

Ciência Atual

Revista Científica
Multidisciplinar das
Faculdades São José

2018

Volume 11 | Nº1



FACULDADES
SÃO JOSÉ

ISSN 2317-1499

Beatriz Terra Gomes

Graduanda em Direito pelas Faculdades São José (FSJ). Integrante (bolsista) do Núcleo de Pesquisa e Iniciação Científica do Curso de Direito das Faculdades São José (NPIC/FSJ)

Walquer Figueiredo da Silva Filho

Mestrando e Especialista em Direito Tributário pela UVA. Professor de Direito Tributário das Faculdades São José (FSJ). Coordenador do Curso de Direito das Faculdades São José (FSJ).

RESUMO

O presente artigo traz uma análise da cobrança de IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) sob o olhar constitucional do princípio da dignidade da pessoa humana. Apresentando o conflito entre essa tributação e a proteção do contribuinte quanto a uma possível estatal. Utilizando como base um caso concreto em que ocorreu a majoração do IPTU na região de Vargem Grande, no Município do Rio de Janeiro. Para esse viés, o trabalho trará a análise histórica da cobrança do IPTU, bem como utilizará a Súmula 160 do STJ, que limita a atuação quanto a majoração da cobrança desse imposto, através de uma revisão de literatura, com metodologia sistemática. Assim como a análise do caso concreto, como citado.

Palavras-Chave: IPTU; Direitos e garantias individuais; Metodologia.

ABSTRACT

This article presents an analysis of the collection of IPTU (Property Tax and Territorial Urban) under the constitutional view of the principle of the dignity of the human person. Presenting the conflict between this taxation and the taxpayers' protection regarding a possible state. Based on a concrete case in which the IPTU increase occurred in the region of Vargem Grande, in the city of Rio de Janeiro. For the bias, the work will bring the historical analysis of the collection of the IPTU, as well as use the STJ's Summary 160 that limits the performance of the increase in the collection of this tax, through a literature review, with a systematic methodology. As well as the analysis of the concrete case, as quoted.

Keywords: IPTU; individual rights; Methodology.

INTRODUÇÃO

O Direito Tributário apresenta como fundamento e parâmetro a Constituição Federal, em seu artigo 145 e seguintes. A partir do texto constitucional, incorporam-se ao Sistema Tributário Nacional os princípios e garantias que regerão e, principalmente, limitarão a tributação. Dentre os princípios constitucionais, destaca-se o princípio da dignidade da pessoa humana, disposto no artigo 1º, inciso III da Constituição Federal. Este princípio visa proteger o ser humano a fim de que ele tenha meios necessários para uma vida digna, o que doutrinariamente se refere ao conceito de mínimo existencial.

Neste artigo, a partir da análise de relação entre a tributação e o princípio da dignidade da pessoa humana, a metodologia será o estudo de caso a majoração do valor do IPTU na região de Vargem Grande, que utilizou como parâmetro imagens do Google Maps.

O objetivo geral será apresentar o conflito entre a tributação do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que é realizada a partir de uma relação entre o cidadão e o Estado em sua esfera patrimonial, e a proteção do contribuinte da arbitrariedade estatal através do princípio da dignidade da pessoa humana. Colocando em questão, também, a possível cobrança a partir do ITR, com base nos requisitos estipulados na Lei 9.393/1996.

O objetivo específico é analisar a questão a partir de um ofício feito por um Vereador e endereçado à Câmara dos Vereadores com o intuito de que fossem cancelados os lançamentos de IPTU referente às cobranças de forma complementar no ano de 2017, bem como os valores cobrados a partir do exercício de 2017. Assim como analisar a eficácia normativa dos princípios e a progressividade dessa cobrança associada à capacidade contributiva.

A problemática será ponderar a maneira pela qual houve a majoração do IPTU, a partir da análise do Google Maps, buscando, assim, analisar se a cobrança complementar foi legítima e proporcional ao que caberia ao local, que é uma região de várzea. Além disso, o trabalho pretende questionar se: o Google Maps tem capacidade para demonstrar fotos de maneira precisa? Será que haveria necessidade de avaliação in loco?

DESENVOLVIMENTO

Para analisar o conflito e explicitar como a tributação do IPTU pode afetar princípios constitucionais, como o da dignidade da pessoa humana, torna-se necessário demonstrar o panorama histórico sobre a origem desse imposto e a maneira como foi atualizada tal cobrança do caso concreto. Após, será analisada tal problemática será utilizada como base a Súmula 160 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que revela a interpretação quanto às correções e atualizações do IPTU e ao percentual superior ao índice de correção monetária. E por fim, será discutida a possibilidade de aplicação do Imposto sobre a propriedade Territorial Rural (ITR) em vez de IPTU.

A ORIGEM HISTÓRICA DO IPTU

A origem do IPTU pode ser contada com a chegada da Corte Portuguesa ao Brasil, em 1808. Isso porque para custear as despesas da aristocracia, D. João VI teve que criar mecanismos de arrecadação, entre eles o IPTU.

O IPTU foi estabelecido sobre imóveis edificadas das cidades à beira-mar, selecionados por nobres, representantes do povo e um advogado, sendo analisado de acordo com a capacidade de cada indivíduo a partir de sua condição de vida, que era atestada a partir de vistoria pela composição citada.

Na Constituição de 1891, havia a previsão do imposto territorial urbano e predial como dois impostos diferentes com competência para a cobrança do estado. A partir da Constituição de 1934, a atribuição para cobrar esses tributos passou aos Municípios. Posteriormente, a Constituição de 1946, unificou o imposto predial e territorial.

Atualmente, o referido tributo alcança pessoas físicas e jurídicas que possuem propriedade urbana, tem previsão na Carta de 1988, artigo 156, I e infraconstitucional, no Código Tributário Nacional (Lei 5172/1966), nos artigos 32 a 34. A competência para fazer a cobrança é privativa do Município, conforme disciplina dos artigos 156; I, §1º e artigo 182, §1º, II. O fato gerador é a propriedade localizada na zona urbana do Município do Rio de Janeiro (Lei Municipal 691/84 - Código Tributário Municipal).

O objetivo primordial da cobrança do IPTU é a arrecadação fiscal, ou seja, obter recursos financeiros para o governo. O seu fato gerador é a existência da propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado na zona urbana do Município. Para o enquadramento como zona urbana, é necessário que a área seja urbanizável, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio. É preciso atender aos requisitos para a sua cobrança, previstos no artigo 32 do CTN, dos quais devem estar presentes pelo menos 2 dos 5, a seguir elencados:

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:

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.

Dessa maneira, é necessário que seja analisado se o local em questão, que é de várzea, pode ser incluído no rol taxativo do Código Tributário Nacional, uma vez que por se tratar de local mais rural, haja a ausência de requisitos básicos para a cobrança do IPTU, tal como iluminação pública e calçamento, como já seria esperado, por exemplo.

O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA

A Constituição Federal traz em seu artigo 1º, inciso III, a garantia básica de que qualquer ser humano tem direito a uma vida digna. Dispondo como dignidade, a qualidade de que todos devem ser respeitados por parte do Estado e da comunidade, implicando, por isso, um complexo de direitos e deveres fundamentais, a fim de assegurar condições existenciais mínimas para uma vida saudável.

A preocupação com os Direitos Humanos no âmbito internacional e a constitucionalização de direitos e garantias fundamentais teve seu ápice o período final da Segunda Guerra Mundial (1939- 1945) ante as atrocidades cometidas e reveladas. Houve a criação e fundação da ONU (Organização das Nações Unidas) que trouxe a discussão global sobre os direitos humanos. No Brasil, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (Adotada e proclamada pela Assembleia Geral das Nações Unidas -resolução 217 A III- em 10 de dezembro 1948) refletiu-se no texto da Constituição de 1988, também conhecida – inclusive pelo amplo rol de direitos e garantias fundamentais (previstos principalmente nos artigos 5º ao 7º) como Constituição Cidadã .

De uma maneira geral, a partir da fundação da ONU e, posteriormente, com a criação da Constituição Cidadã, houve a mudança de perspectiva, sobretudo, consciência da humanidade decorrente dos sofrimentos que foram infligidos para que fosse criada uma Organização que viesse a prezar sobre internacionalização dos direitos humanos .

O Direito à moradia (previsto na Emenda Constitucional n. 26/2000) também se faz como uma garantia essencial para que se mantenha a dignidade da pessoa humana. Isso porque busca a consagração do direito à habitação digna e adequada, sendo competentes para tal todos os entes federativos .

ATUALIZAÇÃO DO IPTU FEITA PELA PREFEITURA NOS IMÓVEIS DA ZONA OESTE

A referida atualização gerou questionamentos, uma vez que os reajustes foram feitos de forma dissociada da realidade. Levaram-se em consideração, equivocadamente, benfeitorias como galinheiros e telheiros como área construída e número de andares superior ao real, possuindo como embasamento apenas fotos aéreas, sem a recomendável inspeção pessoal nos imóveis. Tal reajuste fora determinado em meados de outubro de 2016 para que a cobrança pudesse começar em janeiro de 2017.

O vereador Marcello Siciliano requereu, a partir de ofício, à Câmara dos Vereadores do Município do Rio de Janeiro, o cancelamento dos lançamentos “complementares de 2016, bem como os cobrados em 2017”, vez que não possuíam base de cálculo coincidente com a realidade fática. Portanto, tais reajustes causaram prejuízo ao contribuinte com valores injustos apurados de forma inadequada. Além disso, o percentual de aumento não poderia ser superior ao índice oficial da correção monetária, como dispõe a Súmula 160 do STJ.

Utilizou-se como fundamento a ilegitimidade do método para a constatação de fatos que autorizariam a majoração do IPTU. Ainda constatou-se a inexistência de requisitos mínimos da área para justificar o acréscimo que fora aplicado e a possibilidade de ser objeto de espécie tributária diversa.

O VERBETE SUMULAR 160 DO STJ E O ÍNDICE DE CORREÇÃO MONETÁRIA ANUAL

O Poder Executivo, por arbitrariedade de seu gabinete, aumenta o referido tributo, sem consentimento legal. Todavia, tal prática é, infelizmente, frequente entre os chefes do Executivo de diversos Municípios e já ensejou uma verdadeira avalanche de ações pleiteando o cancelamento dos lançamentos, por absoluta falta de fundamento de validade na lei. Na linha de defesa, os Procuradores Municipais, defenderam a tese de que não se tratava de um aumento, mas sim de uma correção na base de cálculo do imposto, já que os imóveis passavam por valorizações.

O entendimento que prevaleceu nos Tribunais Superiores não acolheu in totum nem a tese dos contribuintes, nem das Prefeituras. Desta forma, o STJ editou um verbete sumular nos seguintes termos: “É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.”

Sendo assim, ter-se-á que verificar os índices oficiais de correção monetária, para balizar o real ajuste no caso concreto, sob pena de o referido aumento estar eivado de inconstitucionalidade. A análise da tabela abaixo comprova que tais índices nunca superaram os 11% nos últimos anos, o que leva a crer que há ilegalidades na conduta da Prefeitura.

Fixado o período pesquisado ao quinquênio da prescrição, por força do artigo 174 do CTN, ou seja, o tempo que a Prefeitura teria para promover Execuções Fiscais em face dos contribuintes devedores foi obtida a demonstração sobre a acumulação anual quanto a valorização do imóvel a cada ano:

ANO	ACUMULAÇÃO ANUAL
2016	6,18%
2015	10,53%
2014	6,86%
2013	5,64%
2012	5,73%

Diante do fato de que um dos objetivos da Prefeitura é a arrecadação, ainda mais na vista a atual conjuntura político-econômica do Estado. E é exatamente por esse motivo que o percentual de valorização de 30% se torna suspeito, porquanto não traduz um resultado de critério objetivo de arrecadação nem de apreciação de variáveis. Uma vez que analisando a tabela, percebe-se a valorização de, em média, 6,9% demonstra uma discrepância com a valorização de 30% alegada pela Prefeitura.

DA FORMA DE FISCALIZAÇÃO E O PODER DE POLÍCIA DO MUNICÍPIO

O parâmetro utilizado para definir o aumento do IPTU foi o Google Maps que é um serviço de pesquisa e visualização de mapas e imagens de satélite fornecido pelo site Google. Como tal ferramenta não está ligada à Prefeitura, a mesma carece dos requisitos fundamentais que justificam o exercício do poder de polícia da Administração Pública. Assim sendo, não pode a Prefeitura utilizar-se de um serviço que não é oficial, para majorar a tributação imposta ao contribuinte. Dessa forma, a fiscalização in loco se faz necessária para que haja uma constatação a respeito.

Com isso é possível dizer que para fundamentar a majoração de um tributo, com base na atualização do valor venal dos imóveis, a presença pessoal do fiscal atesta as condições fáticas que justificariam o aumento. Ainda que haja a fé pública, um site de mapeamento não tem o condão de substituir a inspeção pessoal de um fiscal no que é pertinente aos fatos capazes de gerar, legitimamente, aumento do tributo para os contribuintes da área.

DA NÃO INCIDÊNCIA DO IPTU, MAS DO ITR

Como é de conhecimento dos cidadãos cariocas, a região que está sendo afetada por tais ilegalidades, é uma área afastada do centro da cidade e que, de fato, está tendo um crescimento considerável. Todavia, sabe-se também que a Zona Oeste da cidade não vem sendo beneficiada com políticas públicas de infraestrutura, ou seja, em muitos locais, dos bairros de Vargem Pequena e Vargem Grande, não se pode constatar a existência dos dois requisitos mínimos exigidos no art. 32 do CTN. Portanto o IPTU sequer poderia ser cobrado.

A referida localidade é conhecida por ter diversos sítios, isto é, uma área rural dentro da área urbana. Desta forma, haveria outro conflito importante, qual seja: os contribuintes que em sua propriedade pratiquem atividades pecuárias, como meio de subsistência, não são, a rigor, sujeitos passivos do IPTU para o Município, mas sim do ITR para a União, via de regra. A saber, o ITR, regulamentado na Lei 9.393 de 1996, com base constitucional no artigo 153, inciso VI da Carta Política de 1988, tem por objeto o imóvel localizado em área rural.

Política de 1988, tem por objeto o imóvel localizado em área rural.

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

I - importação de produtos estrangeiros;

II - exportação, para o exterior, de produtos nacionais ou nacionalizados;

III - renda e proventos de qualquer natureza;

IV - produtos industrializados;

V - operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários;

VI - propriedade territorial rural;

Nesta linha de raciocínio e usando como base o conteúdo do r. ofício, é possível verificar que há cobrança de área construída sobre um “galinheiro” (sic), ou seja, será que esses imóveis não teriam que ser objeto de ITR, ao invés de IPTU (art. 1º da Lei 9.393/96)?

A partir disso, nota-se a importância dos princípios constitucionais e tributários que garantem a segurança jurídica das relações e que vedam a cobrança de impostos com fatos geradores distintos, como se vê no caso concreto.

GARANTIA CONSTITUCIONAL DO CONTRIBUINTE: PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA

Os princípios são espécies normativas que geram para a argumentação razões substanciais, criando, assim, norteamento para situações jurídicas sobre a forma de operação de uma certa conduta. Podendo esses princípios, no âmbito tributário constitucional, serem princípios-garantia, que significa uma garantia que o contribuinte tem contra o abuso do poder de tributar pelo estado, e os princípios-institucionais, que tem por objetivo a proteção das instituições federativas.

Um dos princípios norteadores é o princípio da legalidade tributária, que está insculpido no âmbito constitucional no artigo 150, I e no Código Tributário Nacional, em seu artigo 97. Isso porque possui como fundamento básico a segurança jurídica, resultando na tributação consentida, que é o povo tributando a si próprio por meios dos representantes eleitos.

Um outro princípio pertinente, importante de ser ponderado para o caso em questão e que também propicia o suporte e garantia para o contribuinte, é o princípio da anterioridade tributária (ou princípio da não surpresa), que determina a necessidade de um planejamento das atividades econômicas por parte do contribuinte a fim de evitar que seja surpreendido por um tributo recém-criado ou recém majorado que produzirá efeitos a posteriori. Existem tributos que por suas peculiaridades, não existem prazo de anterioridade, podendo ser cobrados de imediatos, a exemplo dos impostos reguladores ou extrafiscais, o empréstimo compulsório em casos de calamidade pública e o imposto extraordinário de guerra.

Dessa forma, é possível se falar sobre a violação do princípio da anterioridade tributária quando há a majoração das cobranças do IPTU sem atender a um aviso prévio e sem estar acompanhada de fiscalização que o justificasse. Uma vez mais citando o princípio insculpido no artigo 150 da Constituição Federal, trata, seu inciso III, da garantia de que o contribuinte não será surpreendido por um aumento na carga tributária, sem prévia definição legal e sem que lhe seja respeitado o tempo razoável para a ciência das novas circunstâncias. Verbis:

Artigo 150 -

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;

Ademais, sublinhe-se, os princípios da legalidade e da anterioridade não são os únicos, no caso em tela, de altura constitucional a tutelar o contribuinte. Há, por certo, com idêntica relevância, o princípio da dignidade da pessoa humana. A situação de aumento do IPTU em Vargem Grande, revela, portanto, uma injustiça fiscal.

CONCLUSÃO

O presente trabalho faz parte de uma pesquisa sobre a fiscalização quanto à cobrança de IPTU e utilizou como parâmetro o estudo de um caso concreto que, como explicitado, buscou esclarecer e analisar sobre a maneira legítima da cobrança, bem como o método utilizado para a constatação dos fatos que levariam à majoração. Pode-se entender que o uso arbitrário do poder do Estado, fere as garantias constitucionais e cria uma violação direta ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Conclui-se, até o presente momento, que no caso em questão, há necessidade de uma análise individual a fim de evitar inadequações na cobrança do imposto municipal ora analisado, bem como garantir que não exista, a partir de métodos diferentes, a ilegitimidade para a constatação de fatos que autorizariam sua majoração. E dessa forma, inclusive, ponderar se os requisitos mínimos da área podem ser objeto de espécie tributária diversa, no caso a cobrança de ITR em vez de IPTU.

Finalmente, diante do caso sob exame, é possível concluir que há uma sucessão de inadequações na cobrança do imposto municipal ora analisado. Seja pela ilegitimidade do método utilizado para a constatação de fatos que autorizariam sua majoração, seja pela inexistência de requisitos mínimos da área na qual fora aplicado, seja pela possibilidade de ser objeto de espécie tributária diversa, a ausência de fundamento de validade seja na lei, seja na carta política é visível.

É possível se compreender a partir da relação entre o IPTU e o princípio constitucional da dignidade da pessoa humana, que é necessário que haja parâmetros mais concretos de fazer as cobranças, uma vez que o Estado, em especial o do Rio de Janeiro, conta com municípios e bairros que englobam parcelas de população mais carentes e outra com maior condição financeira, simultaneamente. Cria-se, portanto, a necessidade de avaliação individual e não coletiva.

REFERÊNCIAS

ALVES, Cleber Francisco. O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana: o enfoque da doutrina social da igreja. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

AMARO, Luciano. Direito tributário brasileiro. 13.ed. rev. São Paulo: Saraiva, 2007.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de Direito Tributário. 13a. ed, São Paulo: Saraiva, 2000.

BARROSO, Luís Roberto. Temas de direito constitucional. 2.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2002.

CARNEIRO, Claudio. Curso de Direito Tributário e Financeiro. 6. ed, São Paulo: Saraiva, 2016.

IPC-Br - Índice de Preços ao Consumidor - Brasil – 2016. Disponível em: <<http://www.calculador.com.br/tabela/indice/IPC-Br/2016>>. Acessado em 28/03/2017

KLOEPFER, Michael. Vida e dignidade da pessoa humana. In: SARLET, Ingo Wolfgang (Org.). Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005, p. 153-184.

LUNELLI, Reinaldo Luiz. Atualização do Quinto. Disponível em: <<http://www.portaltributario.com.br/artigos/atualizacaodoquinto.htm>>. Acessado em: 21/12/2017.

MAJORANA, Fabiane Brandão. Direitos Humanos no Cotidiano Jurídico. Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/Direitos%20Humanos.pdf>>. Acessado em 21/12/2017.

METTA, Victor Sarfatis. A progressividade do IPTU e os direitos fundamentais. In: Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 112, maio 2013. Disponível em: <http://www.ambitojuridico.com.br/site/index.php/%3C?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13262&revista_caderno=26>. Acesso em out 2017.

MOURA, Laércio Dias. A dignidade da pessoa e os direitos humanos: o ser humano num mundo em transformação. Bauru, SP: EDUSC, 2002.

PARENTE, Analice Franco Gomes. A construção histórica do conceito de dignidade da pessoa humana. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b27c40f1f7fb35fc>>. Acesso em 17/10/2017.

REBOUÇAS, Marcus. A Construção Histórica da Dignidade da Pessoa Humana. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=b27c40f1f7fb35fc>>. Acessado em 21/12/2017

Súmula 11/2010. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/docs_internet/revista/electronica/stj-revista-sumulas-2010_11_capSumula160.pdf>. Acessado em 21/12/2017.



FACULDADES
SÃO JOSÉ

www.saojose.br | (21) 3107-8600
Av. Santa Cruz, 580 - Realengo - Rio de Janeiro