



**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE - FANESE  
CURSO DE DIREITO**

**CLEVERSON MATHEUS LIMA NUNES**

**IPTU X ITR - A POSSIBILIDADE DE UNIFICAÇÃO**

**ARACAJU  
2023**

N972i

NUNES, Cleverson Matheus Lima

IPTU x ITR a possibilidade de unificação /  
Cleverson Matheus Lima Nunes. - Aracaju, 2023.  
11f.

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)  
Faculdade de Administração e Negócios de  
Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador(a): Prof. Esp. Felipe Mendes Ribeiro  
1. Direito 2. Código Tributário Nacional 3. IPTU  
4. ITR I. Título

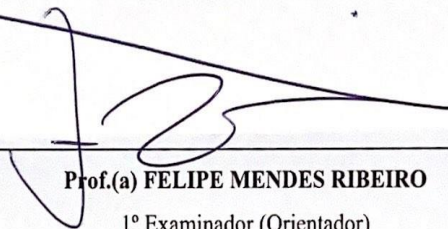
CDU 34 (045)

CLEVERSON MATHEUS LIMA NUNES

**IPTU X ITR – A POSSIBILIDADE DE UNIFICAÇÃO**

Artigo Científico apresentado à Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe – FANESE, como requisito parcial e elemento obrigatório para a obtenção do grau de bacharel em Direito no período de 2023.1.

Aprovado com média: 9,5



---

**Prof.(a) FELIPE MENDES RIBEIRO**

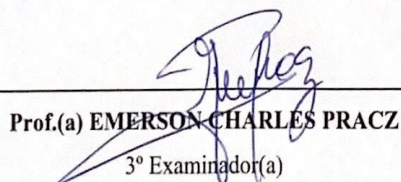
1º Examinador (Orientador)



---

**Prof.(a) RAMON ROCHA SANTOS**

2º Examinador(a)



---

**Prof.(a) EMERSON CHARLES PRACZ**

3º Examinador(a)

Aracaju (SE), 07 de junho de 2023

# **IPTU X ITR – A POSSIBILIDADE DE UNIFICAÇÃO**

---

Cleverson Matheus Lima Nunes

## **RESUMO**

A Constituição federal contém que através de convênio a delegação da capacidade ativa do Imposto Territorial Rural para os municípios. Assim como prevê que o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana seja o único imposto que incide sobre a propriedade que tem sua instituição e cobrança concedida aos Municípios. Diante de tanta similaridade entre ambos os impostos, no que se refere a propriedade e na igualdade sobre quem fiscaliza e recolhe o imposto, porque não a unificação de ambos em um único imposto. Tendo em vista, que sabemos da dificuldade em cobrar IPTU assim como na cobrança do ITR, sendo assim uma unificação não beneficiaria somente ao Município, mas principalmente ao seu real objetivo, facilitar e unificar para o contribuinte. Por fim, busca esclarecer e simplificar sobre uma possível unificação entre os dois, beneficiando o sujeito ativo e o sujeito passivo da relação tributária.

## **1 INTRODUÇÃO**

No Código Tributário Nacional, no seu Art. 32 é definido o IPTU, que por sua vez, trata-se do imposto de competência dos municípios, sobre a propriedade predial e territorial, cujo fato gerador é a propriedade, o domínio útil e a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do município, como é bem definido em lei.

O Art. 29, o Código Tributário Nacional, c/c Decreto-Lei nº 57/66, definir o ITR, como o imposto sobre a propriedade territorial rural, de competência da união, que por sua vez, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do município.

Mesmo com o Art. 29, definindo a união como competente pelo ITR e o município competente pelo IPTU. É necessário destacar que a própria união na forma do Art. 153, §4º, II, da CF/88, concede aos municípios a opção de fiscalizar e cobrar e assim sendo feito pelos municípios os mesmos ficam com o repasse de 100% desse imposto. É evidente que temos aí presente é uma “anomia” trazida pela solução de consulta Cosit 198 da RFB, do porquê, não ocorrer a junção dos dois já que a própria União de certa forma já permite que ambos sejam “cobrados” pelo próprio município.

É a respeito de tais circunstâncias que o presente artigo científico pretende discutir, tanto do ponto de vista doutrinário/científico, quanto do eventual alcance da possível mudança até mesmo no sentido jurisprudencial e consequências interpretativas e práticas das teses envolvidas.

A pertinência científica do tema se revela na aparente possibilidade posta em debate, trazendo a ponto um estudo profundo da hermenêutica tributária, debatendo as premissas ainda não levadas aos Tribunais, e revendo o modo que eles interpretam a regra-matriz de incidência tributária do IPTU e do ITR.

A pertinência social do tema, é observada de forma mais ampla e fácil, quando se percebe que, analisando as possibilidades e teses, sejam elas adotadas, implicaria em uma imediata mudança na postura das administrações públicas e dos contribuintes, ao tempo que pode significar relevante acréscimo ou decréscimo nas receitas próprias dos entes políticos.

Com o intuito de obter os objetivos pretendidos, o presente trabalho buscara se valer da revisão bibliográfica, análise de projetos de Lei, possíveis decisões judiciais, com enfoque no IPTU e no ITR, avaliando suas premissas a partir da doutrina tributária nacional.

## **2. IPTU X ITR – Regra Matriz de Incidência tributária.**

Ao falarmos em “regra matriz de incidência tributária”, Carvalho (2019) reiteramos que o que define a incidência fiscal é a norma tributária em sentido estrito. Sendo a sua construção uma obra do cientista do Direito, que se apresenta, de final, com a compostura própria dos juízos hipotético-condicionais. Havendo uma hipótese, suposto ou antecedente, a que conjuga um mandamento, uma consequência.

Tendo como base o instrumento de análise lógico-jurídica no que se refere a normal de incidência tributária, é identificável cada um dos critérios constantes, são eles “descriptor” (antecedente) e do “prescritor” (consequente) da normal jurídica tributária, no âmbito relativo ao IPTU, dos mais de 5.500 municípios.

Na definição da regra-matriz da incidência tributária, Carvalho (2019) identifica a existência de três conceitos no antecedente normativo (critério material, critério espacial e critério temporal) e dois critérios no consequente normativo (critério quantitativo e critério pessoal), sendo que cada um dos critérios constantes do prescritor é composto por dois elementos.

O critério pessoal compreende o sujeito ativo e o sujeito passivo da obrigação tributária, no âmbito do critério quantitativo compreende a base de cálculo da alíquota.

Tendo por sua vez, a definição da regra matriz da incidência tributária, se faz necessário salientar que o Imposto incidente sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU está

previsto expressamente no Art. 156, Inciso I da Constituição Federal de 1988 como de competência dos municípios.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir imposto sobre: I – propriedade predial e territorial urbana;

O IPTU, no campo infraconstitucional, encontra sua previsão no Art. 32 do Código Tributário Nacional, que elenca sua materialidade como sendo a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel localizado na zona urbana do Município a que se refira.

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.

No que se refere ao critério material, deve-se entender como o núcleo do fato gerador. Correspondente a uma situação definida em lei como necessária à sua ocorrência. É sempre um fato, uma conduta, identificada por um verbo – no infinitivo – acrescido de um complemento.

De acordo com Machado:

Ainda que se trate de um ato jurídico, no sentido dessa expressão no Direito Civil, o fato gerador da obrigação tributária há de ser sempre considerado como fato. Isto é importante para a compreensão da assertiva pela qual a capacidade tributária passiva independe da capacidade jurídica das pessoas naturais. 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.

O critério espacial refere-se ao local em que se considera ocorrido o fato gerador, ou seja, é o território no qual, ocorrida a situação descrita no aspecto material, surge a obrigação tributária. Via de regra, o aspecto espacial coincide com o território do ente tributante. O critério temporal corresponde ao momento em que deve ser considerado ou ocorrido o fato gerador.

O critério pessoal diz respeito aos sujeitos ativos (ente tributante) e passivo (contribuinte ou responsável) da relação jurídica tributária. Enfim, o critério quantitativo, também chamado de critério valorativo, refere-se as duas grandezas dimensionais do fato gerador (base de cálculo e alíquota), por intermédio do qual se estabelece o *quantum debeatur* da obrigação tributária.

Entendidos todos os pontos relacionados aos critérios que integram a regra-matriz da incidência tributária, podemos agora identificar cada um dos aspectos relacionados ao IPTU.

Subtraindo o que se encontra previsto no Art. 156, Inciso I do texto constitucional e Art. 32 do Código Tributário Nacional – CTN, temos o aspecto material que corresponde à propriedade, à posse e ao domínio útil do bem imóvel.

Art. 29. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município. predial e territorial urbana temo 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.

No que se refere ao ITR, a questão jurídica relativa ao corte temporal para identificar o aspecto temporal é definido no Art. 1º da Lei Nº 9.393/96:

Art. 1. O imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, de apuração anual, tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, localizado fora da zona urbana do município, em 1º de janeiro de cada ano.

No tocante, ao aspecto pessoal, se faz presente a União como o sujeito ativo, tendo sua devida importância na menção à exceção estabelecida no §4º, Inc. III, Art. 153, da Constituição Federal, no qual, o ITR deverá ser fiscalizada e cobrado pelos Municípios que assim escolherem, porém não poderá implicar em uma redução do imposto ou em qualquer outra forma de uma renúncia fiscal.

Diante disso, pode se concluir que o sujeito ativo do ITR, por regra é a União, e desde que, atendidos os requisitos do §4º, Inc. III, Art. 153, o Município sob o qual está circunscrito o imóvel, por delegação da capacidade tributária ativa.

Por outro lado, temos o sujeito passivo, que por expressa previsão constante no Art. 31 do CTN, é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título.

Art. 31. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular de seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.

No âmbito do aspecto quantitativo, a base de cálculo, na forma que prevê o Art. 30 do CTN, é o valor fundiário do imóvel. Contudo, já as alíquotas progressivas são as que estão previstas no anexo único da Lei Nº 9.393/96, variando de 0,3% a 20%, que consideram a área total do imóvel e o seu Grau de Utilização – GU.

### **3. A “QUASE” MUNICIPALIZAÇÃO DO ITR – EFEITOS PRÁTICOS DO ART. 153, §4º, III DA CONSTITUIÇÃO, INCLUIDO PELA EC Nº 42/03.**

Inicialmente cabe salientar que a Constituição Federal prevê a possibilidade, através de convênio, que seja delegada a capacidade ativa para que seja cobrado o Imposto Territorial Rural para os municípios. Essa municipalização do ITR tem mudado e tendo significativa relevância, ou seja, está ganhando força. Tendo em vista, do significativo aumento na arrecadação tributária do ente municipal proporcionada pelo imposto federal.

Contudo, para abordarmos esse assunto, se faz necessário entender acerca da competência tributária, que pode ser entendida como a autorização presente na Constituição Federal para que os municípios, estados, Distrito Federal e União), possam legislar em matérias tributárias. Ou seja, é uma espécie de competência legislativa, dotando as pessoas políticas da aptidão necessária para que possam formular normas jurídicas em matéria tributária.

Essa competência de que se trata na constituição, é especificada de forma taxativa. Encontrando-se presente nos arts. 153,155 e 156. Uma das suas características apontada pela doutrina é a privatividade, no que se refere a exclusividade.

Trata-se de uma divisão de competência inflexível feita pela própria Constituição, sendo assim, somente o ente que a recebe pode exercê-la. Diante disso, o fato de ser indelegável, uma vez que um ente não pode delegar para outro o exercício da competência definida constitucionalmente, e também inalterável, não podendo essa distribuição ser alterada, sendo ainda incaducável, não cabendo decadência, sendo ainda seu exercício facultativo, ou seja, o ente que recebeu a Competência da Constituição somente irá exercê-la se assim desejar.

Diante dessa competência indelegável, é nítido haver um obstáculo no âmbito da delegação da cobrança e fiscalização por parte dos municípios, se tratando de imposto atribuído pela Constituição à União, como é o caso do ITR. Contudo, não se tem o que confundir em competência tributária com capacidade tributária ativa. Sendo que, a capacidade tributária é a possibilidade de alguém figurar como sujeito em um dos polos da obrigação tributária, ou seja, o ocupante do polo passivo tem por dever cumprir com a obrigação tributária. Por outro lado, quem detém capacidade tributária ativa, tem o direito de exigir o cumprimento da obrigação.

O sujeito ativa da relação tributária, trazido pelo art. 119 do Código Tributário Nacional (CTN), será uma pessoa jurídica de direito público. Via de regra é exatamente o que acontece, visto que, a grande parte dos tributos são fiscalizados e arrecadados pelo mesmo ente político dotado de competência para sua instituição. Já o art. 7º do CTN dispõe sobre a possibilidade de uma pessoa jurídica de direito público conceder a outra as funções de arrecadar ou fiscalizar tributos e de executar leis, atos, serviços ou decisões administrativas no âmbito da matéria tributária.



É importante salientar que a redação do art. 119 do CTN, não estipula no ordenamento nenhum impedimento para que a capacidade tributária ativa seja delegada para uma pessoa jurídica de direito público ou privado. Diante disso, a corrente de entendimento que defendem com a exceção da previsão para que as pessoas jurídicas titulares de competência para instituir tributos também podem ser sujeitos ativos, o referido artigo “é letra morta no sistema do direito positivo brasileiro”.

Fazendo referência de forma mais específica ao ITR na experiência constitucional brasileira, é constatado que a competência para sua instituição já foi atribuída a todos os entes federados no decorrer das constituições. Atualmente, o dispositivo no inciso IV do art. 153, traz que a União é a competente para instituir o imposto em tela. No âmbito da sua capacidade ativa, com a introdução do inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição, por meio da Emenda Constitucional n.42/2003, ficou prevista a possibilidade dos municípios celebrarem convênio com a União para fiscalizarem e cobrarem, eles mesmos, o ITR. Ou seja, em decorrência da alteração promovida no art. 158 também pela indigitada Emenda Constitucional, os municípios ficam com 100% do produto da arrecadação, e não apenas com os 50% que lhes são destinados quando o tributo é fiscalizado e cobrado diretamente pela União. Vejamos:

“Art. 153 [...] § 4º O imposto previsto no inciso VI do caput: III – será fiscalizado e cobrado pelos Municípios que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal.” “Art. 158. Pertencem aos Municípios: II – cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III;”

Competência tributária para legislar sobre o ITR permanece, em todas as hipóteses, sendo sempre de titularidade da União. Porém, sua fiscalização, cobrança e arrecadação podem ser delegadas aos municípios. Por se tratar de um tributo federal, há correntes de estudos que defendem que mesmo a celebração de convênio entre União e municípios, o sujeito ativo da relação tributária permaneceria sendo do ente federal.

Entretanto, como o convênio, a capacidade tributária ativa passa a ser exercida pelo município. Tendo em vista, a celebração do convênio ser de forma expressa e autorizado pela constituição, transferindo assim ao município o direito de, entre outras ações, exigir o pagamento do tributo.

No que se refere a forma como serão celebrados os convênios entre União e os municípios que tenham o desejo de receber a capacidade ativa do ITR. Ficou a cargo da Instrução normativa n. 1.640/2016 da Receita Federal do Brasil, com modificações realizadas pela INs n. 1.879/2019 e n. 1954/2020.

A Secretária da Receita Federal possui uma espécie de competência supletiva para tratar sobre as funções fiscais do ITR, competência essa reservada pelo art. 1º da Lei n. 11.250/2005. Já o que, encontra-se disposto nos incisos I e II do § 3º do art. 2º da IN n. 1.640/2016, que exclui da abrangência dos convênios a serem firmados com os municípios a competência para lançar a multa por atraso na entrega da Declaração do Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (DITR) é o contencioso administrativo decorrente do exercício das atribuições delegadas.

Em síntese, foi instituído o Comitê Gestor dos Imposto sobre Propriedade Territorial Rural – CGITR, órgão esse formado por representantes da administração tributária federal, municipal e distrital, com a atribuição de dispor sobre matérias relativas à opção pelos municípios para fiscalizar e cobrar o ITR, comitê esse instaurado pelo Decreto n. 6.433/2008.

#### **4. ZONA CINZENTA – CONSEQUÊNCIAS DA INTERPRETAÇÃO DADA AO ART. 15 DO DECRETO-LEI 57/66 PELA SOLUÇÃO DE CONSULTA COSIT Nº 198 DE 05 DE NOVEMBRO DE 2018 – INTRIBUTALIDADE? ANOMIA?**

Inicialmente cabe salientar acerca da tributação do Art. 15 do Decreto-Lei 57/66, que por sua vez, mesmo diante de tantas tentativas de alteração pela Lei nº 5.868/72, sua consonância com o Art. 32 do CTN, chegaram ao entendimento de que para fins de tributação para incidência de IPTU ou do ITR, não se trata de onde o imóvel está localizado, mas sim, da sua destinação. Caso sua destinação seja a exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, caberá a incidência do ITR e não do IPTU, ainda que o imóvel esteja localizado em uma zona urbana do município.

Discussões e tentativas de alterações essas, que eram debatidas e demonstradas abaixo com a explanação do assunto, porém antes se faz necessário entender como está sendo aplicada a tributação.

Em 5 de novembro de 2018, foi prolatada pela Administração Fazendária a solução de uma consulta administrativa fiscal, em consequência da dúvida demonstrável do contribuinte – Solução de Consulta n. 198 – Cosit. Importante salientar que esta possui natureza jurídica de um ato normativo e integra a legislação tributária nas condições de norma complementar, estampada no art. 96 e 100, do CTN.

O consultante em sede de sua petição, alegou que os seus imóveis estão localizados em zona urbana, contudo é uma área que não possui os melhoramentos necessários à incidência do IPTU, conforme o art. 32 do CTN. Por conseguinte, asseverou que nessas glebas há a prática

de atividade rural agrícola e pecuária. Pleiteando assim a incidência do ITR, com fundamento no disposto no art. 6º da Lei nº 5.868/72.

Inicialmente, a Administração tributária alegou que a Constituição Federal não cria tributos, porém ela concede competência para que os entes políticos o façam.

No que se refere ao âmbito do CTN, demonstrou que os arts. 29 e 32 indicam o zoneamento como o diferenciador quanto à incidência do IPTU ou do ITR, indicando o critério topográfico. Além disso, trouxe em pauta o art. 97, deste mesmo diploma, deixando clara a necessidade de lei para a instituição de tributo, em definir o fato gerador, sujeito passivo, alíquota e base de cálculo (incisos, I, III e IV). Aludiu ainda, o art. 218, que indicou a data de 01/01/67 como da entrada em vigor do CTN, estando revogadas as disposições em contrário.

Sustentou que o Decreto-lei 57 de 18.11.66 foi recebido como lei complementar pela doutrina e jurisprudência, preceituando em seu art. 15 o critério da destinação econômica ao afastar o art. 32 do CTN, mesmo que o imóvel esteja em área urbana. De outra forma, assinalou que o art. 6º da Lei ordinária 5868/72 buscou o a revogação do art. 15 do Decreto-lei 57/66, acrescentando à destinação econômica do imóvel, um critério referente à área. O art. 12 trouxe expressamente em sua redação a revogação dos arts. 7,11,14 e 15 do mesmo Decreto-lei.

Por conseguinte, o artigo 6º e seus parágrafos foram declarados inconstitucionais pelo STF, como o argumento de que a lei citada não poderia fixar critérios, em decorrência de não ter a natureza de lei complementar.

A Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, fundamentou seu Parecer PGFN/CAT nº 1.093, de 2008 a respeito da matéria, apresentando que: 1. as leis ordinárias 5868/72 e 9393/96, pelo status que possuem, são inaptas a cumprir o mister de definir o fato gerador do ITR, conforme a exigência do artigo 146, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal. Assim, resta definir a quem cabe a tarefa: ao CTN ou ao Decreto-lei 57/66; 2. há necessidade de diferenciação entre a zona urbana e a rural. O CTN o fez, listando os requisitos hábeis a considerar determinada área como zona urbana e por exclusão, a rural. O Decreto-Lei, por outro lado, é incompatível com a Constituição Federal, ao determinar a incidência do ITR sobre área urbana; 3. o STF considera o artigo 110 do CTN como preceito decorrente da própria lógica do sistema de balizamento constitucional; 4. diante do exposto, concluiu pela não incidência do ITR sobre imóveis localizados na zona urbana, ainda que utilizados em exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial.

O STJ também foi mencionado, em sede de acórdão sob o regime de julgamento de recursos repetitivos, nos autos do Recurso Especial nº 1.112.646-SP, pelo entendimento que o art. 15 do Decreto-lei 57/66 devendo prevalecer e que a Procuradoria-Geral da Fazenda

Nacional reconhece a força persuasiva dos precedentes judiciais do STF ou do STJ. No entanto, alegou que a Lei instituidora do imposto – Lei 9393/96 – não acatou a previsão do Decreto-lei mencionado.

Concluindo assim a solução de consulta, que o ITR não incide sobre imóvel localizado na zona urbana do Município, ainda que seja utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial, tendo em vista que tal hipótese não se encontra prevista na lei ordinária instituidora do tributo.

Foi entendido que o ITR não deve incidir em zona urbana, mesmo que na propriedade seja desenvolvida atividade própria de zona rural. A lei que instituiu o tributo, por certo, deve e está em consonância com a Constituição Federal.

Entretanto, temos como fundamento à aplicação do art. 32 do CTN nesta matéria, conforme o art. 146 da CF. Isto porque a lei complementar deve expedir normas gerais para evitar conflitos de competência entre os entes políticos. Verdade, que ao definir o que é zona urbana e por exclusão a zona rural, vem a evitar a bitributação. Desta forma, com a observância do art. 32 do CTN, fixando o critério a ser seguido de forma padrão e em conformidade com os preceitos constitucionais, os eventuais “conflitos de competência” serão afastados.

O Decreto-lei 57/66 é um diploma que se refere exclusivamente ao ITR, expedido pelo Presidente da República, com o escopo de alterar dispositivos sobre lançamento e cobrança do imposto, instituir normas sobre arrecadação da Dívida Ativa correspondente, entre outros.

Deve-se haver um entendimento pacífico quanto a aplicação da legislação tributária, no que se refere aos impostos que incidem sobre a propriedade imobiliária. Verificamos que ainda hoje o Poder Judiciário e a Administração Fazendária não estão em harmonia, ou seja, não se tem um posicionamento uníssono, conseqüentemente ensejando insegurança jurídica ao contribuinte, que passa a está compelido na busca de uma solução de consulta para evitar o litígio ou tomar providências de acordo com os seus interesses.

## **5 – REFORMA TRIBUTÁRIA – OPORTUNIDADE HISTÓRICA PARA “UNIFICAR” O IPTU E O ITR OUTORGANDO A COMPETÊNCIA INTEGRAL AOS MUNICÍPIOS.**

Quando nos referimos a reforma tributária no Brasil, tratamos de um tema muito delicado e polêmico, principalmente no âmbito político que influencia diretamente no que se refere a questões tributárias. Mas estamos aqui para tratar do âmbito técnico, com nada relacionado ao cunho político.

Cabe salientar que a reforma da legislação tributária é um tema bastante debatido em nosso ordenamento jurídico há cerca de duas décadas. Existindo duas PEC, sendo a PEC 110, estando em debate também no parlamento a PEC 45/2019, da Câmara. Sendo que, a principal diferença entre as duas se refere a extinção de diversos tributos que incidem sobre bens e serviços, havendo a substituição por apenas um imposto, sobre o valor agregado.

No que se refere a PEC 110 tem como principal objetivo a instituição de um modelo dual do Imposto de Valor Agregado. Seria composto pelo Imposto de Bens e Serviços – resultado da fusão entre o ICMS (imposto estadual) e do ISS (imposto municipal), para os estados e municípios. Na outra vertente seria a unificação de tributos federais arrecadados pela União que seriam responsáveis por forma o IVA Federal. Tendo uma legislação única para todo o país, exceto a alíquota, que será fixada por cada ente federativo.

Desde a sua elaboração, a PEC tem como princípios basilares não elevar a carga tributária, promover melhor partilha de recursos entre os entes da Federação, preservar incentivos a micro e pequenas empresas e aliviar o peso dos tributos para famílias mais carentes.

Por fim, é imprescindível salientar que com base nessa breve explanação acerca das propostas de reforma tributária é nítida a ideia de unificação de alguns Impostos como foi muito bem explanada, sobre o argumento de que a unificação de impostos iria trazer simplicidade na cobrança, diminuição da incidência sobre o consumo e uma uniformidade em todo o país.

Sendo assim, podemos observar e acreditar ainda mais que sim, pode e é possível uma unificação entre o IPTU e ITR, pois os argumentos para essa unificação são os mesmos. Diante de todo o trabalho apresentado, podemos concluir que a unificação desses dois impostos somente traria benefícios, sendo evidente que carece de maior atenção. Visto que, em nenhuma das PECs se falou sobre uma possível unificação entre o IPTU e o ITR, sendo dois importantes e fundamentais impostos que compõem a carga tributária do nosso país.

## **6 – CONCLUSÃO**

Por fim, de forma taxativa a Constituição Federal estabelece que a competência tributária no âmbito de permitir ao ente a capacidade de legislar sobre determinado tributo é indelegável. Contudo, no que se refere a capacidade tributária ativa, que por sua vez configura-se pela presença no polo ativo da relação jurídica tributária, ou seja, concedendo o direito a exigência do tributo, é cabível delegação.

Nesse sentido, não podemos deixar de falar do ITR, presente no art. 153, §4º, inciso III, da Constituição Federal que permite a concessão da capacidade ativo do imposto para os municípios, que por sua vez aderirem ao convênio junto a União, na forma da Lei n.

11.250/2005 c/c Instrução Normativa n. 1.640/2016 da Receita Federal do Brasil. Nesse mesmo contexto, abordamos o IPTU, presente em seu art. 156, da Constituição Federal, imposto de competência do Município, cobrado de certa forma nos mesmos moldes do ITR.

Diante disso, a intenção desse presente trabalho é trazer a similaridade presente entre esses dois impostos e conseqüentemente a possibilidade de uma unificação, que beneficiaria tanto o polo ativo como principalmente o polo passivo, qual seja, o contribuinte. Tornando a relação jurídico tributária benéfica para o fisco e para o Contribuinte.

Visto que, é um tema bastante delicado e pouco debatido em nosso ordenamento, haja vista, a possibilidade apenas através de uma Reforma Tributária, e como bem visto, nenhuma dos projetos nem se quer aborda algo similar, no que se refere ao IPTU e ao ITR. Contudo, no contexto de outro imposto já aborda sobre possíveis unificações, o que facilitaria ainda mais a questão presente nesse trabalho.

#### **REFERÊNCIAS**

Curso de direito tributário / Paulo de Barros Carvalho. – 30. ed. – São Paulo : Saraiva Educação, 2019.

AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 18. ed. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

NOVAIS, Rafael. Direito Tributário na Medida Certa para Concursos. 7. Ed. São Paulo: Editora JusPodivm. 2023

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2015

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Brasília: Congresso Nacional. Disponível em [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br).