



EXTRAFISCALIDADE E CIDADES INTELIGENTES: associação útil aos Direitos Fundamentais

Carla Renata Milhomem de Oliveira¹
Letícia Sant'Ana Bezerra²
Priscila Elise Alves Vasconcelos³

RESUMO: O estudo investiga a interação entre a extrafiscalidade e as cidades inteligentes, com o propósito de efetivar os Direitos Fundamentais definidos na Constituição de 1988 (CRFB/88). A extrafiscalidade usa tributos para objetivos além da mera arrecadação, dentro dos limites constitucionais, permitindo a promoção de Direitos Fundamentais que requerem ações do Estado. Aliado a isso, as cidades inteligentes buscam melhorar a qualidade de vida por meio da tecnologia, sustentabilidade e redução das desigualdades. Logo, o uso da extrafiscalidade pode ser um meio crucial para promover esse desenvolvimento, incentivando práticas sustentáveis através de isenções fiscais. Um exemplo é Porto Alegre, embora persistam desafios, especialmente em questões sociais como renda, saneamento, educação, mobilidade, saúde e segurança. Dessa forma, o Estado desempenha um papel crítico ao fornecer incentivos fiscais que estimulem ações sociais e ambientais positivas, indo além da arrecadação tributária, assim contribui para uma maior aplicação dos Direitos Fundamentais nas práticas das cidades inteligentes. A pesquisa se baseia em fontes como trabalho de autores e pesquisadores como Lídia Maria Ribas e Franco Guerino de Carli, além de documentos legais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948) e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001).

Palavras chave: desenvolvimento sustentável; isenções fiscais; tributação; cidades tecnológicas.

ABSTRACT: The study investigates the interaction between extrafiscality and smart cities, aiming to enforce the Fundamental Rights defined in the 1988 Constitution (CRFB/88). Extrafiscality uses taxes for purposes beyond mere collection, within constitutional limits, allowing the promotion of Fundamental Rights that require actions from the State. In addition to this, smart cities seek to improve the quality of life through technology, sustainability, and the reduction of inequalities. Therefore, the use of

¹ Acadêmica do 10º semestre do curso de Direito da Universidade Federal de Roraima - UFRR. Foi membro fundador da Liga Acadêmica de Direitos Humanos (LADIH); Realizou estudos na Institución Universitária de Envigado (IUE), na Colômbia. Pesquisadora no Núcleo de Estudos e Pesquisas Ovelário Tames - NEPOT. Voluntária no Programa de Extensão da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Estagiária no Tribunal de Justiça de Roraima. Endereço eletrônico: carlaarenata@hotmail.com

² Acadêmica do 10º semestre do Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal de Roraima (UFRR); Linha de pesquisa: Direito de Energia e Cidades Inteligentes; Servidora Judiciária do Tribunal de Justiça de Roraima; Membro do Núcleo de Estudos e Pesquisas Ovelário Tames - NEPOT; Endereço eletrônico: leticiasantana38@hotmail.com

³ Professora orientadora. Professora Adjunta da Universidade Federal de Roraima - CCJ UFRR. Pós-Doutora em Direito das Cidades (UERJ). Doutora em Direito (UVA) e Mestra em Agronegócios (UFGD). Especialista em Meio Ambiente (COPPE UFRJ) e Direito Público e Privado (EMERJ ESA). Pesquisadora do GGINNS - Global Comparative Law: Governance, Innovation and Sustainability. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6228292800964118>





extrafiscality can be a crucial means to promote this development, encouraging sustainable practices through tax exemptions. An example is Porto Alegre, although challenges persist, especially in social issues such as income, sanitation, education, mobility, health, and security. Thus, the State plays a critical role in providing tax incentives that stimulate positive social and environmental actions, going beyond tax collection, thus contributing to a greater application of Fundamental Rights in the practices of smart cities. The research is based on sources such as the work of authors and researchers like Lídia Maria Ribas and Franco Guerino de Carli, as well as legal documents such as the Universal Declaration of Human Rights (1948) and the City Statute (Law 10.257/2001).

Keywords: sustainable development; tax exemptions; taxation; technological cities.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo visa relacionar os conceitos práticos de extrafiscalidade e cidades inteligentes como uma possibilidade de se alcançar a efetivação dos Direitos Fundamentais trazidos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Tal relação possui demasiada importância face ao modelo contemporâneo de Estado, uma vez que um dos principais deveres do cidadão é pagar tributos e que a arrecadação tributária é a principal forma pela qual o Estado assegura recursos para realizar seus objetivos (BUFFON, 2012, p. 40).

A extrafiscalidade trata-se de uma forma de manejar tributos que prioriza os objetivos alheios aos meramente arrecadatórios. Ao determinar tais finalidades diversas da arrecadação, o legislador não pode, entretanto, pautar-se em parâmetros que extrapolem as limitações constitucionais (CARVALHO, 2021, p. 257 e 258). É nesse cenário que surge a possibilidade de aplicação da extrafiscalidade com o intuito de efetivação dos Direitos Fundamentais constitucionalmente elencados, os quais possuem diversas indagações acerca da garantia material, em virtude de demandarem ações positivas do Estado (DA SILVEIRA, 2014, p. 63).

No que tange às cidades inteligentes, cumpre ressaltar que elas representam uma forma de promoção de vida digna aos cidadãos, por meio da utilização de tecnologias de informação e aplicação de ações, como tributos de finalidade extrafiscal, que promovem o desenvolvimento social justo, além de outros protocolos seguidos (CARLI; RIBAS, 2021, p. 132).

Tal afirmação fica ainda mais evidente ao se analisar a redação do artigo 1º, da Declaração universal dos Direitos Humanos, que, ao dispor sobre o direito ao





desenvolvimento, demonstra que para dar espaço para o desenvolvimento econômico e ecológico não há que se olvidar da proteção ambiental, e sim que são pontos em comum para promoção da melhoria da qualidade de vida da sociedade (BUFFON, 2012, p. 37).

Não obstante, deve-se elencar também a importância do art 182 da CF/88 consoante à lei 10.257, de 10 de julho de 2001, haja vista que ao utilizar expressões como “bem coletivo”, “segurança e bem-estar dos cidadãos” e “equilíbrio ambiental” para caracterizar “o uso da propriedade urbana” estabelece uma função socioambiental para com as cidades inteligentes vislumbrando-se ainda mais a necessidade da extrafiscalidade para fomentar essas cidades e concretizar as garantias elencadas na lei. (VASCONCELOS, 2022, p. 24)

2 PERCURSO METODOLÓGICO

Trata-se de uma pesquisa bibliográfica com abordagem qualitativa, realizada a partir de uma revisão bibliográfica, contendo artigos, livros e revistas científicas. Como fontes, foram utilizados o Google Acadêmico, que se trata de uma ferramenta de busca confiável de trabalhos científicos. Ao fazer o uso do Google Acadêmico, palavras-chave tais como: extrafiscalidade e cidades inteligentes, direito às cidades inteligentes, tributação e direitos sociais, desenvolvimento de *smart cities*, desigualdade, entre outras, foram buscadas.

Através dessas palavras-chave, chegou-se a artigos de Lídia Maria Ribas, Franco Guerino de Carli, Marciano Buffon e os demais autores que podem ser observados ao longo da presente pesquisa. Nesse viés, tem-se como critério determinante, para que as fontes bibliográficas constituíssem o referencial teórico, que perpassam pela temática da Extrafiscalidade e Cidades Inteligentes: como maneira de promover os Direitos Fundamentais.

Além disso, foi feito uso de um vasto arcabouço jurídico que dispõe sobre a temática abordada, tais como: Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

As motivações para esse artigo se dão devido a sua relevância no campo do desenvolvimento social, uma vez que promove essa discussão e, simultaneamente, traz elucidaciones de como a utilização da extrafiscalidade induz ao desenvolvimento de





idades inteligentes. Ao mostrar, através de dados, que para implementação efetiva dos direitos humanos há se conectar à concepção de cidades inteligentes, evidenciando, assim, que a estruturação dessas cidades, através da extrafiscalidade, promoveriam consequentemente a concretização de direitos fundamentais.

O principal objetivo do presente estudo é desenvolver o tema de cidades inteligentes e extrafiscalidade a fim de identificar indicadores, tanto na legislação tributária, quanto na doutrina acerca dos temas, que demonstram a possibilidade de uma aplicação conjunta das duas ideias, com o intuito de efetivar os Direitos Fundamentais Sociais elencados pela CRFB/88.

De maneira específica, objetiva-se, também, analisar quais são os principais tributos com finalidade extrafiscal e de qual forma a aplicação deles pode ser benéfica ao desenvolvimento de uma cidade inteligente, em que há um apreço pela qualidade de vida do morador e uma atenção especial aos direitos sociais.

Por fim, visa-se apresentar cidades modelos, em que as tecnologias já trabalham a favor das pessoas em um panorama de extrafiscalidade e garantia dos Direitos Fundamentais Sociais.

Para tanto, durante toda a pesquisa, as autoras buscaram correlacionar o tema com as garantias de direitos fundamentais coletivos e individuais. Isso foi feito a fim de demonstrar a importância da temática a nível econômico, social e ambiental.

3 ANÁLISE E RESULTADOS

Inicialmente, cumpre esclarecer o conceito de cidade inteligente, uma vez que, embora não seja tão recente, pode ser um termo desconhecido para muitos leitores. As cidades inteligentes pressupõem o uso extensivo de novas tecnologias, que facilitam a informação e a comunicação, com o objetivo final de promover melhor qualidade de vida à população, com base no cuidado do meio ambiente e na redução da desigualdade social (RIBAS; CARLI, 2022, p. 984). Vale ressaltar, ainda, que o modelo inteligente de cidade visa desenvolver um ambiente de inclusão social por meio, justamente, do acesso a equipamentos tecnológicos e a redes digitais, ambientes nos quais as pessoas exerceriam, também, a função de cidadão-político (LEMOS, 2013, p. 46 e 48).

Analisando pela perspectiva do Poder Público, o desenvolvimento de cidades inteligentes contribui na identificação dos principais problemas dos moradores e criação





de uma rede de inteligência que vise o rápido atendimento das demandas da população. Sobre esse contexto, Harrison e Donnelly (apud WEISS; BERNARDES; CONSONI, 2015, p. 312) entendem que, para haver sucesso na conexão das cidades, é necessário que os recursos sejam gerenciados a partir de uma perspectiva sustentável e que seja criado um ambiente em que os atores possam interagir sem restrições drásticas, garantindo maior eficiência à dinâmica urbana.

É partindo desse objetivo de se atingir, nas cidades inteligentes, maior inclusão social, que propõe-se a aplicação da extrafiscalidade como um mecanismo útil. No direito tributário, entende-se extrafiscalidade como a utilização do tributo com a finalidade de obter efeitos positivos na área econômica e social, ao invés de se restringir apenas à finalidade de arrecadar fundos para o Estado (TORRES apud BUFFON, 2012, p. 42).

Esse entendimento da função social dos tributos, como citado por Carli e Ribas (2021, p. 142), está atrelado ao uso do Sistema Tributário Nacional como mecanismo para que o Estado promova o bem comum, a igualdade e a justiça. Assim, por meio desse mecanismo tributário, o Poder Público pode estimular que particulares adotem determinadas posturas favoráveis ao desenvolvimento sustentável, por meio de isenções ou reduções fiscais (CARLI; RIBAS, 2021, p. 143).

Silveira (2014, p. 73), de forma simplificada, imagina, ainda, que a extrafiscalidade está limitada ao princípio constitucional da proporcionalidade, pois é imprescindível que haja equilíbrio entre os meios escolhidos e os fins pretendidos pela norma tributária, de modo que uma norma de incentivo fiscal deve ser proporcional à sua finalidade.

Por fim, como exemplo brasileiro de formato de uma cidade inteligente, Weiss, Bernardes e Consoni (2015) analisaram Porto Alegre (POA), capital do Rio Grande do Sul, e apresentaram importantes indicadores de que POA se projeta como potencial fonte de conhecimento a respeito da iniciativa de se seguir modelo inteligente de cidade, sugerindo que “os desafios de se implementar cidades inteligentes no Brasil não são pequenos, particularmente quando graves questões sociais ainda carecem de melhor enfrentamento: renda, saneamento básico, educação, mobilidade, saúde e segurança”. Os autores concluíram, também, que a implementação de tecnologias da informação não pode ser vista como a única solução, mas como uma útil alternativa.





4 CONSIDERAÇÕES

É indubitável que para uma cidade se enquadrar no conceito de cidade inteligente ela precisa cumprir ditames privados e públicos; Como já demonstrado ao longo da pesquisa, o enfoque principal de uma cidade inteligente é proporcionar uma melhor qualidade de vida aqueles cidadão através de pilares - que são interligados -, sendo exemplo desses: tecnologia, sustentabilidade e economia.

Em contrapartida, alcançar esses requisitos e agregá-los de forma proporcional e primorosa há de se ter incentivos fiscais, caso contrário, adentra-se num terreno utópico. Logo, entra a necessidade dos incentivos fiscais, como a extrafiscalidade, para que com a intervenção do Estado na ordem econômica se iniba comportamentos econômicos degradantes em detrimento de um estímulo a melhores ações sociais e ambientais, de forma de evadir do âmbito da mera arrecadação de tributos.

Sendo assim, fica evidente o papel de protagonismo do estado ao prover tal mecanismo de tributação para consecução das *smart cities*, pois juntamente à particulares, possui a máquina para instrumentalizar tal inovação, adotando medidas que visam incentivar finalidades que vão além da arrecadação ou finalidade fiscal, por exemplo concedendo isenções ou reduções de tributos municipais sobre propriedades ou atividades de especial interesse dessas cidades inteligentes.

Por fim, se o Estado se propõe a trabalhar com essa natureza tributária na exata proporção dos objetivos almejados, consegue-se alcançar a maior aplicação dos direitos fundamentais com o conjunto de condutas adotadas pelas cidades inteligentes.

REFERÊNCIAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* Promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília-DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em 06 de out. de 2022.

_____. *Lei n. 10.257*, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Brasília-DF, 2001. Disponível em:<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm> Acesso em 3 de out. de 2022.



_____. Ministério do Meio Ambiente. *Agenda 21 global* Brasília-DF: MMA, 2018. Disponível em: <<http://www.mma.gov.br/responsabilidade-socioambiental/agenda-21/agenda-21-global>> Acesso em: 3 de out. de 2022.

BUFFON, Marciano. Tributação e direitos sociais: a extrafiscalidade instrumento de efetividade. **Revista Brasileira de Direito**, v. 8, n. 2, p. 38-68, 2012. Disponível em: <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5120198>> Acesso em 03 de out. de 2022.

CARLI, Franco Guerino de; RIBAS, Lídia Maria. Smart Cities: extrafiscalidade como indutora do desenvolvimento de cidades inteligentes. **Interações (Campo Grande)**, v. 22, p. 131-150, 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/inter/a/9gBHZytZKHVbVVSpxtKF7Dx/?format=html&lang=pt>> Acesso em 03 de out. de 2022.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. Ed. 31. São Paulo: Noeses. 2021.

LEMONS, André. Cidades inteligentes. **GV-executivo**, v. 12, n. 2, p. 46-49, 2013. Disponível em: <<https://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/view/20720>> Acesso em 06 de out. de 2022.

RIBAS, Lídia Maria; DE CARLI, Franco Guerino. Cidades inteligentes: planejamento e extrafiscalidade. **Revista de Direito da Cidade**, v. 14, n. 2, p. 976-999, 2022. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/rdc/article/view/46220>> Acesso em 03 de out. de 2022.

SILVEIRA, Paulo Antônio Caliendo Velloso da. 4. A Extrafiscalidade como Instrumento de Implementação dos Direitos Fundamentais Sociais no Brasil. **Revista jurídica do CESUCA**, 2014. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/11542/2/4_A_Extrafiscalidade_como_Instrumento_de_Implementacao_dos_Direitos_Fundamentais_Sociais_no_Brasil.pdf> Acesso em 03 de out. de 2022.

VASCONCELOS, Priscila Elise Alves. Cidades Inteligentes e a Função Socioambiental. Rio de Janeiro: Editora Processo, 2022.

WEISS, Marcos Cesar; BERNARDES, Roberto Carlos; CONSONI, Flavia Luciane. Cidades inteligentes como nova prática para o gerenciamento dos serviços e infraestruturas urbanas: a experiência da cidade de Porto Alegre. **urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 7, p. 310-324, 2015. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/urbe/a/7PPdkzYV9xCL4kR4RbbPjMv/?format=html&lang=pt>> Acesso em 06 de out. de 2022.

