de intervenção, a função extrafiscal dos tributos assume um papel de destaque nas políticas ambientais contemporâneas. Paulsen (2017) ressalta que os tributos extrafiscais têm finalidades que vão além da arrecadação, sendo projetados para induzir comportamentos específicos. A extrafiscalidade tributária tem por finalidade induzir comportamentos voltados à proteção e à preservação ambiental, servindo essencialmente à tutela do meio ambiente. Passos e Pozzetti (2012) definem o tributo extrafiscal como aquele cuja função principal não é prover receitas, mas influenciar o comportamento do sujeito passivo. Na mesma linha, Mansano (2012) o concebe como uso de instrumentos tributários para fins não arrecadatórios, inclusive mediante isenções que recomendem ações ou omissões socialmente desejáveis.

Amaral (2013) acrescenta que se trata de intervenção estatal pela via tributária para estimular ou desestimular condutas, orientando-as à preservação da natureza. Gordilho (2009) ressalta o papel preventivo da extrafiscalidade ambiental — ao modular alíquotas conforme o impacto de bens e serviços — por premiar atividades não degradantes, medidas efetivas de preservação e o consumo sustentável. Contudo, é necessário considerar que os aspectos contextuais influenciam a formulação e a aplicação da política fiscal direcionada à área ambiental, como apontam Kartal (2024), analisando os países do G7 (excluindo Canadá e Itália), e Chen *et al*. (2025), analisando 31 países dos diversos continentes do globo.

No Brasil, a Constituição Federal atribui aos municípios competência para legislar sobre assuntos de interesse local e instituir tributos como IPTU, ISS e ITBI (art. 156). Essa competência permite aos entes locais adotar incentivos fiscais ambientais para induzir práticas sustentáveis, desde que respeitados os limites constitucionais (BRANDÃO, 2013). Esses incentivos revelam-se como instrumentos da função extrafiscal da tributação, estimulando comportamentos ecológicos por meio de benefícios fiscais condicionados a práticas sustentáveis (BARROS, 2018).

O IPTU Verde é um modelo de política tributária que associa a função extrafiscal do imposto à promoção da sustentabilidade urbana. O IPTU, em sua perspectiva ambiental, pode ser designado como "IPTU Verde", "IPTU Ecológico", "IPTU Ambiental" ou até mesmo "IPTU Sustentável". Todas essas denominações têm o objetivo de indicar que este tributo está em conformidade com as diretrizes estabelecidas pelo Estatuto da Cidade, uma vez que destacam sua função socioambiental. Essa abordagem busca incentivar e promover comportamentos alinhados à sustentabilidade. Conforme salientam Carvalho e Amaral (2020), ele concede incentivos fiscais a imóveis que adotem práticas ambientalmente adequadas, como o uso de energias renováveis, sistemas de reuso de água e preservação de áreas permeáveis. Essa abordagem reforça o papel do IPTU como instrumento de indução de condutas sustentáveis, em consonância com os princípios da função socioambiental da propriedade e do direito à cidade sustentável.

No Brasil, diversas cidades adotaram o IPTU Verde, como Salvador, São Paulo e Juiz de Fora. Essas iniciativas demonstram o potencial do imposto como ferramenta de política ambiental, promovendo a corresponsabilidade entre Estado e sociedade e alinhando-se aos objetivos constitucionais de proteção ambiental. Em São Vicente-SP, por exemplo, os contribuintes podem obter descontos de até 25% no IPTU mediante a adoção de critérios de sustentabilidade, como redução do consumo de água e energia (JAHNKE; WILLANI; ARAÚJO, 2013).

O estudo de Cunha, Martinez e Nossa (2013) buscou comparar os requisitos do IPTU Verde do município de Vila Velha, com os municípios brasileiros de São Carlos (SP), Araraquara (SP) e Curitiba (PR). Leal *et al*. (2022), ao analisar os municípios baianos com população superior a 100 mil habitantes, demonstraram que a adesão a programas como o IPTU Verde ainda é limitada, evidenciando a necessidade

de pesquisas que aprofundem a discussão sobre a viabilidade e os impactos dessa política pública em diferentes contextos. Guelfi e Bertão (2023) discutem os aspectos socioambientais para o incentivo fiscal na cidade de Presidente Prudente do IPTU Ecológico, destacando sua extrafiscalidade como instrumento de proteção e preservação da biodiversidade. A pesquisa de Uddin, Rahman e Saha (2023) investigou o impacto do imposto verde e da eficiência energética na sustentabilidade no contexto das empresas manufatureiras de Bangladesh. Os resultados mostram que o imposto verde afeta significativamente a sustentabilidade ambiental e social, mas não a sustentabilidade econômica.

Já o estudo de Ariffin *et al*. (2023) buscou identificar as principais motivações para as empresas da Malásia responderem à política tributária verde, com a lente da teoria institucional para explorar a força motriz da aceitação da tributação ambiental dentro das empresas. Os resultados do estudo confirmaram a teoria institucional para apoiar a aceitação da reforma tributária verde pelas empresas na Malásia. Paris, Sarlo Neto e Brugni (2025) também recomendam o estudo dos aspectos normativos da gestão ambiental em contextos específicos.

O IPTU Verde se mostra uma ferramenta eficaz para promover o desenvolvimento sustentável. Apesar de ainda haver poucos estudos sobre seus impactos ambientais, os resultados iniciais são promissores. A estruturação dos incentivos fiscais ambientais deve observar tanto os princípios constitucionais tributários quanto os do Direito Ambiental. Dentre os mais relevantes, destacam-se os princípios do desenvolvimento sustentável, do poluidor-pagador, da precaução, da prevenção e do protetor-recebedor.

O princípio do desenvolvimento sustentável, previsto no art. 225 da Constituição, fundamenta a compatibilização entre crescimento econômico e preservação ambiental (OLIVEIRA, 2017; SILVA, 2016). Já o princípio do poluidor-pagador exige que os custos da degradação ambiental sejam internalizados pelo agente causador, seja por meio de responsabilidades diretas ou de mecanismos econômicos, como tributos (FIORILLO, 2013; AMADO, 2014; TSIANTIKOUDIS, 2022; PILEVINA; LUKINA; CHERNAYA, 2023; PARENTE, 2024). Complementarmente, os princípios da precaução e da prevenção orientam a atuação estatal diante de riscos ambientais, buscando evitar danos antes de sua concretização (ARAGÃO, 2014; RODRIGUES, 2018). Por fim, o princípio do protetor-recebedor incentiva boas práticas ambientais por meio da concessão de benefícios fiscais, valorizando condutas que contribuem para a preservação ambiental (BRANDÃO, 2013; OLIVEIRA, 2017).

A implantação de incentivos fiscais ambientais exige a compatibilização com os parâmetros de responsabilidade fiscal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Segundo Brandão (2013), a renúncia de receitas deve ser acompanhada de estimativas de impacto orçamentário e demonstrações de compatibilidade com as metas fiscais. Essa exigência visa assegurar que os benefícios fiscais estejam

alinhados aos objetivos de sustentabilidade e não comprometam o equilíbrio orçamentário dos municípios.

Contudo, é preciso considerar que existem desafios para a aplicação, com eficácia, da tributação ambiental (SOTO, 2022; PARADA, 2023). Embora não tenham analisado especificamente as normas sobre tributação ambiental, Paris, Sarlo Neto e Brugni (2025) apontam desafios para a fiscalização, na vigência, na validade e na eficácia das medidas previstas no conjunto normativo estabelecido pelos governos para a área ambiental. Nesse mesmo sentido, em alguns contextos, a implantação da política tributária baseada no meio ambiente não tem gerado transformações no sentido da sustentabilidade, como foi verificado na Alemanha (ERDOGAN, 2024) e no México (RAMÍREZ; HERNÁNDEZ, 2024).

A tributação ambiental representa uma ferramenta promissora para enfrentar os desafios impostos pela crise climática e pela degradação ambiental. Fundamentada nos princípios do poluidor-pagador e do protetor-recebedor, essa modalidade tributária promove a internalização dos custos ambientais, incentivando práticas sustentáveis e estimulando a transição para uma economia de baixo carbono.

Ao induzir condutas positivas e internalizar os custos ambientais, eles transformam a tributação em um elemento ativo da política ambiental, reforçando o papel do Estado na construção de uma sociedade mais equilibrada do ponto de vista ecológico, social e econômico. Mas, a aplicação da tributação ecológica exige um desenho normativo cuidadoso, que considere as especificidades econômicas, sociais e ambientais de cada contexto.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Classificação da pesquisa

Esse estudo adotou uma abordagem qualitativa e participativa, conforme delineada por autores como Thiollent (2011) e Wallerstein e Duran (2008), em que os pesquisadores, ao mesmo tempo em que investigam, fazem parte do fenômeno estudado, interferindo ativamente no processo. Em uma primeira fase do estudo, foi adotada a pesquisa documental (MORGAN, 2022), analisando normativos sobre o IPTU verde, de outros municípios. Em segundo momento, recorreu-se à construção participativa de um projeto de lei ambiental do IPTU Verde para o município de São Felipe, na Bahia, que possui aproximadamente 20.283 habitantes e está localizado a cerca de 185 km de Salvador, a capital do estado (IBGE, 2022).

A segunda fase da pesquisa baseia-se nos princípios da pesquisa-ação, que se configura como uma ferramenta de ação científica ao engajar a comunidade em uma dimensão pedagógica e política, ultrapassando o escopo da pesquisa acadêmica e promovendo benefícios diretos para a sociedade

(BRANDÃO; BORGES, 2007). Nesse contexto, a pesquisa-ação é empregada como método central, buscando não apenas compreender, mas também transformar a realidade local. Assim sendo, com base em Larrea, Bradbury e Barandiaran (2021), adotou-se a perspectiva da pesquisa-ação transformadora, priorizando a aplicabilidade prática, orientando-se para a transformação e o aperfeiçoamento, e não apenas à análise diagnóstica. Buscou-se atingir a "coagência reflexiva", em que pesquisadoras(es) e formuladores da política pública atuam juntos para aprimorar o potencial transformador do projeto (LARREA; BRADBURY; BARANDIARAN, 2021). Segundo tais autores, essa perspectiva estabelece um espaço que incentiva a participação, amplia a horizontalidade das relações e, ao incentivar a reciprocidade, proporciona contextos mais analíticos e dialógicos.

Segundo Costa, Politano e Pereira (2014), a pesquisa-ação caracteriza-se por sua interatividade, envolvendo trocas entre pesquisadores, profissionais e a comunidade local, de forma a gerar informações relevantes tanto para a pesquisa quanto para a ação concreta. Essa abordagem interativa é complementada pela perspectiva de Thiollent e Colette (2020), que destacam a centralidade dos atores sociais no processo investigativo, sejam eles pesquisadores, parceiros ou participantes diretos da situação analisada. Assim, a pesquisa transcende a neutralidade acadêmica, assumindo um caráter engajado, no qual os resultados almejados não se limitam à produção de conhecimento, mas se estendem à geração de impactos positivos na comunidade (TEODÓSIO, 2022).

Sujeitos participantes

É importante considerar a influência de diversos elementos sobre os processos de formulação e implementação da política pública, o que implica também no método de pesquisa adotado neste estudo. Larrea, Bradbury e Barandiaran (2021), em estudo que também adota a pesquisa-ação, afirmam que as dinâmicas de poder e a atividade política influenciam a implementação de políticas públicas. Com esse mesmo argumento, Dreyer-Gibney, Coghlan e Coughlan (2022) utilizam a pesquisa-ação para o desenvolvimento de novos serviços em uma universidade pública e demonstram também essas influências. Esses últimos argumentam que as pessoas responsáveis pela condução de pesquisa-ação em políticas públicas devem aplicar táticas políticas para conseguir avançar na pesquisa.

Nesse aspecto, este estudo buscou a participação de diversos atores da sociedade civil, capazes de influenciar o andamento do processo. Conforme argumenta Peruzzo (2017), a inclusão da sociedade civil no processo decisório de políticas públicas, especialmente nas relacionadas ao meio ambiente, é fundamental para garantir sua legitimidade e eficácia. É como pensam também Lima Júnior e Meneses (2022) e Paris, Sarlo Neto e Brugni (2025), que apontam que a sociedade civil tem papel muito relevante

na área ambiental, em colaboração com agentes do poder público e do mercado. Além disso, buscou-se uma articulação intensa com as representações de um partido político que possuía um núcleo voltado às questões ambientais. Do mesmo modo, ao convidar representantes do núcleo de meio ambiente da prefeitura, também buscou-se fazer com que tal projeto de lei fosse incorporado às ações desse núcleo da gestão municipal, o que ampliaria a chances de avanço.

Assim, para o desenvolvimento deste trabalho, os participantes convidados foram organizados em quatro grupos: i) pesquisadores: autores deste estudo, sendo que dois possuem vínculos com o município, com um deles membro de uma associação comunitária local; ii) representantes do executivo municipal: incluindo servidores públicos ligados ao Núcleo de Educação Ambiental Permanente (NEAP), vinculado à Secretaria Municipal de Educação; iii) representantes do legislativo municipal: vereadores de diferentes grupos políticos, entre os quais apenas um, vinculado a um partido de esquerda e, à época, de oposição, participou diretamente das atividades e iv) sociedade civil: representada por cidadãos comuns, membros de associações locais e representantes de empresas com atuação em projetos ambientais. Essa composição plural permitiu a integração de diferentes perspectivas, enriquecendo o processo de construção do projeto de lei ambiental. O Quadro 1 a apresenta os participantes convidados e os respectivos papéis.

Quadro 1 - Participantes da pesquisa-ação

Cargo/função	Instituição	Segmento	Atuação
Presidente	Comitê de Saneamento Básico	Sociedade civil	Saneamento e recursos hídricos
Cidadão comum	Não se aplica	Sociedade civil	Atua de forma voluntária com projetos na área ambiental, como de arborização.
Cidadã comum	Não se aplica	Sociedade civil	Atua em projeto voluntário de proteção de animais.
Presidente	Associação Copioba	Sociedade civil	Projetos na área ambiental, cultural e social.
Diretor	Associação Comercial e Industrial	Empresas	Associação de classe, representante das empresas com fins lucrativos da cidade.
Diretora	Clubeco	Empresas	Atua com projetos e consultorias na área ambiental
Servidor público	NEAP – Prefeitura municipal	Executivo municipal	Núcleo de educação ambiental permanente, vinculado à secretaria de educação municipal.
Vereador	Câmara de vereadores	Legislativo municipal	Representante do legislativo

Fonte: Elaboração própria.

Procedimentos de Coleta e Análise de Dados

A análise documental foi utilizada como etapa preliminar, com foco em experiências de outros municípios que já implementaram políticas públicas de IPTU Verde. Segundo Lima Júnior *et al*. (2021), este método é essencial para identificar padrões normativos e práticas que possam ser adaptadas à realidade local. Foram analisados projetos de lei existentes, além de regulamentações e normas que sustentam a política pública em questão.

Para a escolha desses documentos, foram considerados os critérios estabelecidos por Morgan

(2022): autenticidade, credibilidade, representatividade e significado. Os dois primeiros critérios foram assegurados buscando as normas e projetos de lei a partir das bases oficiais dos respectivos governos municipais, garantindo que os documentos são genuínos e livres de erros.

Para assegurar a representatividade e significado, foram escolhidas as normas das cidades de Gravataí (RS), Cruz das Almas (BA), Salvador (BA) e Cláudio (MG). A escolha considerou aspectos como porte populacional, localização geográfica e a estruturação das respectivas legislações. O município de Cláudio (MG), por exemplo, foi escolhido por apresentar características populacionais semelhantes às de São Felipe, enquanto Cruz das Almas (BA) foi destacado por ser a cidade mais próxima de São Felipe a adotar a política pública do IPTU Verde. Já Gravataí (RS) e Salvador (BA) foram considerados por apresentarem legislações bem estruturadas. A análise documental das normas e projetos de lei dessas cidades resultou na elaboração de uma primeira versão do projeto de lei, que serviu como base para discussões posteriores.

A etapa seguinte de coleta de dados ocorreu por meio de grupo focal, permitindo um nível de reflexão e interação que outras técnicas dificilmente alcançam (BACKES *et al*., 2011). Realizado em 25 de agosto de 2023, das 14h às 17h20, o grupo contou com 10 participantes, sendo duas delas autoras deste trabalho e as demais representantes das categorias mencionadas anteriormente. A reunião iniciou com o esclarecimento de como funciona o grupo focal e a solicitação da assinatura do termo de consentimento livre e esclarecido. Depois foi apresentado a versão preliminar do projeto de lei, em seguida abriu-se para discussão de cada item do projeto de lei. Após as contribuições de todos os participantes, essas foram consolidadas e o texto ajustado. O processo todo foi gravado.

Durante o grupo focal, os participantes discutiram a primeira versão do projeto de lei, propondo ajustes e sugestões com base em suas experiências e conhecimentos. A atividade foi gravada mediante consentimento prévio, conforme estabelecido no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Posteriormente, as falas foram transcritas e analisadas para captar detalhes relevantes e incorporar as contribuições ao projeto final. No início da realização deste estudo, não existia um posicionamento formal nem uma cultura consolidada para que pesquisas na área de ciências sociais aplicadas envolvendo seres humanos fossem submetidas à apreciação de comitês de ética. Isso se manteve mesmo após a publicação das Resoluções Nº 510/2016 e Nº 674/2022 do Conselho Nacional de Saúde. Por esse motivo, o estudo não foi submetido a um comitê de ética à época, embora tenham sido adotadas medidas éticas para melhor condução da pesquisa.

Com base na análise documental e nas contribuições do grupo focal, a versão final do projeto de lei foi elaborada, contemplando as especificidades do município de São Felipe-BA e as demandas da sociedade local.

RESULTADOS E DISCUSSÃO

A construção da minuta inicial do projeto de lei do IPTU Verde foi embasada em uma análise documental de experiências normativas de outros municípios que já implementaram o IPTU Verde, conforme descrito na seção anterior. No geral, essas normas adotam a perspectiva do protetor-recebedor, com a concessão de benefício fiscal e valorização de condutas que contribuem para a preservação ambiental (BRANDÃO, 2013; OLIVEIRA, 2017; BARROS, 2018). Esse modelo tem se mostrado eficaz em diversas cidades europeias (SILVA; SILVA; AZEVEDO, 2022) e adotado também em outros lugares do mundo, como na Malásia (ARIFFIN *et al*., 2023) e em cidades da China (CHU; WANG, 2025). No Brasil, há muitas experiências, entre as quais: Vila Velha-ES (CUNHA; MARTINEZ; NOSSA, 2013); São Vicente-SP (JAHNKE; WILLANI; ARAÚJO, 2013); Salvador-BA (AZEVEDO, 2017); e Caruaru-PE (BEZERRA; BARBOSA, 2023).

As experiências analisadas por meio de suas normas demonstram que, em vez de utilizar apenas medidas punitivas, o Estado pode recorrer a estímulos fiscais e financeiros, como subsídios, isenções e tributos diferenciados, para alinhar as decisões individuais aos objetivos ambientais (DERANI; SOUZA, 2013; PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021; GODOY; OLIVEIRA, 2024).

Com base nessa perspectiva, a minuta inicial foi elaborada com base nos seguintes elementos extraídos das normas analisadas:

a) *Sistema de Pontuação*: Inspirado em outras legislações, foi proposto um sistema de pontuação para ações socioambientais realizadas pelos contribuintes. Cada ação receberia um número de pontos, variando de 6 a 30, conforme o impacto ambiental positivo. Este sistema buscou abranger um espectro amplo de ações que incluíssem: i) coleta seletiva e destinação de resíduos sólidos; ii) reutilização de água; iii) arborização urbana (plantio de árvores adequadas às áreas urbanas); iv) apicultura e vermicultura (compostagem); v) construção sustentável com materiais reciclados; vi) sistemas de captação de energia sustentável, como solar e eólica.

b) *Comprovação das Ações*: Determinou-se que o contribuinte interessado deveria apresentar um projeto ao executivo municipal, contendo as comprovações das ações realizadas. Uma comissão avaliadora seria responsável por verificar as provas e realizar fiscalizações in loco.

c) *Tabela de Descontos*: Foi elaborada uma tabela que relacionava a pontuação obtida às faixas de desconto no IPTU [...].

d) *Selo IPTU Verde*: O contribuinte aprovado receberia um selo, válido por até 5 anos, que garantiria o desconto no imposto.

Tabela 1 - Tabela de pontuação das ações e descontos – com base na análise documental

Pontuação total obtida	Percentual de desconto
50 – 80 pontos	10% (dez por cento)
81- 99 pontos	15% (quinze por cento)
Acima de 100 pontos	20% (vinte por cento)

Fonte: Elaboração própria.

Essas diretrizes resultaram em uma minuta preliminar que foi apresentada ao grupo focal e balizou as suas discussões. Como já exposto, o grupo focal reuniu representantes de diferentes segmentos da sociedade para debater essa minuta inicial. Atente-se que a inclusão da sociedade civil no processo decisório é essencial, especialmente nas políticas relacionadas ao meio ambiente (PERUZZO, 2017; LIMA JÚNIOR; MENESES, 2022; PARIS; SARLO NETO; BRUGNI, 2025). Nesse sentido, a centralidade dos atores sociais no processo é fundamental e contribui para minimizar os efeitos do desequilíbrio de poder e a influência da atividade política (THIOLLENT; COLETTE, 2020; LARREA; BRADBURY; BARANDIARAN, 2021; DREYER-GIBNEY; COGHLAN; COUGHLAN, 2022).

O objetivo do grupo focal foi ajustar o projeto de lei às realidades e necessidades do município de São Felipe, já que aspectos contextuais influenciam a formulação e a aplicação da política fiscal direcionada à área ambiental (KARTAL, 2024; CHEN *et al*., 2025). Os participantes, listados Quadro 1, trouxeram contribuições valiosas, que resultaram em alterações significativas na proposta do projeto de lei. As principais contribuições podem ser organizadas em quatro categorias:

- *Ajustes na Pontuação*: a pontuação de ações como coleta seletiva, tratamento de água e arborização foi elevada, considerando a necessidade de maior incentivo para práticas ambientais prioritárias no município, reforçando a adequação do projeto ao contexto local (KARTAL, 2024; CHEN *et al*., 2025).
- *Inclusão de outras atividades na perspectiva do protetor-pagador*: Incluíram-se ações relacionadas à proteção de animais, como castração de animais de rua e a instalação de pontos de alimentação e hidratação. Nesse aspecto, é importante destacar a importância da inclusão de uma diversidade de representações da sociedade civil (PERUZZO, 2017; LIMA JÚNIOR; MENESES, 2022; PARIS; SARLO NETO; BRUGNI, 2025). A inclusão de uma pessoa que atua com práticas de proteção animal trouxe para o projeto essas ações, que não haviam sido identificadas em outras normas analisadas neste estudo.
- *Inclusão de Externalidades Negativas*: foi consensuado que ações prejudiciais ao meio ambiente, como o corte de árvores sem justificativa, deveriam gerar pontuação negativa, reduzindo o total acumulado pelo contribuinte. Assim, o projeto de lei passou a contemplar outra perspectiva encontrada na literatura, a do poluidor-pagador (BARROS, 2018; GODOY; OLIVEIRA, 2024). Tal perspectiva também é adotada em outros países, como apontam Tsiantikoudis; Pilevina, Lukina e Chernaya; e Parente (TSIANTIKOUDIS, 2022; PILEVINA; LUKINA; CHERNAYA, 2023; PARENTE

2024).

- *Revisão do Prazo de Vigência:* o prazo de validade do selo IPTU Verde foi reduzido de 5 anos para 2 anos, com o objetivo de garantir maior controle e fiscalização, considerando que esses são desafios para esse tipo de política (SOTO, 2022; PARADA, 2023; PARIS; SARLO NETO; BRUGNI, 2025).

O Quadro 2 apresenta a lista final de ações incorporadas ao projeto e as respectivas pontuações, após sugestões dos participantes do grupo focal, organizadas na ordem de pontuação (das que teriam menor impacto, logo menor pontuação; até as que possuem maior impacto).

Quadro 2 - Relação das ações e escala de pontuação para os descontos

AÇÕES	PONTOS
Utilizar de cultivo vegetal em área livre da propriedade, ao qual não possua edificações	8
Adoção em seu imóvel de mecanismo de alimentação e hidratação de animais	8
Utilizar de sistema de vermicultura, para fins de compostagem de resíduos sólidos orgânicos, para preservação do solo e da água	10
Colaborar de forma técnica e/ou financeira na manutenção preventiva ou corretiva em territórios públicos com presença de áreas verdes, como praças, parques, bosques, monumentos públicos e demais tipos de localidades municipais correlatas, na forma da lei	10
Construir passeios de forma correta, utilizando de materiais adequados que não agridam o solo e mantenham o ideal escoamento da água, além de conter em sua minoria, área verde, como canteiros	10
Realizar apicultura através da criação de abelhas, utilizando equipamentos e metodologias específicas e adequadas, para a produção de mel, própolis, pólen ou cera de abelha	15
Plantar árvore(s) nativa(s) que sejam adequadas às vias públicas, em frente ao imóvel de propriedade própria	15
Cultivar frutas, legumes, verduras, raízes que sirvam como forma de consumo para Subsistência e/ou repartição comercial ou através de gratuidade	15
Utilizar de materiais na construção civil na propriedade, que sejam oriundos de reciclagem	20
Realizar coleta seletiva e adequada de resíduos sólidos, destinando-os a cooperativas e/ou empresas especializadas de catadores e/ou instituições públicas que realizam a separação dos mesmos	20
Utilizar de sistemas de captação de energia sustentáveis como a solar, eólica ou fotovoltaica com intuito de diminuir o consumo de energia elétrica na propriedade	20
Manter paredes, muros, telhados e demais superfícies estruturais da propriedade com plantações adequadas, adaptadas e compatíveis com adequada impermeabilização e drenagem, promovendo a biodiversidade e redução da poluição ambiental, promovendo melhorias paisagísticas, conforto térmico e acústico	20
Pagamento de consultas veterinárias para animais em situação de rua	20
Armazenar, captar e tratar água, através de instalação de equipamentos adequados para reutilização e uso da mesma em atividades que não necessitem que seja potável	30
Medidas de tecnologias ativas biodegradáveis para redução da utilização de água potável assim como a recuperação de nascentes.	30
Desenvolvimento de projetos que englobem a educação ambiental de forma a conscientizar a população do município	30
Auxílio financeiro ou apoio pós cirúrgico na castração de animais de rua	30

Fonte: Elaboração própria.

Na discussão sobre a tabela de descontos prevista na primeira versão do projeto, as pessoas participantes corroboraram com uma nova contagem onde foi diminuída a diferença dos percentuais por linha e aumentou-se a diferença de pontuação entre o desconto de 15% e 20% resultando na Tabela 2

Tabela 2- Tabela de pontuação das ações e descontos

Pontuação	Percentual de desconto
50 – 70 pontos	10% (dez por cento)
71 – 90 pontos	15% (quinze por cento)
Acima de 91 pontos	20% (vinte por cento)

Fonte: Elaboração própria.

No que diz respeito à adesão, todos os participantes do grupo focal concordaram com a modalidade

de apresentação do requerimento acompanhada da comprovação das ações, conforme descrito no trabalho de Silva e Bonfim (2020). Além disso, houve consenso sobre a necessidade de formação de uma comissão responsável por analisar a documentação e realizar a fiscalização. No entanto, surgiu um impasse quanto à composição dessa comissão. Uma representante da sociedade civil, atuante na proteção de animais e um cidadão da área ambiental, demonstrou interesse em integrar o processo, enquanto a representante de uma empresa, que presta consultoria ambiental à prefeitura, manifestou preocupação quanto à necessidade de garantir o compromisso dos membros em participar ativamente das atividades demandadas pela comissão. A consultora ressaltou que, no caso de profissionais vinculados ao executivo, o compromisso seria assegurado por contrato, com horas de trabalho específicas para cumprir essas funções.

Nota-se aqui dois aspectos apresentados na literatura. O primeiro, diz respeito à busca, por parte da representação da gestão municipal, pela preservação de poder e da influência política nos processos, conforme tratado por Larrea, Bradbury e Barandiaran (2021) e Dreyer-Gibney, Coghlan e Coughlan (2022), que argumentam que o poder e a política influenciam a implementação de políticas públicas. O segundo aspecto tem relação com os desafios para garantir a realização das ações, considerando que existem limitações para assegurar a fiscalização, para garantir a validade e a eficácia das medidas previstas no conjunto normativo estabelecido pelos governos para a área ambiental (SOTO, 2022; PARADA, 2023; PARIS; SARLO NETO; BRUGNI, 2025).

Após discussões, ficou esclarecida tal limitação com os representantes da sociedade civil, considerando que eles não possuíam vínculo empregatício com o município e, portanto, não estariam obrigados a exercer tais atividades como parte de um trabalho formal. Ao considerar a possibilidade de atuação voluntária, surgiram dúvidas sobre a disponibilidade desses representantes, além do receio, por parte do poder público, de que as obrigações da comissão não fossem devidamente cumpridas. Havia uma preocupação das representações do poder público municipal com os possíveis custos incorporados à máquina pública. Essa preocupação se alinha com o apresentado em outros estudos, visto que instrumentos econômicos, como os tributos verdes, acarretam custos institucionais e administrativos (MOURA, 2016; PIMENTA, 2020; KÖPPL; SCHRATZENSTALLER, 2021).

Como alternativa, foi sugerido que a representação da sociedade civil fosse feita por alguém integrante do Conselho Municipal do Meio Ambiente, já que essas pessoas, teoricamente, já buscavam atuar como representantes legítimos por meio desse conselho. Foi definido que o ideal seria que o poder público selecionasse os membros da comissão, garantindo, no entanto, a presença de, pelo menos, um representante do citado Conselho. Para assegurar que a comissão tivesse um número ímpar de integrantes, também foi proposta a inclusão de um terceiro membro, que poderia ser escolhido entre os representantes do legislativo.

Outro ponto debatido foi o prazo de vigência do benefício, inicialmente estipulado em cinco anos. Os participantes do grupo focal, de forma unânime, rejeitaram essa proposta, argumentando que o período seria excessivamente longo, mesmo com a aplicação de fiscalizações periódicas. Uma das autoras deste texto destacou que a renovação anual do benefício implicaria em um excesso de trâmites burocráticos, o que foi reconhecido pelo grupo como um ponto relevante. Após a discussão, ficou acordado que o prazo de vigência do selo IPTU Verde seria fixado em dois anos. Assim, o contribuinte que obtivesse o benefício, mediante comprovação e fiscalização, teria direito ao abatimento no IPTU durante os dois exercícios subsequentes. Caso desejasse renovar o benefício, seria necessário iniciar um novo processo, seguindo os mesmos trâmites do anterior. A redução desse prazo de vigência contribui para os processos de controle e fiscalização, desafio apontado na literatura (SOTO, 2022; PARADA, 2023; PARIS; SARLO NETO; BRUGNI, 2025).

Com essas definições, foi possível abordar os pontos considerados cruciais para a construção do projeto de política pública do IPTU Verde no município em questão, contando com ampla representação social no debate. A versão final do projeto de lei tem seus principais elementos descritos no Quadro 3:

Quadro 3 - Elementos do projeto de lei de IPTU verde para o município de São Felipe, BA

Elementos	Descrição
Objetivos	Promover métodos que busquem preservar e proteger o meio ambiente com intuito de recuperá-lo e preservá-lo.
Contrapartida pública	Desconto no IPTU
Contrapartida do contribuinte	Ações em prol do meio ambiente, pontuadas conforme definido na legislação.
Concessão e fiscalização direta	Comissão paritária vinculada ao Poder executivo
Forma de cálculo do desconto	Percentual indicado no selo "IPTU VERDE" e atribuído conforme sistema de tabela de pontuação e descontos
Beneficiários diretos	Contribuintes que manifestem o interesse de desconto no IPTU e que realizem ações comprovadas em prol do meio ambiente, previstas na legislação.
Vedações	Contribuinte pleiteante não pode possuir débitos relativos a tributos municipais.
Prazo do benefício	De 2 (dois) anos, renováveis conforme novo pedido.
Fonte de financiamento	A ser indicado pelo poder executivo

Fonte: Elaboração própria.

Alcançado o objetivo inicial descrito neste estudo, a versão final do projeto de lei foi entregue, em outubro de 2023, ao vereador representante do poder legislativo, para apresentação e posterior discussão na Câmara de Vereadoras(es) da cidade. Com isso, e considerando o caráter engajado deste trabalho, assumiu-se o compromisso de apoiar e/ou acompanhar as etapas subsequentes do processo. Para viabilizar essa articulação, foi criado um grupo em um aplicativo de mensagens, composto por um autor deste texto e três representantes do partido do referido vereador (incluindo o próprio), com o objetivo de definir e organizar as próximas ações.

Após alguns contatos junto aos representantes, foram indicados, em janeiro de 2024, os seguintes passos a serem executados:

1. Realizar reunião interna para alinhamento e pleno entendimento do projeto por parte do grupo;
2. Promover reunião com vereadores estratégicos, conforme avaliação dos representantes, para obter apoio e convencê-los da importância do projeto;
3. Estabelecer diálogo com o executivo, com o suporte dos vereadores, para apresentar o projeto;
4. Apresentar o projeto na Câmara para aprovação formal.

Em março de 2024, foi apresentado o argumento – que parece plausível ao contexto local – de que, a partir daquele período, vereadores e outros agentes políticos já estavam direcionando suas atenções às movimentações e desdobramentos relacionados às eleições municipais que se aproximavam. Nesse cenário, compreendia-se que a construção de consensos e articulações políticas seria mais difícil, sendo mais adequado aguardar um momento futuro para retomar as tratativas. Diante disso, percebeu-se mais uma vez o quanto a construção e a implementação de políticas públicas são influenciadas pelos jogos de poder e pela dinâmica da atividade política (LARREA; BRADBURY; BARANDIARAN, 2021; DREYER-GIBNEY; COGHLAN; COUGHLAN, 2022).

No que diz respeito às demais pessoas e instituições que participaram do grupo focal, uma vez alcançado o objetivo de construção da proposta de projeto de lei, não houve novos contatos por parte dessas, nem por parte dos autores deste trabalho, para tratar do andamento do projeto. Diante disso, decidiu-se enviar a versão final do projeto às partes interessadas, informando a situação atual de tramitação.

Essa experiência evidencia que a construção de políticas públicas transcende os aspectos normativos e técnico-formais, percorrendo caminhos frequentemente sinuosos, marcados por avanços, pausas e recuos. Essas dinâmicas são determinadas pela complexidade das relações e agendas sociais. Esse cenário reforça a escolha do objetivo principal deste trabalho: a construção de um projeto de lei. Esse objetivo foi alcançado, ainda que sua transformação em lei dependa de etapas que ultrapassam a esfera de atuação da pesquisa realizada. Uma medida que, naturalmente, dependeria do poder executivo local é a da proposição dos ajustes orçamentários para que a renúncia fiscal pudesse ser concedida, conforme previsto por (BRANDÃO, 2013), que informa que essa renúncia deve ser acompanhada de estimativas de impacto orçamentário e a demonstração de compatibilidade com as metas fiscais.

Portanto, embora o objetivo da pesquisa tenha sido cumprido, não foi possível avançar, durante esta pesquisa-ação, em etapas posteriores, como o acompanhamento das sessões da Câmara em que o projeto seria discutido. De todo modo, os resultados previstos em relação à implementação do projeto de

lei do IPTU Verde no município podem ser observados, ainda que não tenham sido realizados durante o período da "ação" desta pesquisa. Em contato com um vereador do mesmo partido que participou da elaboração do projeto durante esta pesquisa-ação, verificou-se que o poder executivo local apresentou o Projeto de Lei nº 014/2025, de 27 de junho de 2025, o qual foi discutido e aprovado pela Câmara Municipal em julho do mesmo ano.

Essa informação reforça que a construção e a implementação de uma política pública seguem dinâmicas que nem sempre se encaixam na agenda da pesquisa acadêmica, inclusive pelas influências do poder institucional e político, como descrito por Larrea, Bradbury e Barandiaran (2021) e Dreyer-Gibney, Coghlan e Coughlan (2022). Esse aspecto, longe de representar um problema, deve ser compreendido como uma realidade a ser considerada por pesquisas que adotam abordagem participativa e uma epistemologia fundamentada no engajamento (TEODÓSIO, 2022). Essa limitação é característica inerente à pesquisa-ação participativa, uma vez que os tempos e agendas do campo nem sempre coincidem com os tempos e agendas da pesquisa (BRANDÃO; BORGES, 2007; WALLERSTEIN; DURAN, 2008).

Por fim, com base no levantamento bibliográfico e documental, verificou-se que muitos municípios brasileiros começam a adotar políticas de incentivos ambientais através do IPTU verde. Nesse sentido, é possível esperar o crescimento da adesão a essa prática, considerando que a teoria institucional influencia a aceitação dessa política (ARIFFIN *et al*., 2023).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo do estudo, foi possível identificar que iniciativas como o IPTU Verde, embora ainda pouco exploradas em municípios de médio e pequeno porte, representam instrumentos viáveis para internalizar externalidades ambientais, promover justiça fiscal e estimular ações de proteção ambiental. A entrega da versão final do projeto de lei ao legislativo marca o cumprimento do objetivo principal deste trabalho: construir um projeto de lei para a implementação do IPTU Verde no município de São Felipe, na Bahia. Além disso, o estudo também evidencia os desafios inerentes à implementação de políticas públicas, que frequentemente enfrentam entraves políticos e sociais, como os tempos distintos entre a pesquisa acadêmica, a dinâmica política e o engajamento da sociedade.

A construção da minuta inicial do projeto de lei ocorreu por meio da análise documental de outras normas e essa minuta foi discutida e melhorada em campo, a partir do grupo focal. O projeto de lei final adotou um modelo protetor-recebedor, mas com a consideração também das externalidades negativas, criando uma pontuação negativa para condutas que degradam o ambiente e que implicariam na redução do benefício fiscal. No aspecto da governança em torno da execução do projeto, foi definida uma comissão

paritária vinculada ao poder executivo, com representantes do Conselho Municipal do Meio Ambiente. Contudo, a experiência revelou tensões entre participação social e controle político, apontando o desafio de assegurar compromisso e fiscalização contínua.

No geral, os achados da pesquisa mostram que existem limites e potencialidades da pesquisa-ação participativa, pois as dinâmicas políticas nem sempre acompanham o ritmo da pesquisa. Ficou demonstrado que políticas públicas ambientais exigem articulação entre sociedade, poder público e agenda política, além de viabilidade orçamentária. O caso reforça o papel da participação social e da epistemologia engajada na formulação de políticas sustentáveis locais.

A construção e implementação da política pública, inclusive na área ambiental, é cercada de interesses e por fluxos que não são regulares, nem pautados apenas em elementos técnicos. Assim, a principal conclusão do estudo está na demonstração da importância da participação de diversos atores da sociedade na construção, implementação e avaliação da política. Essa participação minimiza os efeitos das disputas de poder e da dinâmica natural das atividades políticas no avanço dos programas/projetos. Desse modo, os formuladores de política pública precisam contemplar essa nuance, estabelecendo processos e espaços que valorizem a participação qualificada da sociedade civil. Nesse sentido, a parceria com a universidade é um caminho interessante, visto que práticas como a pesquisa-ação transformadora, que prioriza a aplicabilidade prática e a "coagência reflexiva", une pesquisadores e formuladores de políticas públicas com alto potencial transformador (COSTA; POLITANO; PEREIRA, 2014; LARREA; BRADBURY; BARANDIARAN, 2021).

Uma limitação desta pesquisa, considerando seu caráter participativo, é que, apesar de todo o processo apresentado, não foi possível o acompanhamento da apresentação do projeto de lei na Câmara Municipal, mesmo com as interações realizadas com o representante do legislativo que participou da construção do projeto. Além disso, os demais participantes envolvidos na elaboração do projeto até o momento não se manifestaram de forma ativa para cobrar a continuidade das ações relacionadas à tramitação do projeto de lei, deixando um hiato em sua progressão nos espaços institucionais subsequentes. Quanto a isso, é necessário considerar, mais uma vez, o natural limite da pesquisa-ação que, pela sua agenda, por vezes não consegue se firmar como a melhor representação do tempo, do momento e dos interesses da sociedade.

No contexto local, novas pesquisas podem avaliar a política pública aprovada na cidade, considerando o quanto dos processos discutidos neste estudo foram incorporados no projeto de lei aprovado. Nesse particular, é importante considerar que houve mudança na gestão municipal, com a então oposição assumindo a gestão. É salutar, então, avaliar se houve transferência dos conhecimentos gerados a partir do grupo focal, já que o Núcleo de Educação Ambiental Permanente e seus representantes

continuaram presentes na gestão municipal que aprovou o projeto de lei.

Outros estudos podem avaliar a implementação da lei aprovada, tanto em São Felipe quanto em outros contextos. Essas investigações poderiam avaliar tanto os efeitos em variáveis ambientais quanto as implicações sobre o orçamento público. Por exemplo, seria interessante comparar os gastos em saúde, saneamento e meio ambiente com a receita total e a receita vinculada ao IPTU em municípios que já tenham implementado políticas fiscais ambientais semelhantes. Dessa forma, estudos futuros poderão não apenas aprofundar a compreensão dos resultados e desafios da implementação de políticas fiscais ambientais, mas também contribuir para o debate sobre a eficácia e sustentabilidade dessas iniciativas, ampliando seu alcance e aplicabilidade em diferentes contextos. Outro estudo futuro, combinando levantamento bibliométrico e *survey*, pode mapear um conjunto amplo de experiências de IPTU verde implementadas no Brasil, apresentando modelos e critérios considerados, bem como o processo de construção (se, por exemplo, contempla a participação da sociedade civil na constituição).

REFERÊNCIAS

AMADO, F. **Tributação ecológica**: instrumentos econômicos para a política ambiental. São Paulo: Editora Ambiental, 2014.

AMARAL, M. D. "A tributação como mecanismo de estímulo à proteção e a preservação do meio ambiente". **Revista da Faculdade de Direito UFMG**, vol. 62, 2013.

ARAGÃO, A. **Externalidades ambientais e o papel da tributação**. Rio de Janeiro: Editora Jurídica Ambiental, 2014.

ARIFFIN, Z. Z. *et al*. "Green tax policy model: towards green growth environment". **paperASIA**, vol. 39, n. 6, 2023.

AZEVEDO, T. C. **Tributação municipal como incentivo ao desenvolvimento sustentável nas cidades**: o caso do "IPTU VERDE" de Salvador (Tese de Doutorado em Planejamento Territorial e Desenvolvimento Social). Salvador: UCSAL, 2017.

BACKES, D. S. *et al*. „O grupo focal como técnica de coleta e análise de dados em pesquisas qualitativas". **Texto e Contexto Enfermagem**, vol. 20, n. 3, 2011.

BARROS, R. **Tributação e sustentabilidade**: fundamentos e perspectivas no Brasil. Brasília: Editora Jurídica Nacional, 2018.

BASHIR, M. F. *et al*. "Analysis of environmental taxes publications: a bibliometric and systematic literature review". **Environmental Science and Pollution Research**, vol. 28, 2021.

BEZERRA, D. C.; BARBOSA, S. D. "Análise da eficácia da lei do IPTU-Verde no município de Caruaru-PE". **Direito e Desenvolvimento**, vol. 14, n. 1, 2023.

BRANDÃO, C. R.; BORGES, A. L. **Pesquisa participante**: a experiência com o método Paulo Freire. São Paulo: Editora Brasiliense, 2007.

BRANDÃO, P. **Instrumentos fiscais para o desenvolvimento sustentável**. Recife: Editora Jurídica, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Planalto, 1988. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19/06/2025.

BRASIL. **Lei n. 12.305, de 2 de agosto de 2010**. Brasília: Planalto, 2010. Disponível em: <www.planalto.gov.br>. Acesso em: 19/06/2025.

CARVALHO, J.; AMARAL, T. **IPTU Verde como instrumento de política ambiental**: fundamentos e experiências. Belo Horizonte: Editora Sustentável, 2020.

CHEN, H. *et al*. "Threshold effects of environmental tax on climate vulnerability". **International Review of Economics and Finance**, vol. 103, 2025.

CHU, T.; WANG, S. "Environmental tax-for-fee reform and China's urban green innovation: A local government behavior perspective". **Environmental Impact Assessment Review**, vol. 114, 2025.

COSTA, A. B.; POLITANO, P. R.; PEREIRA, D. F. "Pesquisa-ação e práticas transformadoras no contexto brasileiro". **Revista Pesquisa e Sociedade**, vol. 18, n. 2, 2014.

CUNHA, D. S. A.; MARTINEZ, A. L.; NOSSA, V. "Incentivos fiscais verdes e tributação extrafiscal: estudo sobre o IPTU Verde no município de Vila Velha (ES) comparativamente a outros municípios". **Revista de Responsabilidade, Contabilidade e Finanças**, vol. 4, n. 1, 2013.

DERANI, C.; SOUZA, K. S. S. "Instrumentos econômicos na Política Nacional do Meio Ambiente: por uma economia ecológica". **Veredas do Direito**, vol. 10, n. 19, 2013.

DREYER-GIBNEY, K.; COGHLAN, D.; COUGHLAN, P. "Power and politics in new service development: An insider action research study". **Systemic Practice and Action Research**, vol. 35, 2022.

ERDOGAN, S. "Linking green fiscal policy, energy, economic growth, population dynamics, and environmental degradation: Empirical evidence from Germany". **Energy Policy**, vol. 189, 2024.

FIORILLO, C. **Direito Ambiental Brasileiro**. São Paulo: Editora Saraiva, 2013.

FRATINI, D. E. M. F. "Tributação e regulação econômica – Os tributos "pigouvianos": Excise taxes e sin taxes". **Revista da Procuradoria do Estado de São Paulo**, vol. 94, 2021.

GODOY, S. M.; OLIVEIRA, L. T. "Imposto pigouviano: a origem da tributação ecológica e o contraponto do Teorema de Coase". **Revista Direito Ambiental e Sociedade**, vol. 14, n. 2, 2024.

GORDILHO, H. J. S. **Direito ambiental pós-moderno**. Curitiba: Editora Juruá, 2011.

GUELFI, A. R.; BERTÃO, S. M. "IPTU ecológico: aspectos socioambientais para o incentivo fiscal na cidade de Presidente Prudente". **Colloquium Socialis**, vol. 7, 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Estimativas da população residente nos municípios brasileiros**. Brasília: IBGE, 2022. Disponível em: <www.ibge.gov.br>. Acesso em: 30/06/2025.

JAHNKE, F.; WILLANI, R.; ARAÚJO, T. "Sustentabilidade urbana e políticas fiscais: o caso do IPTU Verde". **Revista de Direito Ambiental**, vol. 18, n. 2, 2013.

KARTAL, M. T. "Impact of environmental tax on ensuring environmental quality: Quantile-based evidence from G7 countries". **Journal of Cleaner Production**, vol. 440, 2024.

KÖPPL, A.; SCHRATZENSTALLER, M. **Effects of environmental and carbon taxation**: a literature review. Vienna: Austrian Institute of Economic Research, 2021.

LAMA, S. *et al*. "Environmental taxation and carbon emission in G20 nations". **Vision: Journal of Indian Taxation**, vol. 11, n. 2, 2024.

LARREA, M.; BRADBURY, H.; BARANDIARAN, X. "Action research and politics: power, love and inquiry in political transformations". **International Journal of Action Research**, vol. 17, n. 1, 2021.

LEAL, M. V. O. *et al*. "Características dos programas de IPTU Verde em municípios baianos". **Anais do XXIV Encontro Internacional sobre Gestão Empresarial e Meio Ambiente**. São Paulo: USP, 2022.

LIMA JÚNIOR, E. A. *et al*. "Análise documental como método de investigação em ciências sociais". **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 36, n. 1, 2021.

LIMA JUNIOR, L. C.; MENESES, A. V. "Gestão ambiental de espaços públicos urbanos". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 10, n. 29, 2022.

MORGAN, H. "Conducting a Qualitative Document Analysis". **The Qualitative Report**, vol. 27, 2022.

MPOFU, F. Y. "Green taxes in Africa: opportunities and challenges for environmental protection, sustainability, and the attainment of Sustainable Development Goals". **Sustainability**, vol. 14, n. 16, 2022.

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico. **Recommendation of the Council on the Use of Economic Instruments in Environmental Policy (OECD-LEGAL-0258)**. Paris: OECD, 1991. Disponível em: <www.oecd.org>. Acesso em: 19/06/2025.

OLIVEIRA, F. M. G. **Direito ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2017.

OLIVEIRA, M. "O princípio da função socioambiental da propriedade e a política urbana brasileira". **Revista Jurídica Brasileira**, vol. 25, n. 3, 2017.

PARADA, V. W. M. "Impuestos verdes en Colombia y la ley de inversión social. Una reflexión sobre la efectividad de las políticas ambientales". **Revista Colombiana de Contabilidad**, vol. 11, n. 21, 2023.

PARENTE, S. A. "Sustainable development and environmental taxation: what future prospects?". *In*: ABUBAKAR, M.; SZEWCZAK, M.; LAKI, I. (orgs.). **Social Sciences and the Crises of the 21st Century**. Józefów: Akademia Nauk Stosowanych WSGE im. A. De Gasperi, 2024.

PARIS, P. K. S.; SARLO NETO, A.; BRUGNI, T. V. "Reflexões Sobre a (In)Eficácia de uma Gestão Ambiental Restrita a Aspectos Normativos: Desafios e Oportunidades". **Boletim de Conjuntura (BOCA)**, vol. 22, n. 65, 2025.

PASSOS, A. B. M.; POZZETTI, V. C.” IPTU Verde: Extrafiscalidade aplicada a proteção ambiental do cenário urbano brasileiro”. **Hiléia: Revista do Direito Ambiental da Amazônia**. n. 18 2012.

PAULSEN, F. **Tributação e extrafiscalidade na política ambiental contemporânea**. Porto Alegre: Editora Fiscal, 2017.

PERUZZO, C. M. K. “Participação social e políticas públicas: experiências no Brasil”. **Revista Comunicação e Sociedade**, v. 39, n. 1, 2017.

PILEVINA, E. V.; LUKINA, Y. A.; CHERNAYA, S. N. **Environmental taxation: experience of foreign countries**. In: Current Problems of the Global Environmental Economy Under the Conditions of Climate Change and the Perspectives of Sustainable Development. Cham: Springer International Publishing, 2023.

PIMENTA, P. R. L. **Direito tributário ambiental**. Salvador: Editora Juspodivm, 2020.

PORTELLA, A. A.; DUARTE, I. G.; AZEVEDO, T. C. “Tributação ecológica municipal: análise dos incentivos fiscais do imposto sobre serviços (ISS) nos municípios brasileiros”. **Veredas do Direito**, vol. 21, 2024.

RAMÍREZ, F. A.; HERNÁNDEZ, S. B. Impuestos ambientales y su influencia sobre la mitigación de emisiones estatales. **Sobre México Temas de Economía**, vol. 1, n. 10, 2024.

RODRIGUES, G. **Tributação ambiental e a função indutora do Estado**. Curitiba: Editora Jurídica Nacional, 2018.

SCHOUERI, L. E. **Direito Tributário**. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

SILVA, L. F.; SILVA, K. O. S.; AZEVEDO, T. C. “Tributação ecológica municipal: um estudo em cidades portuguesas e espanholas”. **Revista Brasileira de Direito Urbanístico**, vol. 8, n. 14, 2022.

SILVA, L. **O meio ambiente na Constituição Federal de 1988**. Brasília: Editora Constitucional, 2016.

SILVA, P. P. S.; BONFIM, M. P. “O IPTU Verde: uma estratégia de desenvolvimento sustentável para a cidade de Volta Redonda”. **Revista Gestão Sustentável Ambiental**, vol. 9, n. 4, 2020.

SOTO, E. D. G. “Economía ambiental e impuestos verdes: un análisis comparativo entre México, la Unión Europea y China”. **Ciencia y Universidad**, n. 45, 2022.

SPRATT, S. **Environmental taxation and development: a scoping study**. Brighton: Institute of Development Studies 2013.

TEODÓSIO, A. S. S. “Pesquisa engajada: reflexões críticas sobre a produção do conhecimento”. **Revista Brasileira de Pesquisa**, vol. 32, n. 2, 2022.

THIOLLENT, M. **Metodologia da pesquisa-ação**. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

THIOLLENT, M.; COLETTE, L. “Pesquisa-ação e transformação social”. **Revista Brasileira de Estudos Sociais**, vol. 40, n. 1, 2020.

TSIANTIKOUDIS, S. *et al*. "Environmental taxes in the European Union and their use as a means of environmental restoration". **IOP Conference Series: Earth and Environmental Science**. Washington: IOP Publishing, 2022.

UDDIN, K. M. K.; RAHMAN, M. M.; SAHA, S. "The impact of green tax and energy efficiency on sustainability: evidence from Bangladesh". **Energy Reports**, vol. 11, 2023.

WALLERSTEIN, N.; DURAN, B. "The conceptual, historical, and practice roots of community-based participatory research and related participatory traditions". *In*: MINKLER, M.; WALLERSTEIN, N. (orgs.). **Community-based participatory research for health**: from process to outcomes. San Francisco: Jossey-Bass, 2008.

BOLETIM DE CONJUNTURA (BOCA)

Ano VII | Volume 23 | Nº 69 | Boa Vista|2025

http://www.ioles.com.br/boca

Editor chefe:

Elói Martins Senhoras

Conselho Editorial

Antonio Ozai da Silva, Universidade Estadual de Maringá

Vitor Stuart Gabriel de Pieri, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Charles Pennaforte, Universidade Federal de Pelotas

Elói Martins Senhoras, Universidade Federal de Roraima

Julio Burdman, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Patrícia Nasser de Carvalho, Universidade Federal de Minas Gerais

Conselho Científico

Claudete de Castro Silva Vitte, Universidade Estadual de Campinas

Fabiano de Araújo Moreira, Universidade de São Paulo

Flávia Carolina de Resende Fagundes, Universidade Feevale

Hudson do Vale de Oliveira, Instituto Federal de Roraima

Laodicéia Amorim Weersma, Universidade de Fortaleza

Marcos Antônio Fávaro Martins, Universidade Paulista

Marcos Leandro Mondardo, Universidade Federal da Grande Dourados

Reinaldo Miranda de Sá Teles, Universidade de São Paulo

Rozane Pereira Ignácio, Universidade Estadual de Roraima