

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE  
BACHARELADO EM DIREITO**

**RAUL FRANCLEY PASSOS OLIVEIRA**

**O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE**

**ARACAJU**

**2014**

**RAUL FRANCLEY PASSOS OLIVEIRA**

**O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE**

Monografia apresentada a Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe como um dos pré-requisitos para obtenção de grau de bacharel em Direito.

**ORIENTADOR:**

Prof. Esp. Matheus Brito Meira

**Aracaju**

**2014**

**RAUL FRANCLEY PASSOS OLIVEIRA**

**O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE**

Monografia apresentada à Comissão Julgadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe como exigência parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Esp. Matheus Brito Meira**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.**

---

**Prof.**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.**

---

**Prof.**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.**

Aos meus pais, Laudice Passos e José  
Oliveira Neto.

## AGRADECIMENTOS

Primeiro quero agradecer àquele que me deu o maior presente de todos: o dom da VIDA. Meu Senhor, meu Deus, meu Rei e meu Pai amo-te incomensuravelmente. Deus, não há palavras, nesse finito vocabulário que descreva quão grande, quão maravilhoso o senhor foi, é e será na minha vida. Jesus, eu sei que você está comigo em todos os lugares, em todas as vitórias e está também quando os meus planos não se concretizam. Nessa hora, na hora da dor, do sofrimento, da tristeza, eu sei que estás ao meu lado, consolando e dando o apoio que o seu filho (ou irmão) precisa. Senhor DEUS, o senhor tem visto a minha luta. Meu amado senhor, de uma coisa eu tenho certeza, as coisas do mundo passam, mas a tua palavra é consolo eterno. Não teria conseguido 1/100 do que consegui até hoje se o senhor não estivesse a me sustentar. Amo-te!

Senhor meu Deus, muito obrigado, pois neste último período, que foi o pior, não pelas matérias, mas pelas diversas possibilidades que se abriram e pelo pouco tempo estabelecido para me preparar, eu pude perceber que temos que fazer o possível, e o impossível devemos deixar nas tuas mãos.

Agradeço aos meus pais, José Oliveira Neto e Laudice Passos por terem criado três filhos, com poucos recursos, mas com muita dignidade. O que nos move é o sonho. Sonho de ser “alguém na vida”, sonho de conquistar nossos objetivos, e uma das coisas que me move é o sonho de dar a vocês, meus amados pais, uma velhice tranquila; recompensá-los, de alguma forma, pelo esforço que tiveram para nos criar. Mãe, você é a mulher da minha vida (e Érica sabe disso!). Hoje os senhores estão orgulhosos de mim, afinal, hoje o filho de um electricista e uma dona de casa se torna “Doutor”. Agradeço a Deus por ser filho de vocês. Tenho ORGULHO de sê-lo!

Às minhas irmãs, Rêniva, Renicley e Luíza pelo amor, carinho e incentivo aos estudos. Quei, você foi fundamental para que o meu ingresso no curso de Direito se concretizasse. Muito obrigado!

À minha tia e mãe Romérica que sempre me acolheu com tanto carinho e com tanto amor, tal qual um filho! Ao meu tio Zé Neto, por sempre apoiar as minhas iniciativas quanto aos estudos. Tio, muito obrigado!

Aos amigos: Ninon, que além de amiga é minha madrinha; Cláudia, minha quase irmã (que também pode ser chamada por Cráudia!!!); à minha afilhada Karine, pessoa maravilhosa que, nas pausas durante o período de estudo, juntava-se a mim para falar besteira; à “Tia” Lena, que é quase uma mãe para mim; Marliton, que além de primo é quase um irmão e que tem acompanhado minha trajetória de perto.

Aos colegas de trabalho: Eliana (baiana); Ana Paula; Adriana Nascimento, dona Dora, Bruno (mister contabeza), Dênisson, dona Cida; Simone (insuportável!!!); Clícia; Reis; Jadson; Valter (grande amigo) e Wilson (best friend)

Agradeço também à Banda Musical de Marcha de Carmópolis por fazer parte da minha vida há 14 anos, em especial, à pessoa do regente o Sr. Octávio Edno Muniz e ao coreógrafo o Sr. Fernando Feitosa que, nos momentos críticos, me estenderam a mão.

À pessoa que não é minha mãe, mas que, segundo o Código Civil de 2002, não perderá o vínculo comigo, a senhora Ana Angélica Couto, minha sogra (sogra coral). Brincadeiras à parte, quero dizer que você é uma pessoa iluminada, uma pessoa maravilhosa e que tenho profundo respeito e admiração. Desejo a você, toda felicidade do mundo. Obrigado por me considerar o filho que você não teve. Sou grato por tudo! À Eliana (cunhada) que já quer a “pensão cunhada” que ela mesma inventou!, Ao meu sogro, o Sr. Elídio Marques de Melo, pessoa sábia e que tenho profundo respeito.

Ao Ex-Presidente da República, o Sr<sup>o</sup>. Luiz Inácio Lula da Silva e à atual presidente, a Sr<sup>a</sup> Dilma Rousseff. Apesar de não concordar com muitos pontos estabelecidos pelo Partido dos Trabalhadores, agradeço pelo louvável programa social destinado aos pobres que gostam de estudar: Prouni. Parabéns por terem instituído e mantido este programa. Ele mudou a minha vida e, com certeza, mudou a de muita gente. Não fosse o Prouni, talvez eu não tivesse conseguido entrar e me manter no curso de Direito em uma faculdade particular.

Agradeço à minha amiga e advogada Kayma Moema Santos França pela força dada em um momento bastante crítico!

Às Professoras Pós- Doutoras Marlene Hernandez Leites e Hortência de Abreu Gonçalves, professoras das matérias TCC 1 e TCC2, respectivamente.

Ao Professor Orientador Especialista Matheus Brito Meira que se mostrou extremamente disponível e paciente para discutir sobre o assunto e indicar quais seriam os melhores caminhos a serem percorridos para que se fizesse um trabalho crítico sobre IPTU, além da segurança que passa ao orientando, pois é possuidor de um vasto conhecimento na área tributária, bem como das peculiaridades e dos diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais. Professor, muito obrigado por tudo! Você é exemplo de professor, de orientador, de advogado. O senhor é exemplo a ser seguido por todos os alunos que almejam a realização profissional. É uma honra ser seu aluno e orientando.

Por fim, e encerrando com chave de ouro, agradeço à minha Érica Couto de Melo, pelo carinho, compreensão, cumplicidade e amor que temos um pelo outro. Além da bolsa do Prouni, Deus me deu outro presente, uma pessoa íntegra, estudiosa, inteligente e que me ama. Deus te colocou na minha vida. As coisas teriam sido mais difíceis se você não estivesse comigo. Amo-te!

Onde houver Estado de Direito haverá respeito  
ao princípio da reserva de lei em matéria  
tributária

Sacha Calmon Navarro Coelho

## RESUMO

O presente trabalho aborda os parâmetros e institutos que devem ser adotados pela Administração Pública para instituir e majorar o Imposto Predial e Territorial Urbana (IPTU), tributo que, segundo a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB), é da competência dos Municípios. Assim, além de estabelecer os parâmetros supracitados, pretende também analisar os diversos aspectos doutrinários e jurisprudenciais acerca do poder de tributar e das limitações que devem ser impostas a esse poder, com o fito de se manter a segurança jurídica inerente ao Estado Democrático de Direito. Após analisar de forma geral, este trabalho pretende verificar as disposições acerca do IPTU em determinado Município sergipano, qual seja, o Município de Carmópolis. Ao apresentar a legislação municipal, o pesquisador confrontará os aspectos anteriormente apresentados e as previsões estabelecidas pelo legislador no Código Tributário Municipal. Ao final, será possível concluir se a referida legislação está em conformidade com os princípios que regem o Direito Tributário e com os posicionamentos alhures mencionados.

.

**Palavras-Chave:** IPTU. Carmópolis. Código Tributário Municipal

## **ABSTRACT**

The present work broaches the parameters and institutes that must be adopted by public Administration to constitute and top up the Municipal Real Estate Tax (IPTU), a tax that, according to the 1988 Federal Constitution of Brazil (CRFB), is a jurisdiction of municipals. Thereby, in addition to establishing the aforementioned parameters, it also aims to analyze the various doctrinal and jurisprudential aspects regarding the taxing power and restrictions that must be imposed to that power, in order to maintain legal security that is inherent to the Democratic State of Law. After analyzing in a general way, this work intends to verify the provisions regarding the IPTU in a certain city from Sergipe, which comes to be the city of Carmópolis-SE. By presenting the municipal legislation, the researcher will confront doctrinal and jurisprudential positions about the previously presented aspects and the forecasts established by the legislator in Municipal Tax Code. At the end, it will be possible to conclude if the referred legislation is in accordance with the principles governing the Tax Law and with the elsewhere mentioned positions.

**Keywords:** IPTU, Carmópolis, Municipal Tax Code

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO.....</b>	<b>15</b>
	2.1 Competência.....	15
	2.2 Fato Gerador.....	17
	2.3 Alíquotas e Base de Cálculo.....	21
	2.4 Sujeitos da Obrigação Tributária.....	25
<b>3</b>	<b>PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS.....</b>	<b>27</b>
	3.1 Considerações Iniciais.....	27
	3.2 Legalidade.....	27
	3.3 Anterioridade.....	29
	3.4 Irretroatividade.....	31
	3.5 Não Confisco.....	34
	3.6 Capacidade Contributiva.....	36
<b>4</b>	<b>O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS ...</b>	<b>41</b>
	4.1 Fato Gerador.....	42
	4.2 Contribuinte.....	42
	4.3 Alíquotas.....	43
	4.4 Base de Cálculo.....	44
	4.5 Lançamento.....	47
	4.6 Pagamento.....	48
	4.7 Isenções.....	49
<b>5</b>	<b>CONCLUSÕES.....</b>	<b>52</b>
	REFERÊNCIAS.....	54
	ANEXO A – IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE.....	59
	ANEXO B - PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE.....	65

**LISTA DE ABREVISTURAS E SIGLAS**

Art. – Artigo

CC – Código Civil

CF – Constituição Federal

CTN – Código Tributário Nacional

CRFB – Constituição da República Federativa do Brasil

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbana

ITR – Imposto Territorial Rural

ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

## 1 INTRODUÇÃO

O Imposto Predial e Territorial Urbano, também conhecido como IPTU, está previsto no art. 156, I da Constituição da República Federativa do Brasil. Na análise deste artigo, observa-se que este imposto é da competência dos Municípios, sendo eles os responsáveis por instituir e arrecadar o tributo, mas nem sempre este ente teve competência para tal..

Assim como os Estados e a União, os Municípios sofrem algumas limitações no seu direito de arrecadar. Essas limitações são de extrema importância para que se mantenha a segurança jurídica que é inerente ao Estado Democrático de Direito, haja vista que o contribuinte, sujeito passivo da obrigação tributária, está em grau de inferioridade em relação ao ente da administração pública direta.

Como os demais impostos, o IPTU tem alguns elementos que o compõe e que servem de base para que a municipalidade tenha parâmetros para instituir e cobrá-lo, levando em consideração as peculiaridades de cada caso para tentar, ao máximo, estabelecer a justiça fiscal entre contribuintes que tenham situações distintas.

Mas, quais são os elementos que compõe o IPTU?, Quais os Princípios que orientam o legislador e a administração pública municipal em relação ao IPTU? Como está previsto o IPTU no Município de Carmópolis-SE?

Este trabalho poderá contribuir para a sociedade carmopolitana, pois leva, aos contribuintes desta cidade, os parâmetros utilizados para que eles sejam considerados devedores do Imposto Predial e Territorial Urbano, bem como estabelecer quais as limitações que a Constituição Federal prevê para que este poder de tributar não seja exercido de maneira exacerbada, causando insegurança jurídica e fazendo com que a sociedade fique refém da desmedida vontade de arrecadar.

O método utilizado será o dedutivo. Conforme ensina Orides Mazarroba e Cláudia Servilha Monteiro (2010), na obra Manual de Metodologia de Pesquisa no Direito: “O método dedutivo parte de argumentos gerais para argumentos particulares. Primeiramente, são apresentados os argumentos para, em seguida, chegar a conclusões formais [...]” O método de pesquisa será o estudo de caso. Neste estudo serão utilizadas legislações que servem

de parâmetro para a pessoa jurídica de direito público instituir corretamente o IPTU, tais como: Constituição Federal de 1988, o Código Tributário Nacional, além do Código Tributário Municipal e o Plano diretor do Município de Carmópolis-SE.

A identificação dos limites, dos elementos que compõe o imposto, bem como daquilo que deve, ou não deve estar presente na lei municipal, será feita através de pesquisa em livros, artigos científicos e jurisprudência dos tribunais pátrios, em especial do Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ).

No primeiro capítulo, além da competência, veremos os elementos do IPTU. No segundo, veremos os princípios constitucionais que são aplicados ao Imposto Predial e Territorial Urbano. E, por fim, analisaremos o tributo municipal.

## 2 IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO

### 2.1 Competência

Na obra: “Curso de Direito Tributário”, Hugo de Brito Machado(2006) ensina que, com o decorrer do tempo, e com o advento das diversas constituições que teve o Brasil, pode-se perceber que a competência para a cobrança de impostos sobre a propriedade urbana variou entre os Municípios e os Estados. Por isso, é que na Constituição de 1891 esta atribuição era dada aos estados, como consta no art. 9º, item 2º, *in verbis*: “Art 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos sobre Imóveis rurais e urbanos;”

Já na Constituição de 1934, verifica-se que a competência passou dos Estados para os Municípios, senão vejamos:

Art 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente:

[...]

§ 2º - Além daqueles de que participam, *ex vi* dos arts. 8º, § 2º, e 10, parágrafo único, e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios:

[...]

II - os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda.

A constituição de 1937 separou o imposto territorial do imposto predial. Este passou a ser da competência dos municípios, enquanto aquele passou a ser competência dos estados.

Art. 23 - É da competência exclusiva dos Estados, salvo a limitação constante do art. 35, letra *d*:

I - a decretação de impostos sobre:

- a propriedade territorial, exceto a urbana;

A Constituição de 1946 estabeleceu que a competência para instituir e cobrar o IPTU era dos Municípios. Desde então, as demais Constituições, inclusive a atual Constituição (1988) ratificaram a competência destes entes para dispor sobre o referido imposto. Constituição de 1946, *in verbis*:

Art. 29. Além da renda que lhes é atribuída por força dos §§ 2º, 4º, 5º e 9º do art. 15, e dos impostos que, no todo ou em parte,

lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem ao Municípios os impostos  
I - Sobre propriedade territorial urbana (SIC)  
II - predial;

Complementando, a constituição de 1967 que trouxe consigo em seu artigo 25: “Compete aos Municípios decretar impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;”

E, finalmente, no art. 156, inciso II da Constituição Federal de 1988, a competência para instituir imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) continuou sendo dos Municípios. Senão vejamos: “Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;”

Assim, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) reconhece a competência do referido ente federativo como responsável pelo IPTU.

REsp 999639/ PR RECURSO ESPECIAL 2007/0250496-2  
TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. IPTU. **IMPOSTO MUNICIPAL**. VALOR IRRISÓRIO. AUSÊNCIA DE LEGISLAÇÃO ESPECÍFICA. INTERESSE DE AGIR. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM JULGAMENTO DE MÉRITO. IMPOSSIBILIDADE.

Segundo Aires F. Barreto (2001, p. 709), na obra “Curso de Direito Tributário” o legislador municipal pode dividir o IPTU em dois. Pode criar um imposto relativo aos terrenos edificados e outro relativo aos não edificados, podendo ou não, variar suas alíquotas.

a lei municipal pode optar por: a) criar um único imposto cujo campo de incidência abranja assim os imóveis edificados como os não edificados; b) instituir dois impostos: um cujo campo de incidência se limite aos imóveis edificados; outro, gravando os imóveis sem edificação.

Nestas sendas, resta incontroverso que tanto a Constituição Federal de 1988, como o STJ reconhecem o Município como sendo o ente competente para cobrá-lo e instituí-lo.

## 2.2 Fato Gerador

O Fato Gerador é a ocorrência de um ato que, independe da vontade do agente, logo não levará em conta a sua capacidade jurídica, tendo em vista ser um critério objetivo. O causador de incidência do IPTU é, segundo o art. 32 do Código Tributário Nacional (CTN), a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, seja esse imóvel por natureza ou por acessão física definida pela lei civil.

Porém, Leandro Paulsen citando Jayr Viégas Galvão Jr (2006, p. 449), afirma que os artigos 32 e 34 do Código Tributário Nacional (CTN) são inconstitucionais quanto ao conceito de propriedade, pois o domínio útil e a posse, mesmo a *ad usucapionem*, não foram recepcionados pela Constituição Federal de 1988, haja vista que estes revelariam um menor grau de riqueza, bem como um menor grau de amplitude em relação àquela.

Para Sacha Calmon (2010), não há nenhum problema em se considerar a posse e o domínio útil como fatos geradores para a cobrança do referido tributo municipal, pois eles refletem a “quase-posse” em relação ao imóvel.

Entendimento diferente traz o informativo 405 de 2005 do Supremo Tribunal Federal, vejamos:

### **Bens Públicos de Uso Especial e Imunidade**

A Turma iniciou julgamento de recurso extraordinário interposto pela Companhia Docas do Estado de São Paulo - CODESP contra acórdão do Tribunal de Alçada do mesmo Estado que entendera incidente o IPTU sobre o patrimônio do Porto de Santos/SP e legal a cobrança das taxas de conservação e limpeza de logradouros públicos, remoção de lixo e iluminação pública. Sustenta-se, na espécie, ofensa aos arts. 21, XII, f; 22, X e 150, VI, a, todos da CF, sob a alegação de que os imóveis são de uso especial e, portanto, estão acobertados pela imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da CF, bem como de que as taxas são indevidas, uma vez que a recorrente não utiliza os serviços prestados pelo Município. O Min. Marco Aurélio, relator, por ausência de prequestionamento, conheceu do recurso somente quanto à alegada imunidade e negou-lhe provimento. Entendeu que a imunidade recíproca está restrita à instituição de imposto sobre o patrimônio ou renda ou serviços das pessoas jurídicas de direito público e que a recorrente não faria jus a tal benefício por se tratar de sociedade de economia mista, exploradora de atividade econômica (CF, art. 173, § 2º). **Ademais, asseverou que a recorrente seria o sujeito passivo da obrigação tributária, tendo em conta que o fato gerador do tributo não é apenas a propriedade, mas**

**também o domínio útil ou a posse quando estes não estão na titularidade do proprietário** e, no caso, a União, proprietária do imóvel, transferira o domínio útil à recorrente por concessão de obras e serviços. Após, a Turma decidiu afetar o feito a julgamento do Plenário. (Sem grifo no original).

Para que um imóvel esteja localizado na zona urbana é necessário que ele possua pelo menos dois dos requisitos previstos no § 1º do art. 32 do CTN:

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

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

- I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;
- II - abastecimento de água;
- III - sistema de esgotos sanitários;
- IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;
- V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

Já as Zonas Urbanizáveis estão definidas no art. 32, §2º do CTN, *in verbis*:

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

[...]

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

Em alguns casos, é possível a incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano em áreas de habitação, indústria ou comércio afastadas da zona urbana, mesmo que não haja nenhum dos requisitos estabelecidos pelo § 1º do art. 32 do CTN. Porém, para que isso ocorra, é necessário que os legisladores municipais (vereadores) aprovem a área urbanizável, para que, a

partir deste momento, o ente passe a instituir e cobrar o IPTU sobre estes imóveis.

O STJ tem entendimento neste sentido, vejamos:

TRIBUTÁRIO. IPTU. IMÓVEL SITUADO EM ÁREA CONSIDERADA URBANIZÁVEL OU DE EXPANSÃO URBANA. INCIDÊNCIA. INTERPRETAÇÃO DO ART. 32 E §§ 1º E 2º, DO CTN. PRECEDENTES.

1. Recurso Especial interposto contra v. Acórdão segundo o qual "a lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo quando localizadas fora das zonas definidas como zonas urbanas, pela lei municipal, para efeito da cobrança do IPTU, porquanto inaplicável, nessa hipótese, o disposto no parágrafo 1º, do artigo 32, do CTN, por força do comando emergente do parágrafo 2º, do mencionado artigo, porque este dispositivo excepciona aquele". 2. Incide a cobrança do IPTU sobre imóvel considerado por lei municipal como situado em área urbanizável ou de expansão urbana, mesmo que a área não esteja dotada de qualquer dos melhoramentos elencados no art. 31, § 1º, do CTN. 3. Interpretação feita de modo adequado do art. 32 e seus §§ 1º e 2º, do CTN. 4. Precedentes das Primeira e Segunda Turmas desta Corte Superior. 5. Recurso não provido. REsp 433907 / DFRECURSO ESPECIAL 2002/0052505-6 Julgado em 27.08.2002

Para Aliomar Baleeiro (2003, p. 248), a declaração de áreas como urbanizáveis gera:

valorização dos imóveis, ensejando maior capacidade contributiva dos proprietários ou possuidores deles. Além disso, a incidência do imposto territorial coibirá as manobras e delongas especulativas dos loteadores, induzindo-os à execução imediata das obras e serviços de urbanização.

O IPTU leva em consideração a terra nua, bem como as construções (acessão física), não levando em conta os bens móveis que guarnecem a casa e seu fato gerador é a posse, o domínio útil ou a propriedade de imóveis pertencentes às áreas que sejam servidas de pelo menos dois dos cinco requisitos previstos no §1º do art. 32 do CTN ou de áreas que mesmo não tendo nenhum dos melhoramentos previstos no parágrafo supracitado, são denominadas como urbanizáveis pelo legislador municipal. Já o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), tem como fato gerador a propriedade, o

domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, apenas a terra nua, e segundo o art. 29 do CTN, desde que esteja localizado fora da zona urbana.

O Código Tributário Nacional traz o critério geográfico para definir quais áreas são consideradas urbanas e rurais. Porém o entendimento adotado pelo STJ é de que não basta a localização em determinada zona para que se determine qual imposto será cobrado em função do domínio útil, posse ou propriedade do imóvel. Para esta corte, fundamental é saber qual destinação é dada ao bem, pois se estiver localizado na zona urbana, mas tiver destinação rural, o imposto que incidirá será o ITR e não o IPTU, aplicando assim o art. 15 do Decreto- Lei 57/1966.

REsp 1112646 / SP RECURSO ESPECIAL 2009/0051088-6  
TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC.

1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966). 2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ.

AgRg no AREsp 80947 / ESAGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 2011/0273893-5  
TRIBUTÁRIO. IPTU x ITR. IMÓVEL LOCALIZADO EM ÁREA URBANA. EXPLORAÇÃO DE ATIVIDADE AGROINDUSTRIAL. ITR. INCIDÊNCIA. TEMA JÁ APRECIADO NA SISTEMÁTICA DOS RECURSOS REPETITIVOS (REsp 1112646/SP). NATUREZA DO IMÓVEL. REVISÃO DAS CONCLUSÕES DO TRIBUNAL DE ORIGEM. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7 DESTA CORTE SUPERIOR. 1. A jurisprudência desta Corte Superior é no sentido de que incide o ITR e, não, o IPTU sobre imóveis nos quais são comprovadamente utilizados em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, ainda que localizados em áreas consideradas urbanas por legislação municipal. 2. No REsp 1112646/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 28/08/2009, submetido ao Colegiado pelo regime da Lei nº 11.672/08 (Lei dos Recursos Repetitivos), que introduziu o art. 543-C do CPC, reafirmou-se o posicionamento acima exposto 3. No presente caso, o acórdão recorrido é claro em afirmar que o imóvel destina-se à exploração econômica agroindustrial. Assim, para mudar tal entendimento, seria imprescindível adentrar a seara dos fatos para apurar, conforme alega o recorrente, que o imóvel em questão possui natureza industrial, o que esbarra na Súmula 7/STJ: "A pretensão de simples reexame de prova não enseja recurso especial". 4. Agravo regimental não provido.

Assim, o STJ entende que a localização do imóvel, por si só, não determina qual imposto será cobrado em razão da propriedade, do domínio útil ou da posse, mas sim, principalmente, a destinação econômica dada ao bem. No mesmo sentido, Edison Carlos Fernandes (2002, p. 57) citando José Afonso da Silva (1978, p. 95-96) diz :

Na verdade, a localização do terreno não é decisiva para os fins do imposto sobre a propriedade territorial rural. A *destinação* ou a *forma de utilização* é que define o terreno como objeto de um ou de outro imposto. A localização é apenas um indicativo, e prevalece na falta de comprovação da utilização ou destinação diversa da presumida neste indicativo.

Por isso conclui-se que a definição de área sujeita ao ITR na parte final do art. 29 do CTN “desde que esteja localizado fora da zona urbana” está superada, contudo ainda faz-se necessário os melhoramentos para que haja o fato gerador do IPTU.

### **2.3 Alíquotas e Base de Cálculo**

A alíquota será estabelecida por cada município, haja vista as peculiaridades de cada ente federativo. Imposto progressivo é aquele em que as alíquotas variam de acordo com parâmetros estabelecidos pela Constituição Federal/1988, são eles: a capacidade contributiva, fator que leva em consideração a riqueza do contribuinte ; e o tempo, que leva em consideração a inércia do proprietário em face do plano diretor fazendo com que o imóvel não cumpra sua função social.

Para Carolina Guerra de Almeida (2007, [n.p.] trabalho “O princípio da progressividade no direito tributário brasileiro vigente”:

O Princípio da Progressividade relaciona-se com o Princípio da Isonomia, pois se traduz em instrumento de redistribuição de riqueza, bem como com o Princípio da Capacidade Contributiva, que se concretiza pela existência da progressividade no cálculo dos ônus fiscais.

O STF, antes da EC 29/2000, tinha entendimento pela inconstitucionalidade da progressividade do IPTU por recusar a possibilidade de incidência de progressão nas alíquotas dos direitos reais, havia apenas a

progressividade extrafiscal que era verificada pelo não cumprimento da função social da propriedade; porém, a partir da EC 29/2000 o entendimento fora totalmente modificado e alguns incisos foram acrescentados ao art. 156 da CRFB/1988, passando a admitir a progressividade fiscal.

Assim dispõe a Constituição Federal:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

[...]

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá

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

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

Parte da doutrina, entende que existe progressividade em razão do valor, do uso e da localização do imóvel, no entanto, a doutrina majoritária entende que tal aplicação não está relacionada à progressividade, e sim à seletividade ou alíquotas diferenciadas.

A excelsa corte já se posicionou no sentido de se considerar inconstitucional a progressividade anterior à EC 29/2000.

EMENTA: PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE TERRITORIAL URBANA. IPTU. PROGRESSIVIDADE. QUADRO ANTERIOR À SUPERVENIÊNCIA DA EC 29/2000. Antes da EC 29/2000, a utilização da técnica de tributação progressiva somente era admitida para assegurar a função social da propriedade (art. 156, § 1º da Constituição), condicionada nos termos do art. 182, §§ 2º e 4º da Constituição. Era, portanto, inconstitucional a tributação progressiva, com fins extrafiscais, baseada na capacidade contributiva ou na seletividade. Súmula 668/STF. Agravo regimental ao qual se nega provimento.

”\_RE 437107 AgR / PR - PARANÁ AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA Julgamento: 06/04/2010 Órgão Julgador: Segunda Turma.

. O Supremo editou a súmula 668 que dispõe: “ É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.”

Segundo Aires F. Barreto (2001, p. 742):

Não há na Constituição preceito que estipule um “teto” da percentagem a ser aplicada sobre a base de imponible. A não-limitação encontra fundamento na diversidade das características regionais, a exigir tratamento consentâneo com as peculiaridades socioeconômicas dos mais de 5.500 Municípios brasileiros. Nem por isso pode ser desmedida a estipulação desse percentual de sorte a tornar o imposto proibitivo e confiscatório.

Já a base de cálculo do IPTU é o valor venal, ou seja, é o valor que o bem imóvel teria se fosse vendido à vista, sem majoração por encargos bancários. Não se deve levar em conta os bens móveis que guarnecem à casa, pois o imposto incide tão apenas no imóvel. Assim dispõe o art. 33 do CTN, *in verbis*:

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

Para que sejam cobrados os valores relativos aos imóveis é necessária a elaboração de planta de valores com o fim de dar isonomia e proporcionalidade entre os contribuintes, esta elaboração é aconselhável pois, segundo, Aires F. Barreto (2001, p. 742): “facilita e racionaliza o trabalho, resguarda a necessária uniformidade de comportamento, evita discrepâncias próprias do alvitre e representa tranquilidade para Fisco e contribuintes.”

O aumento do IPTU deve ser feito por lei em sentido estrito, porém, se for mera atualização até o limite da inflação este aumento pode ser efetivado por meio de decreto do executivo municipal. É o entendimento da suprema corte:

IPTU. FIXAÇÃO DE VALORES VENAIS PRESUMIDOS POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL. - O ACÓRDÃO RECORRIDO NÃO VIOLOU O PARAGRAFO 2 DO ARTIGO 97 DO CTN, NEM OS DEMAIS DISPOSITIVOS LEGAIS E CONSTITUCIONAIS INVOCADOS NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO, MAS, ANTES, SE ORIENTOU NO SENTIDO EM QUE JÁ SE FIRMOU A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE, OU SEJA, NO SENTIDO DE QUE VALORES VENAIS PRESUMIDOS - COMO OS ESTABELECIDOS EM TABELAS DE PREÇOS DE CONSTRUÇÃO E PLANTAS GENERICAS DE VALORES IMOBILIARIOS - PARA EFEITO DE BASE DE CALCULO DO IPTU SÓ PODEM SER FIXADOS POR LEI, E NÃO POR

SIMPLES DECRETO, EM FACE DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 33 E 97, PARAGRAFO 1, DO CTN. - POR OUTRO LADO, O AUMENTO RESULTANTE DESSA FIXAÇÃO DE VALORES VENAIS GENERICOS FOI SUPERIOR AOS VALORES A QUE SE CHEGARIA SE APLICADA A CORREÇÃO MONETÁRIA OCORRENTE NO PERIODO, COMO O ADMITE O PARAGRAFO 2 DO ARTIGO 97 DO MESMO CTN. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO, DECLARADA A INCONSTITUCIONALIDADE DO DECRETO 2218, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1983, DA PREFEITURA MUNICIPAL DE MACEIO (AL). RE 114078 / AL - ALAGOAS

RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
 Relator(a): Min. MOREIRA ALVES  
 Julgamento: 23/03/1988 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. IPTU. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LC 285/92. MUDANÇA NA PLANTA DE VALORES. ALÍQUOTA PROGRESSIVA. IMÓVEL RESIDENCIAL E NÃO-RESIDENCIAL. DIFERENÇA NA BASE DE CÁLCULO. 1. O Tribunal a quo, ao analisar a legislação tributária do Município de Porto Alegre, **concluiu que a majoração na base de cálculo do IPTU se deu mediante a aprovação da competente lei complementar.** Afastada a alegação de ofensa ao princípio da legalidade. 2. Antes da edição da EC nº 29/2000, este Supremo Tribunal decidiu que é inconstitucional qualquer progressividade do IPTU, que não atenda exclusivamente ao disposto no artigo 156, § 1º, aplicado com as limitações expressamente constantes dos §§ 2º e 4º do artigo 182, ambos da Constituição Federal. Súmula nº 668. 3. O acórdão recorrido, além de julgar legítima a norma que diminuiu apenas base de cálculo do IPTU incidente sobre imóveis residenciais, entendeu que eventual declaração de sua inconstitucionalidade em nada aproveitaria aos recorrentes. Apenas o primeiro destes fundamentos foi impugnado no extraordinário. Incidência da Súmula STF nº 283. 4. Recurso extraordinário conhecido em parte e, nessa parte, provido, para afastar a cobrança de alíquotas progressivas do IPTU.

RE 212558 / RS - RIO GRANDE DO SUL  
 RECURSO EXTRAORDINÁRIO  
 Relator(a): Min. ELLEN GRACIE  
 Julgamento: 29/06/2004 Órgão Julgador: Segunda Turma (sem grifos no original).

Por fim, o STJ editou a súmula 160 que diz :”É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.”

## 2.4 Sujeitos da Obrigação Tributária

O sujeito ativo do IPTU é o ente tributante que tem competência para instituir e cobrar o referido imposto. Este ente, segundo o art. 156, I da Constituição Federal de 1988 é o Município.

Já o sujeito passivo da obrigação tributária é aquele que tem a propriedade, o domínio útil ou a posse, nos termos do art. 34 do Código Tributário Nacional. Não obstante, a CRFB/88 traz, no art. 150, § 3º mais uma hipótese de sujeito passivo da obrigação tributária que é o promitente comprador de bens referentes às autarquias e às fundações mantidas pelo poder público.

Para Odmir Fernandes (2007, p. 129), na Obra “Código Tributário Nacional Comentado”, o proprietário que não tiver a posse não pode ser considerado contribuinte do imposto:

Situação curiosa e comum de surgir é a propriedade e a posse do mesmo imóvel com pessoas distintas. O exemplo explicita melhor: no compromisso de compra e venda, com transmissão da posse ao compromissário, o adquirente passa a deter a posse com *animus domini* pela aquisição, e ser contribuinte do IPTU. O cedente, titular do domínio, destitui-se da posse, mas conserva consigo a titularidade da propriedade, e não pode ser eleito sujeito passivo do imposto. A propriedade imobiliária de que cuida a Constituição Federal e o CTN, somente pode se sujeitar ao IPTU quando o proprietário também detiver e conservar posse como atributo da propriedade. O contribuinte que não detiver a posse do imóvel com os poderes e atributos da propriedade, por haver transferido, cedido ou mesmo perdido a posse não pode se sujeitar ao imposto.

Odmir Fernandes (2007, p.142) ainda assevera:

Conforme vimos ao comentar o art. 32, há situações de certa complexidade quando surge pessoa diversa entre o proprietário e o possuidor, sobre o mesmo imóvel. Nessa situação o Município não possui a livre escolha do sujeito passivo da obrigação

Entretanto, não é esse o entendimento do STJ:

TRIBUTÁRIO - RECURSO ESPECIAL - IPTU - SUJEITO PASSIVO – MATÉRIA ANALISADA NO JULGAMENTO DE RECURSO REPETITIVO: RESP 1.110.551/SP - SÚMULA 399/STJ. 1. Tanto o promitente comprador do imóvel quanto

seu proprietário/promitente vendedor são contribuintes do IPTU, cabendo ao legislador municipal a eleição do sujeito passivo do tributo. 2. Recurso especial provido. REsp 1185087 / BA RECURSO ESPECIAL 2010/0046904-5

Este tribunal superior editou a súmula 399 que trata do assunto: “ Cabe à legislação municipal estabelecer o sujeito passivo do IPTU.”

Com relação à responsabilidade tributária, José Eduardo Soares de Melo e Leandro Paulsen (2013, p. 325) assevera que no caso de haver, ao mesmo tempo, proprietário e possuidor com *ánimus domini*, eles deverão responder solidariamente pela dívida tributária, observemos:

O imposto é devido, a critério da repartição competente: (II) por quem exerça a posse direta do imóvel, sem prejuízo da responsabilidade solidária dos possuidores indiretos; (II) por qualquer dos possuidores indiretos, sem prejuízo da responsabilidade solidária dos demais e do possuidor direto (art. 30 CTN)

Na mesma obra (p. 321) o autor esclarece sobre a impossibilidade de um indivíduo considerado contribuinte da obrigação tributária se eximir dela em virtude da entrada de outra pessoa que também é considerada responsável pelo tributo:

A existência de possuidor apto a ser considerado contribuinte do IPTU não implica a exclusão automática, do polo passivo da obrigação tributária, do titular do domínio (assim entendido aquele que tem a propriedade registrada no Registro de Imóveis). O possuidor, na qualidade de promitente comprador, pode ser considerado contribuinte do IPTU, conjuntamente com o proprietário do imóvel, responsável pelo seu pagamento.

Assim, conclui-se que a lei municipal dirá quem será o sujeito passivo da obrigação tributária, podendo assim estabelecer a responsabilidade solidária pelo pagamento do tributo, o que não excluirá o direito de regresso de uns para com os outros.

### 3. PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

#### 3.1 Considerações Iniciais

Os princípios que regem o direito tributário tem como objetivo limitar o poder do estado para garantir que este não abuse do seu poder em detrimento do contribuinte, que neste caso é a parte mais vulnerável da relação jurídica.

#### 3.2 Legalidade

Para Sacha Calmon Navarro Coêlho (2010, p. 173) “[...] [O] onde houver Estado de Direito haverá respeito ao princípio da reserva de lei em matéria tributária”. Assim, o princípio da legalidade está previsto no art. 150, I da Constituição Federal, vejamos:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:  
I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

A lei a qual o art. 150, I da CF/ 1988 se refere é lei em sentido estrito. Não possibilitando que um tributo, que é gênero do qual imposto é espécie, seja majorado por ato normativo secundário como , portarias, resoluções, decretos, entre outros.

Contudo, existem exceções à essa regra, e estão previstas no art. 153, § 1º da CF, que são com relação aos impostos de importação de produtos estrangeiros; exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados; produtos industrializados e operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários; assim, podemos perceber que dentre as exceções estabelecidas pela Constituição Federal para alteração das alíquotas dos impostos, não está previsto o Imposto Predial e Territorial urbano (IPTU) .

Segundo (2006; p.288), “Na vigência da Constituição anterior, também as bases de cálculos podiam ser alteradas por ato do poder executivo. Agora somente as alíquotas. Mudança nas bases de cálculo de qualquer desses impostos, como dos demais tributos, somente por lei”. Desta forma, Oliveira (2001, p. 114), na obra “Curso de Direito Tributário” coordenado por Yves Gandra da Silva Martins, diz que pode-se concluir que a limitação do estado

em relação à majoração dos tributos gera para o indivíduo um “direito público subjetivo” de exigir que o estado se valha de lei em sentido estrito para cobrá-lo.

Para Alexandre Machado de Oliveira, na obra “Princípios da legalidade e anterioridade no Direito Tributário

O princípio da legalidade ao impor a exigência de lei para exigir ou aumentar tributo, está a falar da lei ordinária ou lei complementar, pois está a dispor sobre a lei em seu sentido estrito.

Dispõe a Súmula 160 do STJ: “É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.”

A elevação do IPTU a índice superior à correção monetária caracteriza majoração do tributo, e esta só pode ser feita mediante ato normativo primário, ou seja, por meio de lei.

Assim é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

TRIBUTÁRIO. IPTU. MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 160/STJ.

1. Nos termos da jurisprudência pacífica desta Corte, a majoração da base de cálculo do IPTU depende da elaboração de **lei**, não podendo um simples decreto atualizar o valor venal dos imóveis sobre os quais incide tal imposto com base em uma planta de valores, salvo no caso de simples correção monetária.

2. Não há que se confundir a simples atualização monetária da base de cálculo do imposto com a majoração da própria base de cálculo. A primeira encontra-se autorizada independentemente de lei, a teor do que preceitua o art. 97, § 2º, do CTN, podendo ser realizada mediante decreto do Poder Executivo; a segunda somente poderá ser realizada por meio de lei.

3. Incidência da Súmula 160/STJ: "é defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária."

Agravo regimental improvido." AgRg no AREsp 66849 / MG AGRADO REGIMENTAL NO AGRADO EM RECURSO ESPECIAL 2011/0174910-2, T2 - SEGUNDA TURMA, 06/12/2011

Em relação à planta genérica de valores, o STJ tem o mesmo entendimento:

TRIBUTÁRIO – IPTU – LANÇAMENTO – NULIDADE RECONHECIDA – ERRO NA METRAGEM DO IMÓVEL CONSTATADO POR LAUDO PERICIAL – MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO PELA APLICAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES APROVADA POR DECRETO – ELEVAÇÃO ACIMA DE ÍNDICES DE CORREÇÃO MONETÁRIA – PRETENDIDA VULNERAÇÃO AOS ARTIGOS 33 E 97, AMBOS DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL – RECURSO ESPECIAL NÃO CONHECIDO. - Se em ambas as instâncias a nulidade dos lançamentos efetivados pelo Fisco, derivaram do conjunto probatório trazido por meio de laudo técnico, não cabe a este Sodalício repisar na matéria probatória, consoante, aliás, já sedimentado por meio da Súmula n. 7.

- Conforme já se pronunciou este Sodalício, é vedado ao Executivo, "por mero Decreto, atualizar o valor venal dos imóveis sobre os quais incide o IPTU, com base em uma tabela (Planta de Valores), ultrapassando, sensivelmente, a correção monetária a que estava autorizado a efetivar, por via de ato administrativo" (RESP n. 31.022-RS, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, in DJ de 16.08.93). - Recurso especial não conhecido. Decisão unânime."

Após a análise da necessidade de observância do princípio da legalidade no direito tributário, conclui-se também que fontes do direito como costumes e usos não têm o condão de majorar ou instituir tributos, nem mesmo o ato do Executivo é capaz de suprir a necessidade de lei formal, lei elaborada pelo poder que tem a competência funcional para criar atos normativos, que é o Poder Legislativo.

### **3.3 Anterioridade**

Adriano dos Santos Lurconvite, citando Carrazza, no trabalho "O princípio da anterioridade tributária como norma de direito fundamental" diz que: "O princípio da anterioridade é exclusivamente tributário, uma vez que se projeta apenas no campo da tributação, seja ele federal, estadual, municipal ou distrital"

A finalidade deste princípio é fazer com que o contribuinte não seja surpreendido pela instituição ou majoração do tributo. Assim, o art. 150, III, b da CF/1988 estabelece vedação aos entes políticos com relação à cobrança do tributo majorado no mesmo ano.

Já Sacha Calmon Navarro Coêlho (2010, p. 174) diz com bastante propriedade sobre a importância do princípio da anterioridade:

Cessa a improvisação, a irresponsabilidade e o imediatismo com que muita vez os governos autoritários praticam a tributação, ao arrepio dos mais mezinhos princípios jurídicos, desorganizando a economia e desorientando a comunidade.

A majoração ou instituição e cobrança do IPTU sem que se observe o princípio da anterioridade traz insegurança jurídica a esta relação do Município com o contribuinte.

Eis o entendimento do STJ relacionado à matéria:

TRIBUTÁRIO. TAXAS DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA E COLETA DE LIXO. IPTU. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE. ARTS. 77 E 79 DO CTN E 150, III, “B”, DA CONSTITUCIONAL FEDERAL.

1. É ilegal a alteração da base de cálculo do IPTU do Município de Rio de Janeiro relativo ao exercício de 1991, visto que a Tabela de valores n. XVI-A somente foi publicada no mesmo exercício de cobrança da mencionada exação, vindo a ferir o princípio da anterioridade. Precedentes desta Corte. 2. “Os arts. 77 e 79 do CTN indicados como violados tratam de tema relativo à especificidade e divisibilidade das taxas em comento, repetindo preceito constitucional e remetendo a análise da controvérsia ao Pretório Excelso, em sede de apela extremo.” (REsp n. 166.027-SP, relator Ministro Francisco Peçanha Martins, DJ de 16/10/2000.) 3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido.

Por isso, tem-se que o IPTU não é exceção à anterioridade anual.

A anterioridade também poderá ser nonagesimal, ou seja, deverá observar o prazo mínimo de noventa dias entre a instituição ou majoração e a cobrança do tributo

Ainda em relação à noventena, Ricardo Alexandre (2013, p.121) na obra “Direito Tributário Esquematizado” diz :

Já a exceção referente ao caso das bases de cálculo do IPVA e do IPTU, tem fundamento bastante diferente dos demais. Ambos os tributos incidem sobre o valor de um bem (imóvel na área urbana do Município, no caso do IPTU; veículo automotor, no caso do IPVA). O momento mais propício para que as fazendas públicas estaduais e municipais procedam às revisões dos valores dos veículos e imóveis, respectivamente, é o fim de cada exercício. Primeiro, por possibilitar levar em consideração toda a variação daquele ano; segundo, e mais importante, porque as leis estaduais e municipais geralmente

elegem o dia 1º de janeiro como aquele em que se consideram ocorridos os respectivos fatos geradores

Se não fosse a exceção constitucional dada aos dois tributos, a revisão das bases de cálculo (valores dos bens) deveria ser feita por lei necessariamente publicada até o dia 03 de outubro, sob pena de não poder ser aplicada aos fatos geradores a ocorrerem no 1º de janeiro subsequente ”

. Após a Emenda Constitucional 42/2003, a Constituição Federal, no art. 150 passou a prever que a fixação da base de cálculo do IPTU não precisa obedecer à noventena.

### 3.4 Irretroatividade

O princípio da irretroatividade é de extrema importância para o Estado de Direito, haja vista a segurança jurídica que decorre de tal princípio. A irretroatividade é a segurança de que o estado não cobrará tributos referentes a fatos anteriores à vigência da lei. Esta pode estabelecer data para que seus efeitos tenham início e fim; porém, não significa que os fatos geradores que são anteriores à vigência da lei serão alcançados por ela.

Com relação à irretroatividade, não há grandes indagações a serem feitas, pois o fato gerador é considerado como simples, quando um único evento caracteriza a incidência do imposto, este evento é a propriedade, a posse ou o domínio útil no dia 01 de janeiro de cada ano

Com relação à irretroatividade, o STF têm decidido:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. NULIDADE DE CDA. LANÇAMENTO DE DÉBITO TRIBUTÁRIO COM BASE EM LEI POSTERIOR À OCORRÊNCIA DO FATO GERADOR DO TRIBUTO. LEI QUE REPETE O CONTEÚDO DE LEI ANTERIOR, VIGENTE À ÉPOCA DOS FATOS. IMPOSSIBILIDADE DA APLICAÇÃO DE LEI A FATOS GERADORES ANTERIORES À SUA VIGÊNCIA. VERIFICAÇÃO DO ATENDIMENTO DOS REQUISITOS DE VALIDADE DA CDA E DA EXISTÊNCIA DE PREJUÍZO PARA O EXECUTADO. NECESSIDADE DO EXAME DE PROVAS E LEGISLAÇÃO INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 279 E OFENSA INDIRETA À CF. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É inconstitucional permitir que lei que institua tributo seja aplicada a fatos geradores anteriores à sua vigência, em razão do princípio da irretroatividade (art. 150, III,

a, da CF). II – Lei nova que repete o conteúdo de lei anterior, quanto à previsão de tributo, dispensa a obediência às regras da anterioridade tributária, mas os fatos geradores são regidos dentro do período de vigência da cada norma. III – A verificação do atendimento aos requisitos de validade da CDA e da existência de prejuízo para o executado no caso concreto depende da reanálise dada ao conjunto fático-probatório dos autos e do exame de normas infraconstitucionais. Inviabilidade do extraordinário. Súmula 279 do STF e ofensa indireta. IV - Agravo regimental a que se nega provimento. RE 776156 AgR / SC - SANTA CATARINA AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 24/06/2014 Órgão Julgador: Segunda Turma

O Código Tributário Nacional, em seu art. 106 prevê exceções ao princípio da irretroatividade:

Art. 106. A lei aplica-se a ato ou fato pretérito:

I - em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa, excluída a aplicação de penalidade à infração dos dispositivos interpretados;

II - tratando-se de ato não definitivamente julgado:

a) quando deixe de defini-lo como infração;

b) quando deixe de tratá-lo como contrário a qualquer exigência de ação ou omissão, desde que não tenha sido fraudulento e não tenha implicado em falta de pagamento de tributo;

c) quando lhe comine penalidade menos severa que a prevista na lei vigente ao tempo da sua prática.

No caso do inciso “I”, a lei interpretativa é aquela que define sentido e alcance da lei anterior.

Para Leandro Paulsen (2006, p. 942), a lei interpretativa que contrarie a jurisprudência e que agrave a situação do contribuinte não tem efeito retroativo, haja vista que poder-se-ia majorar os tributos e assim ofender o princípio da anterioridade.

Leandro Paulsen (2006, p. 945) citando Aliomar Baleeiro diz:

O inciso II, do art. 106, CTN, estabelece três casos de retroatividade da lei mais benigna aos contribuintes e responsáveis ... [...]no terceiro caso, à semelhança do art. 2º, par. único do Cód. Penal, a pena menos severa da lei nova substitui a mais grave da lei vigente ao tempo em que foi praticado o ato punível. A interpretação daquele dispositivo do Cód. Penal é aplicável às letras a e c do art. 106, nº II.

Caso haja, depois da lei mais benéfica, a superveniência de outra lei mais gravosa, esta não será aplicada, haja vista que prejudicará o contribuinte.

Haverá exceção à irretroatividade nos casos em que o contribuinte sofreu alguma penalidade e a lei posterior, em relação a este aspecto, for mais favorável. Entretanto, não haverá exceção a este princípio nos casos em que a lei disponha sobre os elementos do tributo, sob pena de se causar insegurança jurídica na relação tributária.

Segundo o STJ:

RECURSO ESPECIAL. ALÍNEA "A". TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. REQUERIMENTO DE INFORMAÇÕES BANCÁRIAS DOS CONTRIBUINTES RELATIVAS A PERÍODO ANTERIOR À LC 105/01. A PARTIR DE DADOS DA CPMF. POSSIBILIDADE. ARTIGO 6º DA LC 105/01 E 11, § 3º, DA LEI N. 9.311/96, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI N. 10.174/01. NORMAS DE CARÁTER PROCEDIMENTAL. APLICAÇÃO RETROATIVA. EXEGESE DO ART. 144, § 1º, DO CTN. À luz do que dispõe o artigo 144, § 1º, do CTN, infere-se que as normas tributárias que estabeleçam "novos critérios de apuração ou processos de fiscalização, ampliando os poderes de investigação das autoridades administrativas", aplicam-se ao lançamento do tributo, mesmo que relativas a fato gerador ocorrido antes de sua entrada em vigor. **Diversamente, as normas que descrevem os elementos do tributo, de natureza material, somente são aplicáveis aos fatos geradores ocorridos após o início de sua vigência (cf. "Código Tributário Nacional Comentado". Vladimir Passos de Freitas (coord.). São Paulo: Revista dos Tribunais, 1999. p. 566).** Nesse contexto, forçoso reconhecer que os dispositivos (arts. 6º da LC n. 105/01 e 11, § 3º, da Lei n. 9.311/96, na redação dada pela lei n. 10.174/01) que autorizam a utilização dos dados da CPMF pelo Fisco para a apuração de eventuais créditos tributários relativos a outros tributos são normas adjetivas ou meramente procedimentais, acerca das quais não prevalece a irretroatividade defendida pelos recorrentes. É de se observar, tão-somente, o prazo de que dispõe a Fazenda Nacional para constituição do crédito tributário. "Tanto o art. 6º da Lei Complementar 105/2001, quanto o art. 1º da Lei 10.174/2001, por ostentarem natureza de normas tributárias procedimentais, são submetidas ao regime intertemporal do art. 144, § 1º do Código Tributário Nacional, permitindo sua aplicação, utilizando-se de informações obtidas anteriormente à sua vigência" (REsp 506.232/PR, Relator Min. Luiz Fux, DJU 16/02/2004). No mesmo sentido: REsp 479.201/SC, Relator Min. Francisco Falcão, DJU 24/05/2004. Na esteira desse entendimento, confira-se, também, o REsp 505.493/PR, da relatoria deste magistrado, j. 17.06.2004. No tocante à alínea "c", evidencia-se

a ausência de similitude fática entre o precedente do STJ chamado a confronto e o acórdão recorrido. Em relação ao precedente do TRF da 1ª Região, conquanto mereça o recurso ser conhecido, no mérito, se lhe é de negar provimento, com base nos fundamentos ora esposados, e em vista do óbice da Súmula n. 83 do STJ. Recurso especial improvido. REsp 503701/RS RECURSO ESPECIAL 2003/0025000-2 (Sem grifos no original).

Ricardo Alexandre (2013, p. 102) diz: “Nos precisos termos constitucionais, é vedado aos entes tributantes cobrar tributos em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado (CF, art. 150, III, a)”.

### 3.5 Não Confisco

Este princípio tem como fundamento evitar que o ente tributante exerça exageradamente o seu poder em detrimento do contribuinte. Segundo Hugo de Brito Machado(2006, p. 64) "Cabe ao judiciário dizer quando o tributo é confiscatório". Para este autor, a vedação ao confisco diz respeito aos tributos, coisa que não se aplica às multas, haja vista não possuírem a mesma natureza.

Porém, o Supremo Tribunal Federal tem entendimento diverso, vejamos:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. INCIDÊNCIA DE JUROS SOBRE MULTA MORATÓRIA. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. REAPRECIAÇÃO DE INTERPRETAÇÃO DADA A NORMA INFRACONSTITUCIONAL. SÚMULA 636 DO STF. ABRANGÊNCIA DA INCIDÊNCIA DE JUROS DEFINIDA COM BASE NA LEGISLAÇÃO ORDINÁRIA (CTN E LEI 9.430/1996). QUESTÃO INFRACONSTITUCIONAL. PRINCÍPIO QUE VEDA O CONFISCO. APLICAÇÃO SOBRE MULTA DECORRENTE DO INADIMPLEMENTO DE OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS. INEXISTÊNCIA DE PREVISÃO EM RELAÇÃO AOS JUROS. VALOR RELATIVO À MULTA. SÚMULA 279 DO STF. CONSTITUCIONALIDADE DA INCIDÊNCIA DA TAXA SELIC COMO ÍNDICE DE ATUALIZAÇÃO DOS DÉBITOS TRIBUTÁRIOS PAGOS EM ATRASO. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I – É inadmissível a interposição de recurso extraordinário por ofensa ao princípio da legalidade, para reapreciar a interpretação dada a normas infraconstitucionais. Incidência da Súmula 636 do STF. II – O acórdão recorrido, ao determinar a abrangência da incidência dos juros sobre a multa moratória,

decidiu a questão com base na legislação ordinária (CTN e Lei 9.430/1996). A afronta à Constituição, se ocorrente, seria indireta. Incabível, portanto, o recurso extraordinário. III – Esta Corte já fixou entendimento no sentido de que lhe é possível examinar se determinado tributo ofende, ou não, **a proibição constitucional do confisco em matéria tributária e que esse princípio deve ser observado ainda que se trate de multa fiscal resultante de inadimplemento, pelo contribuinte, de suas obrigações tributárias. Inexistência de previsão em relação aos juros.** IV – Hipótese dos autos em que o valor relativo especificamente à multa (77% do valor do tributo) não evidencia de forma clara e objetiva ofensa ao postulado do não confisco. Incidência da Súmula 279 do STF. V – Configurada a impossibilidade, por meio do recurso extraordinário, de rever a decisão na parte em que aplicou juros sobre multa moratória, verifica-se que é constitucional a incidência de Taxa Selic como índice de atualização dos débitos tributários pagos em atraso. VI – Agravo regimental a que se nega provimento."RE 733656 AgR / PR - PARANÁ AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 24/06/2014 Órgão Julgador: Segunda Turma. (Sem grifo no original)

Conclui-se que, para o STF, deve-se observar a vedação ao confisco também para a incidência de multa, previsão que não ocorre para os juros.

O doutrinador Ricardo Alexandre (2013, p. 127) entende que o “não confisco” deve ser aplicado às taxas, haja vista que elas:

têm caráter **contraprestacional**, remunerando o Estado por uma atividade especificamente voltada para o contribuinte. Justamente por conta disso, **a verificação de caráter confiscatório da taxa é feita comparando-se o custo da atividade estatal com o valor cobrado a título de taxa.**” (Grifos no original).

O STJ, no julgamento do REsp 590609 / DF, abordou tema relevante para o Direito Tributário: a progressividade e a vedação ao confisco.

TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE RENDA. CORREÇÃO MONETÁRIA DAS TABELAS. ACÓRDÃO FUNDADO EM INTERPRETAÇÃO DE MATÉRIA CONSTITUCIONAL. IMPROPRIEDADE DA VIA ELEITA. 1. Assentando o acórdão que "4. A aplicação da correção monetária em matéria fiscal depende de lei não podendo o Poder Judiciário, substituir-se ao Legislativo para determinar a atualização das tabelas do Imposto de Renda pela variação da UFIR. 5. Inexistência de ofensa aos princípios da Capacidade Contributiva e da Vedação ao Confisco, pois a progressividade das alíquotas permite verificar a capacidade de cada um segundo a renda e haveres, ajustando o imposto a cada contribuinte. 6. Não há, da mesma forma, qualquer elemento discricionário, pois a lei trata do mesmo modo os contribuintes que possuem renda

idêntica, afastando a alegação de violação dos princípios da Igualdade e Isonomia." revela-se manifesta a apreciação do tema sob ângulo constitucional ..

REsp 590609 / DF RECURSO ESPECIAL 2003/0172498-3

Outro ponto a ser observado é a relação entre a progressividade extrafiscal e a vedação ao confisco, visto que o ente tributante pode, de forma ilegal, estabelecer um imposto confiscatório e fundamentar essa ilegalidade na função social da propriedade. Para Aliomar Baleeiro(2003, p. 256):

Entendemos que a extrafiscalidade somente deverá ser reconhecida para, validamente, justificar carga fiscal muito elevada, quando se ajustar a plano ou planejamento, claramente definidos em lei prévia e própria, fixadora das metas de política urbana."

[...]

Somente a propriedade urbana em desarmonia com o plano diretor, regulado por lei prévia, poderá sofrer tributação progressiva no tempo, de cunho "extrafiscal", se obedecidos os termos e condições postos em lei federal [...], a Constituição Federal mantém as seguintes regras:

a progressividade jamais poderá ser confiscatória; as alíquotas poderão ser mais agressivas para constranger o proprietário a edificar ..., mas, de modo algum, devem configurar um desrespeito ao direito de propriedade, pois a constituição somente autoriza a desapropriação mediante justa indenização

Por isso, chega-se a conclusão de que não é dado ao sujeito ativo da obrigação tributária instituir a progressividade extrafiscal sem nenhum parâmetro, nenhuma lei que estabeleça um limite à progressão, sob pena de se ter arbitrariedade no comportamento da municipalidade, pois, este não pode alegar a prerrogativa que tem para dar eficácia a função social da propriedade em detrimento da vedação do confisco.

### **3.6 Capacidade Contributiva**

A Constituição Federal, no art. 145, § 1º prevê a aplicação da capacidade contributiva:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

[...]

§ 1º - Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o

patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

Os doutrinadores divergem acerca da natureza da capacidade contributiva. Marcelo Alexandrino e Vicente Paulo (2009, p. 269) esclarecem que “a doutrina clássica relativa ao direito financeiro costuma referir-se à graduação de impostos conforme a capacidade contributiva como sendo um critério de fundamentação extrafiscal”. Porém, assevera que este não é o posicionamento nem do Supremo Tribunal, nem dos grandes doutrinadores do direito tributário, vejamos:

grandes autores de direito tributário, e o próprio STF, referem-se, todavia, à progressividade estabelecida em razão da capacidade econômica como progressividade fiscal, para diferenciá-la da progressividade cujo objetivo é explicitamente desestimular determinadas situações, a exemplo da progressividade do ITR e da prevista no art. 182, § 4º, II da CF/1988.

O princípio da capacidade contributiva deve estar ligado à progressividade e à seletividade como formas de se chegar à justiça fiscal.

A Suprema Corte posicionou-se no sentido de considerar inválida a progressão do IPTU antes da EC 29/2000, ou seja, havia uma mitigação do princípio da capacidade contributiva antes da emenda supracitada, como visto no item 2.3.

Este tribunal, antes da emenda, defendia que não havia possibilidade de se ter alíquotas progressivas por não haver previsão expressa na Constituição sobre a possibilidade de se ter progressão nos impostos de natureza real. Esse entendimento era utilizado tanto para o IPTU como para o ITBI, ambos de competência municipal e que têm como fundamento um bem imóvel.

Tathiane Piscitelli, no trabalho: “A progressividade de alíquotas como realização da justiça fiscal: distributivismo e capacidade contributiva” faz uma análise de alguns aspectos do art. 145, §1º da Constituição, afirmando que “Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal”, neste aspecto ela defende a possibilidade de aplicação do princípio da capacidade contributiva, para melhor aplicação da justiça fiscal, devendo ser aplicado também nos impostos de natureza real. Assim afirma:

Portanto, podemos dizer que, ao enunciar o princípio da capacidade contributiva, a Constituição indica os impostos pessoais como sendo aqueles que melhor alcançam e realizam a justiça fiscal sem, no entanto, afastar a possibilidade e a importância dos impostos reais. Daí a expressão “sempre que possível”.

No segundo aspecto, “Gradação de impostos segundo a capacidade econômica do contribuinte”, Tathiane Piscitelli chega à conclusão de que:

o princípio da capacidade contributiva pauta-se pela identificação da capacidade econômica dos contribuintes e, assim, pela manifestação de riqueza. A proporcionalidade, progressividade, seletividade e diferenciação de alíquotas são técnicas para melhor identificação do poder de contribuir dos cidadãos e, portanto, temas que complementam a análise do presente princípio.

Outro aspecto que deve ser considerado, é o fato de que o STF, no Recurso Extraordinário nº 573.675, entendeu que se deve aplicar o princípio da capacidade contributiva também para a COSIP, então a apreciação dessa capacidade não está adstrita tão somente aos impostos, mas a todos os tributos.

Helly Lopes Meireles (2003,p. 207), na obra “Direito Municipal Brasileiro” diz que o legislador pode levar em consideração alguns aspectos pessoais do contribuinte, mesmo nos impostos de natureza real a fim de se chegar à justiça fiscal.

Muito embora o IPTU seja real – incidindo, portanto, sobre o imóvel, e não sobre o seu dono ou possuidor – nada impede que a lei que o instituir leve em consideração determinados atributos pessoais do contribuinte para reduzir sua alíquota. É o que ocorre quando a lei municipal suaviza o encargo para o proprietário que, sem possuir outro, utiliza o imóvel para sua residência (cf. art. 145, § 1º. Da CF)

Edison Carlos Fernandes (2002,p.62) diz: “Portanto, conforme podemos perceber, foram atendidas as reivindicações das Municipalidades, e o IPTU poderá ser progressivo, a critério das legislações locais, em razão do valor do imóvel ou da localização e do uso do imóvel”

Em recentes julgados, o STF tem confirmado esse posicionamento, vejamos:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. IPTU. PROGRESSIVIDADE. LEI LOCAL INSTITUÍDA APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29/2000. CONSTITUCIONALIDADE. CONDIÇÕES PREVISTAS PELO ESTATUTO DA CIDADE. INAPLICABILIDADE. 1. A progressividade extrafiscal, baseada na função social da propriedade, sempre foi permitida pelo texto Constitucional. Esta é a modalidade de progressividade que se opera conforme as condições previstas pelo Estatuto da Cidade. 2. A progressividade fiscal, dita arrecadatória, só foi viabilizada após constar da Constituição Federal o permissivo trazido pela Emenda Constitucional nº 29/2000. **Nesse caso, a progressividade é mecanismo de concreção da capacidade contributiva e opera-se com a majoração de alíquotas em relação diretamente proporcional ao aumento da base de cálculo.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento. ARE 639632 AgR / MS - MATO GROSSO DO SUL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO Julgamento: 22/10/2013 Órgão Julgador: Primeira Turma (Sem grifos no original)

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA. IPTU. PROGRESSIVIDADE FISCAL. VEDAÇÃO EM PERÍODO ANTERIOR À EC 29/2000. PROCESSUAL CIVIL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE INCIDENTAL. PROCEDIMENTO. AGRAVO REGIMENTAL. NEGATIVA DE PROVIMENTO. 1. "É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana" (Súmula 668/STF). Reiterada aplicação às leis do Município do Rio de Janeiro. 2. Não há reserva de Plenário (art. 97 da Constituição) à aplicação de jurisprudência firmada pelo Pleno ou por ambas as Turmas desta Corte. Ademais, não é necessária identidade absoluta para aplicação dos precedentes dos quais resultem a declaração de inconstitucionalidade ou de constitucionalidade. Requer-se, sim, que as matérias examinadas sejam equivalentes. Assim, cabe à parte que se entende prejudicada discutir a simetria entre as questões fáticas e jurídicas que lhe são peculiares e a orientação firmada por esta Corte. 3. De forma semelhante, não se aplica a reserva de Plenário à constante rejeição, por ambas as Turmas desta Corte, de pedido para aplicação de efeitos meramente prospectivos à decisão. De qualquer forma, a questão não tem relevância constitucional (RE 592.321-RG, rel. Min. Cezar Peluso, DJe de 09.10.2009). 4. Sob pena de caracterização como simples falácia ad terrorem, compete ao ente federado demonstrar com precisão numérica a inviabilização da

atividade estatal, pretensamente causada pelo dever de reparação de danos reconhecido pelo Judiciário. 5. Constitui inadmissível apelo à catástrofe a afirmação de que o custo da reparação reconhecida pelo Judiciário será distribuído a toda a sociedade, com o aumento da carga tributária. Antes de tudo, questão política-legislativa, que deve ser partilhada com os cidadãos pelos meios legalmente previstos. Insuficiência para afastar, tão-somente por si, direito individual ao ressarcimento de dano tributário. Agravo regimental ao qual se nega provimento. AI 607616 AgR / RJ - RIO DE JANEIRO  
AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO  
Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA  
Julgamento: 31/08/2010 Órgão Julgador: Segunda Turma

Sendo assim, conclui-se que a aplicação da progressividade fiscal no IPTU é constitucional, servindo de corolário para a aplicação do princípio da capacidade contributiva, haja vista que o legislador deve procurar os meios mais eficazes de se aplicar a justiça fiscal entre contribuintes que muitas vezes têm realidades econômicas distintas.

## 4. O IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS-SE

### 4.1 Fato Gerador

No Código Tributário Municipal (Lei 948/ 2010), o legislador seguiu a previsão contida no Código tributário Nacional (CTN), prevê em seu art. 255, vejamos

Art. 255. O Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na Lei Civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida na legislação municipal de zoneamento urbano, observado o requisito mínimo de existência de melhoramentos indicados em pelo menos dois dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público.

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

II – abastecimento de água;

III – sistema de esgotos sanitários;

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

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

§ 2.º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria, comércio e serviços, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do § 1º deste art. 255.

§ 3º Os loteamentos das áreas situadas fora da zona urbana, referidos no § 2º deste art. 255, só serão permitidos quando o proprietário de terras próprias para a lavoura ou pecuária, interessado em loteá-las para fins de urbanização ou formação de sítios de recreio, submeter o respectivo projeto à prévia aprovação e fiscalização do Ministério da Agricultura ou do Instituto Brasileiro de Reforma Agrária, ou outro órgão federal competente, conforme o caso.

§ 4º Não será permitido o parcelamento do solo:

I – em terrenos alagadiços e sujeitos as inundações, antes de tomadas as providências para assegurar o escoamento das águas;

II – em terrenos que tenham sido aterrados com material nocivo à saúde pública, sem que sejam previamente saneados;

III – em terreno com declividade igual ou superior a 30% (trinta por cento), salvo se atendidas exigências específicas das autoridades competentes;

IV – em terrenos onde as condições geológicas não aconselham a edificação;

V – em áreas de preservação ecológica ou naquelas onde a poluição impeça condições sanitárias suportáveis, até a sua correção.

§ 5.º O fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU ocorre no dia 1º de janeiro de cada exercício financeiro.

Pode-se observar que o fato gerador estabelecido pela lei municipal segue o disposto no art. 32 do Código Tributário Nacional, qual seja, a posse, o domínio útil e a propriedade do imóvel, sendo que esta incidência é verificada, por ficção jurídica, no dia 1º de janeiro de cada ano. No §4º, visando a segurança dos contribuintes e a preservação ecológica, estabelece algumas restrições no que tange ao parcelamento do solo.

#### **4.2 Do Contribuinte**

O legislador municipal, a fim de garantir a arrecadação, deixou clara a solidariedade entre os sujeitos passivos da obrigação tributária. Desse jeito, percebemos que a legislação municipal se coaduna com o entendimento do Superior Tribunal de Justiça outrora mencionado, haja vista que o legislador municipal estabelece quem é considerado sujeito passivo da obrigação de pagar. Giza o Art. 256, *in verbis*: “Art. 256. É contribuinte do imposto o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título. “

Ante as argumentações anteriormente trabalhadas, pode-se concluir que a solidariedade entre os agentes passivos é plenamente aceita pela doutrina e pela jurisprudência.

#### **4.3 Alíquotas**

No art. 257 do Código Tributário Municipal, podemos ver que o legislador estabeleceu critérios para definir as alíquotas.

Art. 257 - As alíquotas do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana são as seguintes:

l) Imóvel edificado:

a) Residencial: 1%; (um por cento).

b) Comercial, Industrial e Prestação de Serviços: 1,5% (um e meio por cento)

- II) em relação a imóveis não edificados: 2% (dois por cento)
- III) imóvel não edificado ocupado por capineira ou alagados em vias pavimentadas: 3% (três por cento)
- IV) Imóvel em que houver construção paralisada ou interditada, condenada ou em fase de demolição: 3,5% (três e meio por cento).

No caso do inciso “I”, percebemos que as alíquotas são indistintas para os imóveis construídos, não havendo, assim, progressão fiscal em razão do valor do bem imóvel ou ainda da capacidade contributiva do sujeito passivo.

Entretanto, para os imóveis que não cumprem a sua função social (que não estão construídos ou as obras estão paralisadas), a lei municipal estabeleceu, nos incisos “II, III e IV”, alíquotas mais pesadas. Neste caso, entende-se que não estamos diante de uma progressão extrafiscal, haja vista que o não cumprimento da função social não gerará, para o contribuinte, uma situação mais gravosa no próximo exercício financeiro, mas tão somente que a alíquota será mais elevada se comparada aos imóveis construídos. Nota-se uma diferença de alíquotas (seletividade) e não progressividade

Sendo assim, conclui-se que o IPTU de Carmópolis não aplica a progressividade fiscal e poderia fazê-lo objetivando a justiça fiscal.

Além da possibilidade de progressividade fiscal, o Município também poderia aplicar a progressividade extrafiscal, conforme dispõe o Código Municipal:

Art. 264. Identificando os imóveis que não estiverem cumprindo a função social da propriedade urbana, o Município aplicará alíquotas progressivas na cobrança do IPTU, conforme disposto no Plano Diretor de Desenvolvimento da Cidade de Carmópolis.

§ 1.º Para os fins de que trata o art. anterior a aplicação de alíquotas progressivas observando o prazo de dois anos contados da data de aprovação do Plano Diretor da Cidade de Carmópolis.

A previsão de alíquotas progressivas para se obter a função social da propriedade está contida nos artigos 39, 40 e 41 do Plano Diretor do Município. Senão vejamos:

Art. 39 - Em caso de descumprimento do Art. 37, desta lei, o Poder Público deverá aplicar o instrumento sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo, conforme estabelece a Lei Federal nº 10.257/2001 – Estatuto da Cidade.

Art. 40 – A aplicação do IPTU Progressivo no Tempo objetiva: I – cumprimento da função social da cidade e da propriedade por meio de ocupação de áreas não edificadas e subutilizadas definidas pelo Plano; II – fazer cumprir o parcelamento, edificação ou utilização compulsórios.

Art. 41 – Para a aplicação do IPTU Progressivo no Tempo, serão considerados os seguintes parâmetros: I – o valor da alíquota a ser cobrada anualmente deverá ser definido pelo Poder Público Municipal através de uma lei específica, na qual a parcela do ano subsequente não poderá ser duas vezes o valor do ano anterior.

Chegamos à conclusão de que a não cobrança da progressividade extrafiscal se dá por mera negligência do município.

#### **4.4 Base de Cálculo**

Segundo a legislação municipal, a base de cálculo será o valor venal do imóvel, que será apurado com base na planta genérica de valores e tabela de preços de construção. Caso esta não seja atualizada até 31 de dezembro, a base de cálculo utilizada será a do exercício anterior. É de fundamental importância lembrar que o IPTU é exceção à anterioridade nonagesimal.

Art. 258 - A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, que será apurado com base na Planta de Valores Genéricos e Tabela de Preços de Construção.

§ 1º - A Planta e Tabela de que trata o caput deste artigo serão elaboradas e revistas anualmente por comissão própria composta de pelo menos 05 (cinco) membros, a ser constituída pelo Chefe do Poder Executivo.

§ 2º - Caso não seja elaborada a Planta e Tabela até 31 de dezembro de cada exercício, os valores venais serão os mesmos utilizados para cálculo do imposto do exercício imediatamente anterior, devidamente corrigidos, adotando-se a variação da UFM.

No art. 259, a municipalidade estabelece critérios a serem utilizados para se chegar ao valor venal do imóvel:

Art. 259 - Na apuração do valor venal do imóvel, para os fins de lançamento do IPTU, os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno serão determinados em função dos seguintes elementos, tomados em conjunto ou separadamente:

I - Quanto ao prédio:

- a) - o padrão ou tipo de construção;
  - b) - a área construída;
  - c) - o valor unitário do metro quadrado;
  - d) - o estado de conservação;
  - e) - os serviços públicos ou de utilidade existentes na via ou logradouro;
  - f) - o índice de valorização do logradouro, quadra ou zona em que estiver situado o imóvel;
  - g) - o preço nas últimas transações de compra e vendas realizadas nas zonas respectivas, segundo o mercado imobiliário local;
  - h) - quaisquer outros dados informativos obtidos pela repartição competente;
- II - Quanto ao terreno:
- a) - a área, a forma, as dimensões, a localização, os acidentes geográficos e outras características;
  - b) - os fatores indicados nas alíneas “e”, “f” e “g” do item anterior e quaisquer outros dados informativos.

No artigo 260, o legislador define quais imóveis terão que observar a Planta de Valores ou a Tabela de Construção. No entanto, o Parágrafo Único deste artigo diz que se os imóveis não constarem na Planta de Valores Genéricos, caberá ao poder executivo municipal dizer qual será o valor a ser atribuído ao bem imóvel. Com isso, podemos aferir uma direta violação ao princípio da legalidade, haja vista que, no Estado Democrático de Direito, a presença de lei em sentido estrito é de fundamental importância para não se ter um poder discricionário e ilimitado nas mãos de quem gere a máquina pública.

Art. 260 - Observado o disposto no artigo anterior, ficam definidos, como valores unitários, para os locais e construções no território do Município:

I - relativamente aos terrenos, os constantes da Planta de Valores Genéricos;

II - relativamente às construções, os valores indicados na Tabela de Preços de Construção.

**Parágrafo único - Os imóveis, que não constarem da Planta de Valores referida no inciso I, terão seus valores unitários de metro quadrado de terreno fixados pelo Poder Executivo Municipal. (Sem grifo no original)**

Ainda com relação à base de cálculo, a lei do município de Carmópolis-SE segue a legislação federal ao dizer em seu art. 261 que:

Art. 261 - Na determinação do valor venal não serão considerados:

- I - o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade;
- II - as vinculações restritivas do direito de propriedade e o estado de comunhão.

No art. 262, mais uma vez percebemos uma discricionariedade temerária, ao dizer que o valor unitário do metro quadrado quando a área não corresponder à principal destinação do bem, será determinado “a juízo da Administração”, vejamos:

Art. 262 - O valor unitário de metro quadrado de construção será obtido pelo enquadramento da construção num dos tipos da Tabela de Preços de Construção, em função da sua área predominante, e no padrão de construção cujas características mais se assemelhem às suas.

Parágrafo único - Nos casos em que a área predominante não corresponder à destinação principal da edificação, ou conjunto de edificações, poderá ser adotado critério diverso, a juízo da Administração.

Assim, estaríamos diante da possibilidade de termos tratamentos distintos para situações iguais que se fundamentariam no “juízo da Administração”

No artigo 263 , a lei fala sobre o valor venal.

Art. 263 - O valor venal de imóvel construído será apurado pela soma do valor do terreno com o valor da construção, calculados na forma desta Lei.

O artigo 265 refere-se à continuação do valor referente à base de cálculo quando o imóvel está em construção, assegurando que até o fim da obra, o valor base para a tributação não será alterado.

Art. 265. A base imponible da propriedade territorial em que estiver sendo executada construção ou reconstrução, legalmente autorizada, permanecerá inalterada a partir do ano seguinte àquele em que for feita a comunicação do início da obra, até o término do exercício em que ocorrer a sua conclusão, desde que tenha duração normal e seja executada ininterruptamente.

Parágrafo único. Todo imóvel (construção), habitado ou em condições de o ser, poderá ser lançado.

No tocante à base de cálculo, alguns dispositivos merecem ser alterados.

#### **4.5 Lançamento**

Os artigos 266, 267 e 268 do Código Municipal são autoexplicativos, embora não custe lembrar que os sujeitos passivos estão solidariamente obrigados a pagar o imposto, assim como traz o §1º do art. 267:

Art. 266. O lançamento do imposto será feito anualmente de ofício, em moeda corrente nacional, com base nas informações de cadastro da situação factícia e jurídica existente ao se encerrar o exercício anterior.

Art. 267. O lançamento far-se-á no nome sob o qual estiver inscrita a propriedade no cadastro imobiliário.

§ 1º. Na hipótese de condomínio indiviso, o lançamento será feito em nome de um, de alguns ou de todos os condôminos, mas só se arrecadará o crédito fiscal globalmente.

§ 2º. Os apartamentos, unidades ou dependências com economias autônomas serão lançados um a um, em nome de seus proprietários condôminos, considerado também a respectiva fração ideal do terreno.

Art. 268. O valor do lançamento corresponderá ao imposto anual.

Neste ponto, a lei em análise não se mostrou contrária aos princípios constitucionais e tributários outrora mencionados

#### **4.6 Pagamento**

Nos artigos 269, 270 e 271, o legislador municipal definiu formas de pagamento e incentivo para que a população pagasse o tributo, estabelecendo, em alguns casos, descontos para estimular a arrecadação, observemos:

Art. 269. A arrecadação do imposto far-se-á em até 04 (quatro) parcelas, cujos vencimentos ocorrerão entre os meses de janeiro a junho do exercício a que se refere o IPTU.

§ 1.º O executivo definirá através de decreto e de acordo com o Caput deste artigo as datas de vencimentos da parcela única, da primeira e demais parcelas, e prorrogará o vencimento quando preciso, para atender as necessidades administrativas de remessa e outras.

§ 2. O valor mínimo original de cada parcela não poderá ser inferior a 15,00 (quinze) UFM's.

Art. 270 - O imposto será pago na forma, local e prazos definidos em regulamento, observando-se que:

I - terá o desconto de 20% (vinte por cento), se for pago de uma só vez até a data do seu vencimento;

§ 1º - Além do desconto previsto no inciso I deste artigo, os imóveis que estiverem com os tributos correspondentes devidamente quitados farão jus ao desconto de mais 5% (cinco por cento) do valor do imposto, não acumulado.

§2º Considera-se contribuintes adimplentes, aqueles que não possuírem débitos de exercícios anteriores em atraso para com a Fazenda Municipal.

§3º - Poderá a Fazenda Municipal, objetivando um melhor desenvolvimento e conservação urbana, bem como incentivar a prática de condutas que reflitam em uma melhor conveniência urbanística e social, promover, mediante regulamento próprio, incentivo fiscal mediante campanha de premiação junto população.

§ 4º - Os benefícios referidos neste artigo não geram direito adquiridos e serão revogados de ofício sempre que se apure que o beneficiário não satisfazia ou deixou de satisfazer as condições ou não cumpria ou deixou de cumprir os requisitos necessários à sua obtenção, sem prejuízo da aplicação das penalidades cabíveis nos casos de dolo ou simulação do beneficiário.

Art. 271. O pagamento do imposto deverá ser feito na rede bancária devidamente autorizada ou em outros postos de arrecadação criados pelo Executivo para este fim.

Neste ponto, a legislação está de acordo com a Constituição e com o CTN.

#### **4.7 Isenções**

Neste último ponto, o Código Tributário do Município de Carmópolis-SE estabelece alguns critérios para conceder a isenção, a fim de se obter a justiça fiscal levando-se em conta a capacidade contributiva, senão vejamos:

Art. 272. Ficam Isentos do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana:

I – o proprietário do imóvel ou titular de direito real sobre o mesmo, que ceder gratuitamente para funcionamento de quaisquer serviços do Município, relativamente aos imóveis cedidos enquanto estiverem ocupados pelos citados serviços;

II – os imóveis pertencentes às entidades sem fins lucrativos, assim consideradas e previstas na forma do artigo 12 da Lei Federal Nº 9.532/97 de 10 de dezembro de 1997;

III – os imóveis pertencentes às viúvas com mais de 60 (sessenta) anos de idade, e que, cuja renda familiar seja de até dois salários mínimos, e tenham um único imóvel e seja utilizado para sua moradia;

IV – os imóveis pertencentes aos aposentados que percebam até dois salários mínimos e que tenham um único imóvel e seja utilizado para sua moradia;

V – o imóvel único do qual o servidor municipal de provimento efetivo inativo ou ativo, com mais de três anos de serviço público municipal, tenha a propriedade, o domínio útil ou a posse e que sirva exclusivamente para sua moradia;

VI – os imóveis de propriedade de pessoas carentes cuja renda mensal não ultrapasse a 02(dois) salários mínimos, devidamente comprovado, e cujo imóvel esteja sendo utilizado pelo proprietário e somente para fins residenciais.

§ 1º. A isenção prevista no Inciso VI desta Lei será concedida também para os imóveis que tenham débitos anterior e existente até esta data.

§ 2º. A isenção prevista no Inciso VI deverá ser requerida pelo proprietário, ficando condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

- a) Comprovação de propriedade de imóvel;
- b) Comprovação de que utiliza para fins residenciais;
- c) Comprovação de que não está alugado

VII – os imóveis de propriedade de instituições religiosas, localizados junto ao templo de qualquer culto, que não são alcançadas pela imunidade tributária prevista no artigo 150, inc. VI alínea “b” da Constituição Federal. Também são alcançadas pela isenção prevista neste inciso, os imóveis locados por instituições religiosas para os fins determinados nesta lei, incluindo o próprio templo de qualquer culto.

§ 1º. A isenção prevista no Inciso VII deste artigo somente será concedida para os imóveis localizados nas dependências contíguas ao templo da instituição requerente e relacionados com a atividade religiosa, devendo se caracterizar como residência do padre, pastor ou responsável pelo templo, secretaria do templo, salão paroquial, salas de palestras e reuniões, dependências destinadas a assistência social e residência do zelador.

§ 2º. A isenção prevista no Inciso VII deverá ser requerida através de processo administrativo, ficando condicionada ao atendimento dos seguintes requisitos:

- a) Comprovação de propriedade do imóvel por parte da instituição religiosa requerente através da anexação de cópia da matrícula atualizada do imóvel, obtida no Cartório de Registro de Imóveis;
- b) Anexação de cópia do instrumento de constituição jurídica da instituição religiosa (estatuto);
- c) Anexação do Alvará de Localização e Funcionamento da instituição, para as atividades existentes no local;
- d) Verificação no local, dos imóveis objetivos da solicitação de isenção.

§ 4º. As isenções de que trata esse artigo deverão ser requeridas ao Poder Executivo, anualmente.

§ 5º. Para o exercício fiscal seguinte as isenções deverão ser requeridas de 01 de maio até o dia 31 de outubro do exercício em curso não sendo permitida a concessão do benefício para exercícios anteriores.

Aqui, nota-se que o legislador municipal levou em consideração aspectos pessoais para isentar os contribuintes de um pagamento referente a

um imposto de natureza real, a fim de garantir o tratamento desigual entre contribuintes que têm diferentes realidades econômicas, verificando, desta forma, a previsão de se garantir a justiça fiscal entre os contribuintes.

O art. 272, § 2º, VII prevê, de forma inócua, a isenção tributária para entidades religiosas, visto que estes estabelecimentos, segundo o art. 150 da CRFB têm imunidade tributária.

## 5. CONCLUSÕES

Após analisar diversos posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais, passou-se a conhecer os elementos relevantes no que tange ao IPTU, a saber: fato gerador; alíquota; base de cálculo e sujeitos da obrigação tributária.

Vendo estes elementos de forma pormenorizada, verificamos que o fato gerador é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel urbano, sendo este localizado na zona urbana ou em áreas urbanizáveis devidamente autorizadas pelo poder público.

As alíquotas não têm um teto definido pela lei. Admite a progressividade para estabelecer a função social da propriedade, no entanto deve observar o princípio da vedação ao confisco.

A base de cálculo, que é designada por lei em sentido estrito e que, por isso, não pode ser alterada por decreto ou outro ato normativo considerado inferior à lei, no entanto, é possível a utilização de decreto para atualizar o valor do imóvel até o índice da inflação observada no exercício fiscal;

Os sujeitos passivos da obrigação de pagar, que é o possuidor com animus domini, o proprietário e aquele que tem o domínio útil, sendo que, segundo a doutrina e a jurisprudência majoritárias, todos respondem solidariamente pela dívida. Ainda neste ponto, chegamos à certeza de que o Município é o responsável por instituir e cobrar o IPTU.

Com relação aos princípios, verifica-se que são limitadores do poder de arrecadar. Estes princípios são:

Princípio da legalidade que é a segurança que a população tem de que os valores cobrados neste imposto serão primeiro objeto de uma lei específica, lei em sentido estrito, garantindo assim a segurança e estabilidade jurídica.

O princípio da anterioridade também serve para garantir a segurança jurídica, haja vista que é necessário que a lei preveja a alteração ainda do exercício anterior ao da cobrança do tributo. Além da anterioridade anual, temos também a anterioridade nonagesimal, mas o IPTU é exceção à esta regra, no que se refere à fixação da sua base de cálculo.

Já o princípio da irretroatividade, é aplicável aos elementos do tributo, pois a lei nova não pode ser aplicada aos fatos geradores anteriores ao início da sua vigência.

O não Confisco é outro meio que o cidadão tem para se defender do poder que o Município tem de arrecadar, o STF entende que esse princípio também deve ser utilizado para as multas.

A capacidade contributiva é outro meio pelo qual, segundo a doutrina e a jurisprudência, o ente público exerce a justiça fiscal, pois leva-se em consideração alguns elementos de caráter pessoal para a cobrança um imposto de natureza real.

Analisando o Código Tributário do Município de Carmópolis-SE, conclui-se que, com relação ao fato gerador, a lei municipal repetiu o disposto no art. 32 do CTN.

Com relação ao contribuinte, o CTM reproduziu o art. 34 do CTN.

No que pertine às alíquotas, o município estabeleceu alíquotas diferenciadas para determinados casos.

O art. 257 do Código Municipal estabeleceu alíquotas diferenciadas para distinguir o uso dado ao imóvel, sendo que os bens que atendem à função social, como os previstos no inciso I, alíneas “a” e “b” têm alíquotas inferiores àqueles que não cumprem a função social, que a lei municipal estabeleceu nos incisos II, III e IV.

Nota-se que há uma gradação entre estes, e quanto mais o poder público investe em benfeitorias mais estes imóveis têm suas alíquotas agravadas.

No primeiro caso, pelo fato de não estar edificado, o sujeito passivo tem seu IPTU agravado em 2%; no segundo caso, 3%, além de não edificado, o imóvel encontra-se localizado em via pavimentadas; e, no terceiro, constatamos que a lei considerou o caso mais grave dentre os três, pois a alíquota chegará a 3,5% se a obra for interdita ou esteja em fase de demolição

Assim, foram prestigiadas aquelas propriedades que contribuem para o avanço da cidade, garantindo tratamento mais brando para quem colabora para com o desenvolvimento municipal.

No que diz respeito à base de cálculo, o legislativo municipal teve por base o art. 33 do Código Tributário Nacional.

No entanto, o Parágrafo Único do art. 260 merece bastante reflexão, pois prevê que se algum imóvel não estiver na planta genérica de valores, ele terá seu valor (do metro quadrado) estabelecido pelo poder executivo municipal

.Clara é a afronta ao princípio da legalidade, pois os valores devem ser estabelecidos por lei em sentido estrito, e não por mera deliberação do poder executivo. Aceitar essa hipótese é negar o respeito à segurança jurídica e dar, à municipalidade um poder desmedido tal qual os reis medievais tinham ao estabelecer tributos exorbitantes e alavancando o grau de miséria entre seus súditos. Este poder não é aceito nos dias atuais.

Portanto, este trabalho conclui que o legislador municipal repetiu, em alguns aspectos, o texto de lei previsto no Código Tributário Nacional, mas também previu hipóteses que, segundo o princípio da legalidade, são consideradas contrárias à segurança jurídico-tributária e que merecem ser alterada para que se estabeleça a harmonia entre a legislação municipal e as regras gerais de direito tributário.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito tributário esquematizado**, 7 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

ALEXANDRINO, Marcelo; PAULO, Vicente. **Direito tributário na constituição e no STF**, 15 ed. Rio de Janeiro: Método, 2009.

ALMEIDA, Carolina Guerra de. **O princípio da progressividade no direito tributário brasileiro vigente**. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.Br/doutrina/texto.asp?id=1876>>. Acesso em: 01 out. 2014.

BALEEIRO, Aliomar. **Direito tributário brasileiro**, 11ed. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

BARRETO, Aires F. Imposto Predial e Territorial Urbana – IPTU. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (Coord.). **Curso de direito tributário**, 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

BRASIL. **Constituição federal de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)> Acesso em 01 out. 2014.

BRASIL. **Constituição da república dos estados unidos do Brasil de 1934**. Rio de Janeiro, 1934. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao34.htm)>. Acesso em 10 set. 2014.

BRASIL. **Constituição dos estados unidos do Brasil de 1946**. Rio de Janeiro, 1946. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao46.htm)>. Acesso em 10 set. 2014

BRASIL. **Constituição da república federativa do Brasil de 1967**. Brasília, 1967. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constitui%C3%A7ao67.htm)>. Acesso em 10 set. 2014.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Denominado Código Tributário Nacional pelo art. 7º do Ato Complementar nº 36, de 13.3.1967. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em: 15 out. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 999639/ PR**,. Relator Ministro LUIZ FUX (1122), Órgão Julgador, T1 - PRIMEIRA TURMA. Data do Julgamento 06/05/2008 Data da Publicação/Fonte DJe 18/06/2008. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=999639&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=5>> Acesso em 20 set. 2014

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 253472/SP**, rel. Min. Marco Aurélio, 11.10.2005. Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo405.htm>> Acesso em: 19 set. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial nº 433907 DF**. RECURSO ESPECIAL 2002/0052505-6. Relator(a) Ministro JOSÉ DELGADO (1105) Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 27/08/2002 Data da Publicação/Fonte DJ 23/09/2002 p. 284. Disponível em: < <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=433907&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=4>> Acesso em: 21 set. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça **REsp 1112646/SP**. RECURSO ESPECIAL 2009/0051088-6. Relator(a) Ministro HERMAN BENJAMIN (1132) Órgão Julgador S1 - PRIMEIRA SEÇÃO Data do julgamento 26/08/2009 Data da Publicação/Fonte DJe 28/08/2009. Disponível em:< <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=1112646&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=8>>. Acesso em: 21 set. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 80947** . Relator(a) Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES (1141) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 28/02/2012 Data da Publicação/Fonte DJe 08/03/2012. Disponível em:< <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=80947&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=2>> Acesso em; 21 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 437107 AgR / PR** -. Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 06/04/2010 . Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28437107%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nkkyghp>> Acesso em 21 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 114078 / AL** – ALAGOAS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. MOREIRA ALVES. Julgamento: 23/03/1988. Órgão Julgador: Tribunal Pleno. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28114078%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/pzd9o3u>> Acesso em : 21 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 212558/RS** - RIO GRANDE DO SUL. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. Relator(a): Min. ELLEN GRACIE. Julgamento: 29/06/2004. Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28212558%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/mgzzxwg>> Acesso em 25 set. 2014

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 776156 AgR/SC** - SANTA CATARINA. AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI. Julgamento: 24/06/2014. Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em:<<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28776156%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/l3xnhus>> Acesso em: 25 set. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 733656 AgR / PR** - PARANÁ AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI Julgamento: 24/06/2014. Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28733656%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/ktgdlnw>> Acesso em: 27 set. 2014

BRASIL. Supremo Tribunal Federal **ARE 639632 AgR / MS** - MATO GROSSO DO SUL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO. Julgamento: 22/10/2013. Órgão Julgador: Primeira Turma. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28639632%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/nkcl4dt>> cesso em: 26 out 2014

BRASIL.. Supremo Tribunal Federal. **AI 607616 AgR / RJ** - RIO DE JANEIRO. AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. Relator(a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 31/08/2010. Órgão Julgador: Segunda Turma. Disponível em: <<http://stf.jus.br/portal/jurisprudencia/listarJurisprudencia.asp?s1=%28607616%29&base=baseAcordaos&url=http://tinyurl.com/kdp5pke>> Acesso em: 18 out. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso especial improvido**. REsp 503701/RS RECURSO ESPECIAL 2003/0025000-2 Relator(a) Ministro FRANCIULLI NETTO (1117) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 22/06/2004 Data da Publicação/Fonte DJ 18/10/2004 p. 220. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=503701&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=7>> Acesso em 28 out. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 590609 / DF** Relator(a) Ministro LUIZ FUX (1122) Órgão Julgador T1 - PRIMEIRA TURMA Data do Julgamento 11/05/2004 Data da Publicação/Fonte DJ 31/05/2004 p. 219. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=590609&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=2>> Acesso em 25 out. 2014.

BRASIL.. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 66849 / MG**. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL 2011/0174910-2, Relator(a) Ministro UMBERTO MARTINS (1130) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 06/12/2011 Data da Publicação/Fonte DJe 14/12/2011. Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=66849&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=1>> Acesso em: 21 out. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça **REsp1185087/BA** RECURSOESPECIAL 2010/0046904-5 REsp 1185087 / BA RECURSO ESPECIAL 2010/0046904-5 Relator(a) Ministra ELIANA CALMON (1114) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 20/04/2010 Data da Publicação/Fonte DJe 03/05/2010. Disponível em: <[www.stj.jus.br](http://www.stj.jus.br)> Acesso em 27 out. 2014.

BRASIL.. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 202562 / RJ RECURSO ESPECIAL** 1999/0007834-9 Relator(a) Ministro JOÃO TÁVIO DE NORONHA (1123) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 17/05/2005 Data da Publicação/Fonte DJ 20/06/2005 p. 180. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=166027&&b=ACOR&p=true&t=JURIDICO&l=10&i=5> Acesso em: 28 out. 2014.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 209443 / PR RECURSO ESPECIAL** 1999/0029287-1 Relator(a) Ministro FRANCIULLI NETTO (1117) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 04/12/2003 Data da Publicação/Fonte DJ 22/03/2004 p. 263 Disponível em:< <http://www.stj.jus.br>>Acesso em 21 out 2014.

BRASIL.. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 202562 / RJ RECURSO ESPECIAL** 1999/0007834-9 Relator(a) Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA (1123) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 17/05/2005 Data da Publicação/Fonte DJ 20/06/2005 p. 180. Disponível em:< <http://www.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/doc.jsp?livre=166027&&b=ACOR&P=true&t=JURIDICO&l=10&i=5>. Acesso em 29 out 2014.

CALISSI, Jamile Gonçalves. **Imóvel localizado em zona urbana com produção rural: Incidência de IPTU ou ITR?**. Disponível em:< [http://www.Ambito-juridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura &artigo\\_id=7880](http://www.Ambito-juridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura &artigo_id=7880). Acesso em 16 out. 2014.

CARMÓPOLIS. Prefeitura Municipal. Lei Municipal nº 948, de 28 de dezembro de 2010. Altera e consolida o Código Tributário Municipal e dá outras providências. Disponível em: <<http://www.carmopolis.se.gov.br/>. Acesso em: 14 set. 2014.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de direito constitucional tributário**. 28 ed rev. e atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito tributário brasileiro**. 11ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

FERNANDES, Edison Carlos. **Direito tributário municipal**. Curitiba: Juruá, 2002.

FERNANDES, Odmir. Imposto Predial e Territorial Urbana. In: FREITAS, Vladimir Passos de Freitas (Coord.). **Código tributário nacional comentado**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

LIMA, Thiago Figueiredo de. Retroatividade da lei tributária interpretativa. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 12, n. 1608,26 nov. 2007. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/10698>>. Acesso em: 5 out.2014.

LURCONVITE, Adriano dos Santos. **O princípio da anterioridade tributária como norma de direito fundamental**. Disponível em:<<http://www.ambito->

juridico.com.br/site/index.php?n\_link=revista\_artigos\_leitura&artigo\_id=2400\_\_>. Acesso em: 05 out. 2014.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 27 ed. São Paulo: Malheiros editores, 2006.

MEIRELLES, Helly Lopes. **Direito municipal brasileiro**. 13 ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

MEZZAROBBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha, **Manual de metodologia de pesquisa no direito**. 5 ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

OLIVEIRA, Alexandre Machado de. **Princípios da legalidade e anterioridade no direito tributário**. Disponível em: < [http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=7864](http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=7864)> Acesso em: 20 set. 2014.

OLIVEIRA, Yonne Dolacio de. Princípios da Legalidade e da Tipicidade. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Curso de direito tributário**. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2001.

PAULSEN, Leandro; MELO; José Eduardo Soares de. **Impostos federais, estaduais e municipais**. 8 ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

PAULSEN, Lenadro. **Direito tributário: constituição e código triburário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 8 ed. Porto Alegre: ESMAFE, 2006.

PISCITELLI, Thatiane dos Santos, **A progressividade de alíquotas como realização da justiça fiscal: distributivismo e capacidade contributiva**. Disponível em:< <http://www.ibet.com.br/download/Tathiane%20dos%20Santos%20PisCitelli.pdf>> Acesso em: 05 out. 2014.

ANEXO A:

IPTU NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE











ANEXO B:

PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE CARMÓPOLIS/SE



