

IPTU X ITR: ANÁLISE DO CONFLITO DE COMPETÊNCIA

PRISCILLA BRANDÃO PETER¹; LIANE FRANCISCA HÜNING²

¹Universidade Federal do Rio Grande (FURG) – pribpeter@gmail.com

²Universidade Federal do Rio Grande (FURG) – liane.huning@gmail.com

1. INTRODUÇÃO

A Constituição da República Federativa do Brasil ao tratar do Sistema Tributário Nacional estabeleceu as competências tributárias dos entes federados na instituição dos impostos, determinando ser de competência da União instituir Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR, conforme artigo 153, inciso VI e de competência dos Municípios instituir o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, de acordo com artigo 156, inciso I.

O presente resumo expandido tem por objetivo analisar de forma breve o conflito de competência existente entre o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, no que tange a abrangência dos seus fatos geradores.

De acordo com a classificação dos impostos apresentada pelo CTN tanto o IPTU quanto o ITR estão inseridos no capítulo III que trata dos Impostos sobre o Patrimônio e a Renda.

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana é de competência municipal e sua regra matriz de incidência encontra-se prevista nos artigos 32 a 34 do CTN. Já o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural é de competência da União e a regra matriz está presente nos artigos 29 a 31 do CTN.

Analizando os fatos geradores dos referidos impostos, constata-se que os mesmos têm em comum incidirem sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, no entanto o IPTU incidirá sobre imóveis localizados na zona urbana do Município e o ITR sobre imóveis localizados fora da zona urbana do Município (artigo 29, CTN).

A Lei 4.504/1964 que trata do Estatuto da Terra em seu artigo 4º utilizou o critério da destinação do imóvel para determinar a natureza do mesmo se urbano ou rural, independentemente da sua localização.

O parágrafo primeiro do artigo 32 do CTN estabelece alguns requisitos mínimos para a definição pelo município, através de lei ordinária, do que seria zona urbana para fins de incidência do IPTU, determinando que para ser considerada zona urbana, o local deve conter pelo menos dois dos seguintes melhoramentos: abastecimento de água; meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; sistema de esgotos sanitários; rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar e escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado.

Além dessa previsão sobre o que seria zona urbana, o parágrafo segundo do artigo acima citado acrescenta que a lei municipal poderá considerar como área urbana outras áreas urbanizáveis ou de expansão urbanas, mesmo que localizadas fora da zona urbana determinada pelo parágrafo primeiro do artigo 32 do CTN.

Desta forma, definido o conceito de zona urbana, ou melhor, os requisitos mínimos para que determinada região possa ser considerada zona urbana,

parece de fácil constatação a análise de qual imposto deve incidir sobre o bem imóvel localizado dentro da zona urbana (IPTU) ou fora da zona urbana (ITR).

Todavia, o critério da localização do imóvel para determinar a competência da União ou do Município para instituir um tributo é bastante singelo, haja vista que algumas áreas podem ser equiparadas como zona urbana (§ 2º, do artigo 32, CTN) e estar localizadas em zona rural, bem como, as zonas urbanas serão as que possuírem equipamentos urbanos (artigo 32, § 1º, CTN).

Ressalta-se que o Decreto-lei 57/66 que altera dispositivos sobre cobrança e lançamento do ITR, em seu artigo 15, trata do critério econômico ou da destinação do imóvel que serve para definir a incidência do ITR em imóvel localizado dentro da zona urbana, pois determina que o disposto no artigo 32 do CTN não inclui o imóvel que seja utilizado em exploração extractiva vegetal, agrícola, pecuária ou agro-industrial.

Desta forma, o critério da localização estaria sendo complementado pelo critério da destinação, incidindo o IPTU nos imóveis localizados em zona urbana desde que não destinados a exploração extractiva vegetal, agrícola, pecuária ou industrial.

Contudo, MACHADO (2002, p. 350) entende tratar-se de conflito de competência tributária a delimitação da zona urbana e consequentemente da zona rural, logo, o instrumento hábil para dirimir essa divergência seria lei complementar e não decreto-lei.

Assim, pode-se constatar que existem diversas discussões que podem ser suscitadas sobre esses impostos em relação a critério espacial dos fatos geradores, entre elas: Seria matéria de lei complementar conceituar imóvel urbano ou rural? Ou caberia ao legislador municipal definir zona urbana para IPTU e a União o que seria zona rural para o ITR?

Além dessas discussões, FURLAN (2010, p. 58) apresentou algumas hipóteses em relação a qual seria o ente federado União ou Município competente para definir a hipótese de incidência do IPTU e consequentemente do ITR?

O presente ensaio objetiva analisar esse conflito de competência existente entre a União e os Municípios, no que tange a determinação do critério espacial do fato gerador desses impostos, ou seja, efetivamente estabelecer o que deve ser entendido como zona urbana ou zona rural e, para isso, analisar-se-á a legislação vigente, entendimentos doutrinários e ainda jurisprudência atualizada, mesmo que brevemente.

2. METODOLOGIA

A metodologia utilizada nesse estudo foi a pesquisa bibliográfica em livros, artigos científicos, ensaios, legislações, acórdãos e jurisprudência a título exemplificativo.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A discussão no que tange a pesquisa que está sendo realizada diz respeito aos entendimentos dos Tribunais Superiores e doutrinadores quanto ao conflito de competência que ocorre entre o IPTU e o ITR em relação ao critério espacial do fato gerador, ou seja, no que diz respeito a definição do que seria zona urbana e consequentemente zona rural, a fim de delimitar sobre quais imóveis haveria a incidência dos impostos.

O STJ tem apresentado entendimento de que o critério da destinação do imóvel deve ser aplicado, de acordo com o artigo 15 do Decreto-Lei 57/1966, para

determinar se há incidência de IPTU e ITR, conforme constata-se na seguinte jurisprudência:

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 extractiva, 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. (REsp 1112646 SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2009, DJe 28/08/2009).

Já o STF ao julgar causas em que há conflito de incidência entre IPTU e ITR também tem se manifestado no mesmo sentido que o STJ, entendendo ser aplicável o Decreto-lei 57/1966 para delimitar o critério espacial dos fatos geradores do IPTU e ITR, de acordo com RE 140773, Relator: Min. Sydney Sanches, Tribunal Pleno, julgado em 08/10/1998, DJ 04-06-1999.

4. CONCLUSÕES

Após analisar brevemente as legislações que tratam do conflito de competência existente entre o IPTU e o ITR, em relação ao critério espacial do fato gerador destes impostos, constatou-se, mesmo que embrionariamente, que o critério da destinação dos imóveis vem sendo aplicado para definir se o imóvel será tributado pela União ou pelo Município.

Vale lembrar, que por tratar de pesquisa embrionária cabe ainda analisar a possibilidade, de forma mais aprofundada, do decreto-lei ter revogado ou não o CTN quanto a definição de zona urbana e/ou zona rural.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BALEIRO, Aliomar. Direito Tributário Brasileiro. Atualizadora Misabel Abreu Machado Derzi.12ª ed. rev. atual e ampl. Forense, 2012.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Acessado em 25 jul. 2015. Online. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constiticao.htm.

BRASIL. Lei 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**. Acessado em 25 jul. 2015. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172.htm.

FURLAN, Valéria. **Imposto Predial e Territorial Urbano**. 2ª ed., rev. e ampl. São Paulo: Malheiros, 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 22ª ed., rev., atual e ampl. São Paulo: Malheiros, 2003.