

APLICAÇÃO DA IGUALDADE NA TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA DO IPTU NO TEMPO

Charles Sarmiento Abreu

AMOSTRA

Coleção Universidade Católica de Brasília

APLICAÇÃO DA IGUALDADE NA TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA DO IPTU NO TEMPO

Charles Sarmiento Abreu



Rio de Janeiro, 2024

Aplicação da igualdade na tributação progressiva do IPTU no tempo

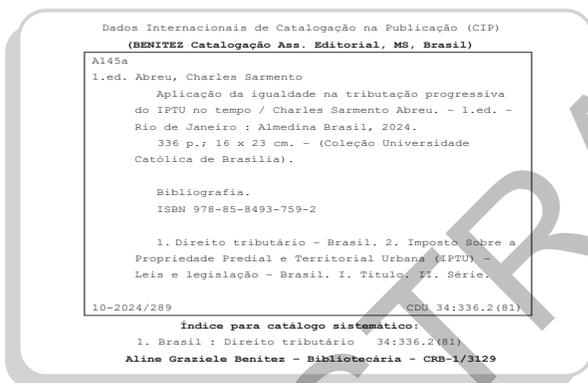
Copyright © 2025 STARLIN ALTA EDITORA E CONSULTORIA LTDA.

ALMEDINA é uma empresa do Grupo Editorial Alta Books (STARLIN ALTA EDITORA E CONSULTORIA LTDA).

Copyright © 2025 Charles Sarmento Abreu.

ISBN: 978-85-8493-759-2

Impresso no Brasil — 1ª Edição, 2025— Edição revisada conforme o Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa de 2009.



Todos os direitos estão reservados e protegidos por Lei. Nenhuma parte deste livro, sem autorização prévia por escrito da editora, poderá ser reproduzida ou transmitida.

A violação dos Direitos Autorais é crime estabelecido na Lei nº 9.610/98 e com punição de acordo com o artigo 184 do Código Penal.

O conteúdo desta obra fora formulado exclusivamente pelo(s) autor(es).

Marcas Registradas: Todos os termos mencionados e reconhecidos como Marca Registrada e/ou Comercial são de responsabilidade de seus proprietários. A editora informa não estar associada a nenhum produto e/ou fornecedor apresentado no livro.

Material de apoio e erratas: Se parte integrante da obra e/ou por real necessidade, no site da editora o leitor encontrará os materiais de apoio (download), errata e/ou quaisquer outros conteúdos aplicáveis à obra. Acesse o site www.altabooks.com.br e procure pelo título do livro desejado para ter acesso ao conteúdo.

Suporte Técnico: A obra é comercializada na forma em que está, sem direito a suporte técnico ou orientação pessoal/exclusiva ao leitor.

A editora não se responsabiliza pela manutenção, atualização e idioma dos sites, programas, materiais complementares ou similares referidos pelos autores nesta obra.

Grupo Editorial Alta Books

Produção Editorial: Grupo Editorial Alta Books

Diretor Editorial: Anderson Vieira

Editora-Chefe: Manuella Santos de Castro

Editor Pleno: Aurélio Nogueira

Vendas Governamentais: Cristiane Mutüs

Gerência Comercial: Claudio Lima

Assistente Editorial: Andreza Moraes

Diagramação: Almedina e Aurélio Corrêa



Rua Viúva Cláudio, 291 — Bairro Industrial do Jacaré

CEP: 20.970-031 — Rio de Janeiro (RJ)

Tels.: (21) 3278-8069 / 3278-8419

www.altabooks.com.br — altabooks@altabooks.com.br

Ouidoria: ouvidoria@altabooks.com.br



AMOSTRA

Aos meus pais, alicerces de minha caminhada.

AMOSTRA

AGRADECIMENTOS

A todos meus familiares que nessa jornada tiveram a paciência em ter um convívio restrito em função dos deveres acadêmicos.

Ao meu orientador, Prof. Maurício, pela parceria e incentivos.

AMOSTRA

SUMÁRIO

AGRADECIMENTOS	VII
1. INTRODUÇÃO	1
2. DIREITO E O SISTEMA JURÍDICO, TRAÇOS DISTINTIVOS GERAIS	5
3. A TEORIA DA NORMA JURÍDICA	15
3.1 Linhas gerais	15
3.2 Algumas nuances da igualdade tributária	22
3.3 Alguns aspectos da capacidade contributiva	35
3.3.1 Os limites da capacidade contributiva	45
3.4 Considerações gerais e distinções entre os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade	50
3.5 Princípio da legalidade tributária – disposições gerais	59
4. O DIREITO DE PROPRIEDADE	75
4.1 A Um pouco da história do direito de propriedade	75
4.2 Diferenciação do conceito de propriedade à luz da CF/88 e do CTN	88
4.3 O Direito de propriedade e a sua função social	93
4.4 A função social da propriedade urbana na atual Constituição brasileira	100
5. CONSIDERAÇÕES SOBRE O IPTU	107
5.1 Um breve histórico	107
5.2 O IPTU e as cidades	116
5.3 O Estatuto da cidade	122
5.3.1 A discutível inconstitucionalidade formal do art. 7º do estatuto das cidades	134

5.4 Aspectos tributários do IPTU	137
5.4.1 Classificação tributária do IPTU, tributo real ou pessoal	137
5.4.2 A regra matriz tributária do IPTU e seus aspectos normativos antecedentes e consequentes	144
5.4.3 Princípios constitucionais tributários aplicáveis ao IPTU	180
6. AS PROGRESSIVIDADES TRIBUTÁRIAS DO IPTU	211
6.1 A progressividade fiscal do IPTU	212
6.2 A progressividade extrafiscal do IPTU	220
6.3 A progressividade do IPTU no tempo como sanção de ato ilícito	223
6.4 A análise do confisco tributário na progressividade extrafiscal do IPTU	248
6.5 Os limites jurídicos-normativos e econômicos da progressividade do IPTU no tempo.	252
7. A APLICAÇÃO DA IGUALDADE NA TRIBUTAÇÃO PROGRESSIVA DO IPTU NO TEMPO	257
8. CONCLUSÕES	307
REFERÊNCIAS	311

1.

INTRODUÇÃO

Vê-se nos últimos anos, principalmente a partir da Constituição Federal de 1988, que o Estado brasileiro tem buscado em instrumentos do Direito Tributário a fim de se obter a indução de comportamentos com o manejo de medidas cuja finalidade principal não é o aporte de recursos aos cofres públicos.

Em assim sendo, para ser exemplificativo, percebe-se a alteração de alíquotas de tributos do comércio exterior para se criar, aumentar, diminuir ou até mesmo excluir as ditas “barreiras alfandegárias”, o engendramento de benefícios fiscais para que se amaine as desigualdades das diversas regiões do País, além do uso das alíquotas progressivas no tempo para a adequada ocupação do solo urbano ou para se fazer cumprir a função social de propriedade.

Depreende-se, dessa maneira, o uso da extrafiscalidade no contexto da viabilização de certas finalidades tidas como relevantes pelo Magno Texto e, para tal, pode-se até mesmo provocar a restrição de alguns dos direitos, tidos por fundamentais pela própria Constituição.

Neste contexto, no decorrer deste estudo, objetiva-se uma análise da aplicação, Poderes Legislativo e Executivo, da igualdade na tributação, sob o aspecto da progressividade do IPTU no tempo, do art. 182, § 4º, II da Lei das Leis.

No que se refere à progressividade fiscal, é de fácil percepção seu imbricamento com a capacidade contributiva e, conseqüentemente, a realização da igualdade por intermédio da capacidade de pagar dos proprietários de imóveis situados na zona urbana municipal ou distrital.

Questão de maior complexidade quando da compatibilização da igualdade tributária no que tange à aplicação da progressividade extrafiscal, particularmente no caso do IPTU, já que a isonomia e, por conseguinte, a capacidade contributiva se distanciam em certa medida, quando da implementação de procedimentos indutores na persecução de outras finalidades, como comportamentos econômicos ou sociais determinados pelos Municípios ou pelo Distrito Federal.

Na temática que implica este imposto de interesse local, a finalidade que arreda em parte o princípio da igualdade na tributação é a correta implementação da política urbana no zoneamento municipal ou distrital.

Todos esses ingredientes deverão ser adicionados no preparo deste trabalho, que resultarão em conclusões sobre as peculiaridades do tema em estudo, bem como seus desdobramentos jurídicos.

E, para tal, fez-se necessário uma pesquisa tendo por base sete capítulos, além dessa breve introdução, que representa seu primeiro argumento, e que são dispostos de acordo com a lógica abaixo relacionada.

Dessa forma, no segundo capítulo, investiga-se os traços característicos básicos de um sistema jurídico, com a significância de Direito no seu sentido objetivo.

No terceiro, faz-se um estudo a respeito da teoria da norma jurídica, analisando-as como princípios, regras, postulados jurídicos e seus desdobramentos e, além disso, adentrar-se-á genericamente em dois institutos que servirão de suporte ao tema deste trabalho: a igualdade tributária e capacidade contributiva.

Como desenvolvimento do terceiro capítulo, tem-se, ainda, um subitem que se faz necessário para a distinção entre os postulados da razoabilidade e da proporcionalidade, devido à importância no contexto do objeto desta dissertação.

Prosseguindo, no quarto item desse trabalho, desenvolver-se-á uma análise sobre o direito de propriedade que envolverá: sua história; diferenciação conceitual, tendo como foco o Magno Texto e o Código Tributário Nacional – CTN; um estudo sobre sua função social; além de um exame sobre o direito de propriedade no contexto da atual Constituição.

No quinto capítulo, perquirem-se considerações gerais sobre o tributo foco desta dissertação, determinando-se um breve histórico, as interrelações entre esse tributo e o crescimento das cidades no contexto nacional e a necessidade da regulamentação do art. 182 da CF/88 pela Lei 10.257/2001, bem como os aspectos tributários que envolvem esse imposto.

Já na sexta etapa do trabalho, estuda-se as progressividades do IPTU, quer elas sejam fiscais ou extrafiscais e ainda: uma investigação sobre a possibilidade da utilização da progressividade temporal dessa exação como sanção de um ato ilícito; a inspeção sobre o confisco tributário e os limites, quer econômicos, quer jurídico-normativos desse instituto.

Na última parte deste estudo, adentra-se no objeto da presente dissertação, qual seja, a aplicação do princípio da igualdade na progressividade fiscal do IPTU no tempo, previsto no art. 182, § 4º, II da atual Constituição e, para tal, o correto manejo dos postulados normativos aplicativos da razoabilidade, proporcionalidade e da proibição de excesso.

A metodologia adotada nesse trabalho será a hipotético-dedutiva quanto ao raciocínio lógico a ser empregado na análise dos resultados obtidos com os dados da pesquisa. Descritiva quanto aos seus objetivos, aplicada quanto às suas finalidades e quali-quantitativa no que tange à abordagem da análise dos dados coletados.

AMOSTRA

2.

DIREITO E O SISTEMA JURÍDICO, TRAÇOS DISTINTIVOS GERAIS

Ao se pretender um desenvolvimento sobre o tema inserido neste capítulo, incorrer-se-ia em desperdício de muitos esforços o que, por certo, ultrapassaria por demais o problema proposto neste estudo. Portanto, discorrer-se-á apenas o que se faz conexão lógica com o conteúdo a ser desenvolvido neste trabalho.

Por conseguinte, tomando-se por uma abordagem propedêutica, uma maneira de se iniciar a busca por um conceito de sistema jurídico é fazer a análise do significado de Direito, vocábulo esse no sentido objetivo, pois tais termos são tidos por sinônimos pela melhor doutrina.

Antes de se estabelecer a relação conceitual entre esses dois institutos, impende-se debruçar sobre as considerações de Joseph Raz¹ sobre o Direito.

Segundo o jusfilósofo israelense, o Direito tem por peculiaridades genéricas principais três traços marcantes que são a normatividade, institucionalidade e a coercitividade, nos seguintes termos:

É normativo porque serve e deve servir como orientação para o comportamento humano. É institucionalizado porque sua aplicação e modificação são, em larga medida, executadas ou reguladas por instituições. E é coercitivo na medida em que a obediência a ele e sua aplicação são garantidas internamente, em última instância, pelo uso da força.

¹ RAZ, Joseph. **O Conceito de Sistema Jurídico: uma introdução à teoria dos sistemas jurídicos**. 2. tir. São Paulo: Martins Fontes, 2018, p. 4.