



**REVISTA DO
INSTITUTO
DOS ADVOGADOS
DE MINAS GERAIS**

NÚMERO 20 - 2014 - BELO HORIZONTE - MINAS GERAIS

INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE MINAS GERAIS
DOS ADVOGADOS DE MINAS GERAIS - IAMG

REVISTA DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS DE MINAS GERAIS



Belo Horizonte – 2014 – ISSN 1981-1608

SUMÁRIO

Apresentação.....	13
1. Diogo Leite de Campos.....	15
A arbitragem em matéria tributária em Portugal	
2. Leonardo de Faria Beraldo.....	21
A multa do art. 1.337 do Código Civil e a sua aplicabilidade para o condômino que reiteradamente deixa de pagar os encargos condominiais	
3. Otacilio Ferreira Cristo.....	45
Assédio moral no trabalho	
4. Ricardo Arnaldo Malheiros Fiuza.....	55
A comunidade luso-brasileira do Direito Constitucional	
5. João Paulo Fanucchi de Almeida Melo, Lorena Magalhães de Medeiros Almeida & Maria Júlia Pinheiro Paim.....	59
IPTU de Betim/MG: apontamentos críticos da exação tributária em face do Direito Tributário Constitucional	
6. Leonardo Oliveira Soares.....	87
(Ainda) isonomia processual: condição <i>sine qua non</i> para a efetividade material do processo?	
7. José Marcos Rodrigues Vieira.....	107
Da <i>cognitio</i> ao <i>iudicium</i> . De princípios a técnicas processuais. Coisa julgada e questões prejudiciais no projeto de CPC	
8. Michael César Silva.....	143
Repercussões jurídicas da doença preexistente no contrato de seguro de vida: uma releitura à luz do solidarismo contratual no Direito Privado brasileiro	
9. Maria de Fátima Freire de Sá & Diogo Luna Moureira.....	171
Os desafios contemporâneos para Prócris: a doação de gametas e o anonimato dos doadores	

10. Camila Januário Ferreira Soares.....	193
Federalismo brasileiro e desapropriação de bens da União pelo município	
11. Roberto Henrique Pôrto Nogueira & Nayder Rommel de Araújo Godoi.....	209
Especulação imobiliária: reflexões conceituais a partir do caso do município de Ouro Preto	
12. Sávio de Aguiar Soares.....	243
Contratação por dispensa de licitação e o papel do advogado público: comentários ao art. 24, XIII, da Lei n. 8.666/93	
13. Mônica Aragão Martiniano Ferreira e Costa.....	259
O princípio republicano e a administração da justiça: a importância do trabalho da OAB por meio dos advogados	
14. Gustavo Henrique de Souza e Silva.....	263
A Lei n. 12.846/13: o problema da imputação da conduta	
15. José Anchieta da Silva.....	279
“Direito Natural” segundo a doutrina de São Tomás de Aquino: o Direito Natural na Súmula Teológica do Doutor Angélico	
MEMÓRIA DO INSTITUTO.....	323
16. Décio de Carvalho Mitre.....	325
IAMG: 100 anos	
17. Adhemar Ferreira Maciel.....	333
Ministro Sávio de Figueiredo Teixeira: amigo e colega	
18. Luiz Ricardo Gomes Aranha.....	339
Resumo do pronunciamento em solenidade de homenagem ao Ministro Sávio de Figueiredo Teixeira	
19. Aristoteles Atheniense.....	341
Homenagem ao Ministro Sávio de Figueiredo Teixeira	
20. Obregon Gonçalves.....	345
Homenagem e agradecimento	
21. Luiz Otávio de Lima Pereira.....	353
Centenário do nascimento de Carlos Horta Pereira: 23 de setembro de 1913, 23 de setembro de 2013	

IPTU DE BETIM/MG: APONTAMENTOS CRÍTICOS DA EXAÇÃO TRIBUTÁRIA EM FACE DO DIREITO TRIBUTÁRIO CONSTITUCIONAL

João Paulo Fanucchi de Almeida Melo*

Lorena Magalhães de Medeiros Almeida**

Maria Júlia Pinheiro Paim***

SUMÁRIO

1. Introdução. 2. ITR x IPTU: considerações gerais.
 3. IPTU de Betim: histórico e elementos centrais.
 4. Isenção do IPTU em Betim: critérios e delimitadores.
 5. A transição de zona rural para zona de expansão urbana e a possibilidade de cobrança do IPTU.
 6. Incerteza quanto aos critérios de cobrança do IPTU e ITR e a afronta às garantias do contribuinte.
 7. Conclusão.
- Referências.

1 INTRODUÇÃO

Este trabalho é fruto do grupo de estudos de Direito Tributário, criado no primeiro semestre de 2014, na Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, *Campus* de Betim.

Na oportunidade, o grupo de pesquisa, que tem como tema “Justiça Fiscal no Brasil numa perspectiva da solidariedade, capacidade contributiva e economicidade”, entendeu por bem focar o estudo partindo de dois pilares: o empírico e o acadêmico.

* Professor da Pós-Graduação e Graduação da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Mestre em Direito Público pela PUC Minas e Pós-Graduado em Direito Tributário pela Faculdade de Direito Milton Campos. Presidente da Comissão de Direito Tributário da OAB-MG. Diretor Departamental do Instituto dos Advogados de Minas Gerais (IAMG). Conselheiro do CART de Belo Horizonte. Conselheiro do Conselho de Assuntos Jurídicos da ACMinas. Advogado.

** Graduanda em Direito pela PUC Minas.

*** Graduanda em Direito pela PUC Minas.

Visando alcançar o melhor resultado possível, considerando os dois pilares eleitos, após o levantamento de alguns temas, entendeu-se por bem analisar o exercício da tributação sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) na cidade mineira de Betim mediante análise da Lei Ordinária Municipal n. 3.006 de 1997,¹ que institui e regulamenta a arrecadação do IPTU, bem como das demais normas ao imposto relacionadas.

No trabalho desenvolvido, busca-se apontar as divergências das normas editadas pelo Município. Para tanto, serão estudados brevemente os conceitos e princípios inerentes ao exercício da tributação, notadamente aqueles relacionados à análise do aspecto material pertencente aos impostos objeto de estudo e, por conseguinte, da normatividade sob a qual se erige o exercício da exação tributária em Betim, averiguando sua consonância com a ordem constitucional.

O debate empreendido neste trabalho pauta-se pela verificação do cumprimento da normatividade constitucional e infraconstitucional concernente ao IPTU e os pontos de tensão que podem advir entre a realidade fática presente na municipalidade e as prescrições legais.

Nesse diapasão, mister se faz incursionar no breve histórico legislativo do IPTU em Betim, análise dos elementos centrais que perfazem a hipótese de incidência do tributo, bem como as considerações acerca de um imposto que guarda íntima relação com o IPTU, mas que com ele não se confunde: o ITR. Diante da existência de uma linha tênue entre a cobrança do IPTU e ITR em Betim, analisou-se, também, como se deu a transição de zonas antes consideradas rurais, para zonas urbanas, isto é, vislumbrou-se em linhas gerais a importância do aspecto espacial como um dos elementos definidores da hipótese de incidência dos respectivos impostos.

O exercício da tributação em face dos impostos que recaem sobre a propriedade é motivo de grandes celeumas jurisprudenciais, afetando intensamente a realidade do contribuinte. Por essa razão, os traços

¹ Cf. BETIM. Lei n. 3.006, de 7 de maio de 1997. Dispõe sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano e contém outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=8128>. Acesso em: 30 jun. 2014.

distintos entre as duas espécies tributárias foram salientados no intuito de verificar quais os riscos podem advir da inobservância dos mesmos, dentre os quais se destacam a afronta aos princípios de Direito, bem como a desconsideração a benefícios legalmente determinados, como a isenção. Disso depreende-se que os fatos narrados desencadeiam na observância do agir da administração pública municipal, que se demonstra, por vezes, falha e omissa com relação ao cumprimento da normatização em comento.

2 ITR x IPTU: CONSIDERAÇÕES GERAIS

O imposto sobre a propriedade territorial rural, denominado ITR, de acordo com o que dispõe o art. 153, inciso VI, da Constituição da República de 1988,² é de competência tributária ativa privativa da União.

Entretanto, sua capacidade tributária pode ser delegada ao município que estabelecer convênio com a União no intuito de receber na integralidade o produto da arrecadação desse imposto, como previsto no § 4º, inciso III, desse mesmo artigo, em razão do que institui o art. 158 do Texto Constitucional. Este, por sua vez, trata da repartição das receitas tributárias e determina que 50% (cinquenta por cento) do produto da arrecadação do imposto sobre a propriedade territorial rural pertence à União, sendo os outros 50% destinados ao município onde estão localizados os imóveis. Contudo, o município que, por meio do convênio firmado com a União, assume a obrigação de fiscalizar e arrecadar tal tributo receberá 100% (cem por cento) da receita gerada pelo recolhimento do mesmo.

O fato gerador do ITR recai sobre a propriedade, posse ou domínio útil de imóvel rural, o qual se dissocia do imóvel urbano pela finalidade econômica a que é destinado. Ou seja, o aspecto material do ITR não se consubstancia em razão da localização do

² Cf. BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

imóvel, mas sim em face de sua destinação econômica, do fim dado à propriedade.³

Ainda sobre o ITR, cumpre informar que sua base de cálculo é composta pelo valor fundiário do imóvel, isto é, o valor da terra nua, o qual desconsidera qualquer tipo de construção e benfeitorias da propriedade, razão pela qual reduz significativamente o valor do imposto.

Não é incomum existir dúvida, por parte do contribuinte, quanto ao dever de recolher o ITR ou IPTU. Todavia, por se tratar de impostos distintos, estes devem ser dissociados e recolhidos pela fonte de Direito de acordo com o que determina as disposições legais, a fim de evitar o desrespeito ao princípio tributário da vedação à bitributação, além do compromisso com a segurança jurídica para a relação entre contribuinte e entidade fiscal, como aponta Leandro Paulsen⁴ pela certeza do direito e proteção à confiança do contribuinte.

Por sua vez, o IPTU, previsto constitucionalmente no art. 156, inciso I, é o tributo que incide sobre a propriedade predial e territorial urbana, sendo a competência tributária ativa exclusiva do município. Nesse sentido, cada município, respeitando a base normativa constitucional, bem como as disposições do Código Tributário Nacional, é responsável por elaborar a própria lei instituidora do tributo, conforme ensinamentos da douta professora Misabel Abreu Machado Derzi:

A competência tributária ativa é a medida de poder atribuída aos Municípios pela Constituição, para instituição de seus próprios tributos. O aplicador da norma jurídica que reduzir, alterar, ou ampliar o Texto Constitucional, que a consagra, reduz, altera ou amplia o próprio federalismo, na medida

³ "TRIBUTÁRIO. IPTU E ITR. INCIDÊNCIA. INSUFICIÊNCIA DO CRITÉRIO DA LOCALIZAÇÃO DO IMÓVEL. NECESSIDADE DE SE OBSERVAR, TAMBÉM, A DESTINAÇÃO DO IMÓVEL.

— O critério da localização do imóvel é insuficiente para que se decida sobre a incidência do IPTU ou ITR, sendo necessário observar-se o critério da destinação econômica, conforme já decidiu a Egrégia 2ª Turma, com base em posicionamento do STF sobre a vigência do DL n.57/66.

— Agravo regimental improvido" (STJ. AgRg. no Ag. 498512/RS. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, 2ª T.. DJ 16/5/2005).

⁴ PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. 383 p.

em que a instituição dos tributos representa expressão de poder estatal, exercido pelo Município, para a criação das normas válidas nos limites de seu território. [...] *Os demais princípios inerentes aos demais impostos na Constituição de 1988, como legalidade, formal e material, irretroatividade, igualdade, progressividade e proibição de confisco, regem, igualmente, o imposto sobre a propriedade territorial urbana (IPTU), mas não pode haver limitações adicionais políticas ou econômicas. O Município, respeitada a Constituição e obedida normas gerais, exerce plenamente sua competência.*⁵

Assim como no ITR, o IPTU recai sobre a propriedade, posse ou domínio útil de imóvel urbano por natureza – lote sem construção – como em imóvel urbano edificado. Contudo, embora o art. 32 do Código Tributário Nacional (CTN)⁶ estabeleça que será entendida como zona urbana aquela definida em lei municipal, o critério preponderante para dissociação do imóvel urbano do imóvel rural, dar-se-á em razão da finalidade econômica destinada ao imóvel. Não obstante isso, deve-se verificar como requisito mínimo para a incidência do IPTU a existência de pelo menos dois dos melhoramentos, construídos ou mantidos pelo Poder Público, indicados nos incisos desse mesmo artigo:

Art. 32. [...].

- 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.

No tocante à base de cálculo do IPTU, esta é composta pelo valor venal do imóvel, o qual se auferê pelo valor de mercado do mesmo.

⁵ BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi, p. 317, grifos nossos.

⁶ Cf. BRASIL. Código tributário nacional. 1966. In: CURIA, Luiz Robert; CÉSPEDES, Livia; NICOLETTI, Juliana. *Vade Mecum acadêmico de direito*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 705-733.

Ainda tratando-se do IPTU, vale anotar que, embora este se trate de um imposto real, é possível que sobre ele seja aplicada a progressividade, conforme previsto textualmente na Constituição de 1988, após a Emenda Constitucional n. 29/2000.⁷

3 IPTU DE BETIM: HISTÓRICO E ELEMENTOS CENTRAIS

Como estudado, por se tratar o IPTU de um imposto de competência tributária ativa privativa do município, este é o responsável pela elaboração da lei instituidora para sua arrecadação.

De acordo ainda com o que instrui o Direito Tributário, a formação da relação jurídica perfeita e o surgimento da obrigação tributária apenas se concretizam estando presentes cinco aspectos normativos, concomitantemente: material, pessoal, espacial, temporal e quantitativo. Desse modo, a lei elaborada pelo município de Betim deve dispor acerca do fato gerador, contribuinte, data de incidência do fato gerador, base de cálculo e alíquotas relativos ao imposto.

Destarte, o Município veio a publicar sua primeira lei instituidora de IPTU em junho de 1979, sob o n. 1.270, já na vigência do Código Tributário Nacional promulgado em 1966.⁸ A Lei esteve vigente até 1989, quando então foi revogada pela Lei Ordinária n. 1.948, que consolidou a legislação tributária do município de Betim e deu outras providências ao sistema tributário municipal, tais como explicitar a

⁷ Cf. BRASIL. Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. *Diário Oficial Eletrônico da União*, Brasília, 14 set. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc29.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

⁸ Cf. BETIM. Lei n. 1.270, de 5 de junho de 1979. Altera o Código Tributário Municipal na parte relativa aos impostos incidentes sobre a propriedade predial e territorial urbana e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=9015>. Acesso em: 30 jun. 2014. Revogada pela Lei Ordinária n. 1.948 (BETIM. Lei n. 1.948, de 28 de dezembro de 1989. Consolida a legislação tributária do município de Betim e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=8348>. Acesso em: 30 jun. 2014.

unidade fiscal do município de Betim, tratar da fiscalização, dos prazos, bem como informar infrações e penalidades.

Posteriormente, em 7 de maio de 1997, foi editada e publicada a Lei n. 3.006⁹ dispondo sobre o IPTU. A referida Lei encontra-se vigente e norteia a tributação do IPTU em Betim.

Logo, a referida Lei será o pilar do presente estudo e, por conseguinte, proceder-se-á com a análise dos institutos que a compõem, notadamente, os necessários para a formatação da relação jurídica tributária.

Tratando-se do aspecto material, a Lei n. 3.006 de 1997 aduz em seu art. 1º a hipótese de incidência do tributo, tendo o IPTU como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, por natureza ou acessão física.

No tocante ao aspecto pessoal, que se subdivide em sujeição ativa e sujeição passiva, a lei municipal trata, em seu art. 3º, do sujeito passivo, o contribuinte¹⁰, sendo que a sujeição ativa, sempre atribuída a uma pessoa de direito público, será exercida pelo próprio Município, em razão da competência tributária ativa decorrente da aptidão constitucional insculpida no art. 156, inciso I da CR/88.

O aspecto temporal, compreendido pelo momento no qual surge a obrigação tributária decorrente da existência do fato gerador, qual seja, a propriedade predial e territorial urbana, na lei em comento está insculpido no art. 2º que traz o primeiro dia de janeiro de cada ano como o momento a partir do qual está autorizada a cobrança.

⁹ BETIM. Lei n. 3.006, de 7 de maio de 1997, cit.

¹⁰Nos termos do art. 121, I, do CTN, o contribuinte guarda relação direta e pessoal com a situação que constitui o respectivo fato gerador da obrigação tributária, conforme prelecionado por Leandro Paulsen (cf. PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. 383 p.).

A responsabilidade tributária decorre de lei e implica que uma terceira pessoa, o responsável tributário, possa vir a arcar com o tributo em substituição ao contribuinte, de forma subsidiária ou até mesmo solidária, ainda que aquela não tenha uma relação direta e pessoal com o fato gerador. Na Lei n. 3.006 de 1997 no art. 4º aduz-se que é responsável pelo pagamento do IPTU:

“I – o adquirente, pelo débito do alienante;

II – o espólio, pelo débito do ‘de cujus’, até a data da abertura da sucessão;

III – o sucessor a qualquer título, e o meeiro pelo débito do espólio, até a data da partilha ou adjudicação.”

A localização do imóvel nos limites do município de Betim configura o aspecto espacial.

Por fim, o aspecto quantitativo, que se subdivide em base de cálculo e alíquota, está tratado nos seguintes artigos:

Art. 5º A base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Art. 6º O valor venal do imóvel será determinado em função dos seguintes elementos, tomados em conjunto ou separadamente:

I – zoneamento urbano;

II – características da região e do logradouro onde se situa o imóvel;

III – melhoramentos existentes;

IV – área do terreno e da construção;

V – topografia, forma e acessibilidade do terreno;

VI – qualidade, tipo, destinação e idade da construção;

VII – custos de reprodução;

VIII – preços correntes das transações no mercado imobiliário.

[...].

Art. 14. As alíquotas do IPTU são as constantes da Tabela anexa a esta Lei, fixadas em função de:

I – ocupação das construções;

II – padrão de acabamento das construções;

III – coeficiente de aproveitamento;

IV – melhoramentos existentes no logradouro de situação do imóvel.

§ 1º As construções serão classificadas nos padrões popular, baixo, normal, alto e luxo, segundo suas características predominantes.

Quando se estuda o exercício da tributação, é importante ressaltar, ainda, que o dever de pagar o tributo depende de um ato formal declaratório, conhecido como lançamento tributário. Em regra, os dados necessários para a determinação do valor venal do imóvel serão levantados pela autoridade competente mediante avaliação

deste para fins de lançamento e cobrança do tributo. Registre-se que tal fiscalização será promovida de ofício pelo órgão fazendário municipal competente.

O IPTU trata-se de um imposto formalizado por meio do lançamento de ofício, aquele no qual o ato de formalização será, exclusivamente, realizado pelo órgão competente pela fiscalização e arrecadação do tributo, ao qual também está atribuído o dever de notificação pessoal do contribuinte. O IPTU é o clássico exemplo de lançamento de ofício e aplicação da inteligência dos arts. 142 e 149 do CTN¹¹.

Registre-se que a notificação do sujeito passivo do IPTU por edital é medida excepcional, em observância ao comando dado pelo entendimento jurisprudencial sumulado pelo STJ em sua Súmula n. 397¹².

Cumpra pontuar, brevemente, sobre esses importantes princípios.

O princípio da transparência é aquele que determina que a legislação tributária, na medida do possível, deve ser apresentada ao contribuinte, isto é, deve haver a notoriedade necessária para que este tenha conhecimento relativamente ao exercício da tributação e da carga tributária sob a qual está sujeito.

No mesmo sentido, está o princípio da publicidade que pode ser definido como o dever de divulgação oficial dos atos administrativos, bem como das normas elaboradas, de modo a garantir ao contribuinte o livre acesso a informações de seu interesse, como lembra Hugo de Brito Machado¹³ ao esclarecer que os princípios fundamentais do

¹¹“Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

[...].

Art. 149. O lançamento é efetuado e revisto de ofício pela autoridade administrativa nos seguintes casos:

I – quando a lei assim o determine.”

¹²“O contribuinte do IPTU é notificado do lançamento pelo envio do carnê ao seu endereço.”

A Súmula 397 do STJ determina a notificação do contribuinte em seu endereço como uma forma de atender aos princípios constitucionais da publicidade e transparência no agir da administração pública, tendo em vista a noção de princípios como normas jurídicas de caráter finalístico e prospectivo, objetivando, como resultado a ser alcançado, a segurança para o contribuinte na relação jurídica tributária.

Direito Administrativo não se afastam do Direito Tributário no agir da Administração.

Contudo, de acordo com a Lei Municipal n. 3.006 de 1997, em seu art. 16 dispõe:

Art. 16. O lançamento do IPTU e das taxas que com ele são cobradas será feito de ofício, com base nos dados constantes do Cadastro Imobiliário.

Parágrafo único. O sujeito passivo será notificado do lançamento por meio de edital.

No nosso estudo, chamou muita atenção a passagem acima. Isso porque, caso a hipótese normativa do art. 16 da Lei de Betim se concretize de fato, resta evidenciada, em sede de conclusão, verdadeiro vício formal quanto ao lançamento tributário. Noutros termos, o art. 145 do CTN não ser observado, bem como os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa do processo administrativo.

Logo, resta evidenciado a nulidade do ato de lançamento, uma vez que lançamento por edital deve ser exceção, e não regra, tal como previsto na normatização betinense.

Em casos como esse, os tribunais brasileiros decidem pelo vício no ato normativo e afastam o dever de pagar tributo.

Confirmam-se precedentes do Superior Tribunal de Justiça e Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL. TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE ANÚNCIO. LANÇAMENTO DE OFÍCIO. EXIGIBILIDADE. NOTIFICAÇÃO REGULAR DO CONTRIBUINTE. INTELIGÊNCIA DO ART. 145 DO CTN. REEXAME DE PROVA. IMPOSSIBILIDADE. APLICAÇÃO DA SÚMULA 07/STJ. PRECEDENTES. 1. [...] 3. A exigibilidade do crédito tributário, cujo lançamento se deu *ex officio*, como é a hipótese dos autos, apenas se torna legítima após a devida notificação do sujeito passivo, de modo a possibilitar o correspondente pagamento ou, conforme o caso, o exercício do seu direito ao contraditório e à ampla defesa. 4. *A notificação*

¹³Cf. MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 562 p.

*por edital do lançamento do crédito tributário só se justifica quando o sujeito passivo se encontra em local incerto e não sabido, devendo, nos demais casos, ser realizada pessoalmente e por escrito, segundo inteligência do artigo 145 do CTN, o qual exige a notificação regular do contribuinte. 5. In casu, o agravante não juntou prova apta a demonstrar a regular notificação da agravada, seja pessoal ou editalícia, o que constitui peça essencial ao exame da pretensão recursal, de modo a restarem ausentes os elementos necessários ao convencimento do julgador. Ademais, tal atividade demandaria reexame de prova a fim de verificar a ocorrência ou não de notificação válida. Impossibilidade na via excepcional. Súmula n. 07/STJ.*¹⁴

APELAÇÃO CÍVEL – DIREITO TRIBUTÁRIO – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – IPTU – LANÇAMENTO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO – NOTIFICAÇÃO – EDITAL – AUSÊNCIA DE REQUISITOS.

1. *A notificação do contribuinte do lançamento do crédito tributário é pessoal e por escrito, porém, na hipótese de se encontrar em local incerto ou não sabido, admite-se a via editalícia.*

2. *A notificação por edital de contribuinte que se encontra em local certo e sabido torna o ato inválido.*

3- *Apelação provida.*¹⁵

EXECUÇÃO FISCAL – LANÇAMENTO – NOTIFICAÇÃO – ARTIGO 21, DA LEI MUNICIPAL N. 1.310/1966 – MUNICÍPIO DE BELO HORIZONTE. [...]. *Não se pode conferir à Administração Pública Municipal a discricionariedade de, sem motivo justificado, optar pela comunicação ficta – o razoável seria que esta forma de notificação fosse utilizada apenas quando comprovadamente frustrada a notificação pessoal do contribuinte, assim como ocorre na sistemática processual brasileira.* 3) Ausente qualquer justificativa para se realizar a notificação ficta. 4) Não havendo prova de que o sujeito passivo foi notificado do lançamento, a obrigação inserta na Certidão de Dívida Ativa que instrui a execução fiscal é inexigível.¹⁶

¹⁴STJ. AgRg. no Ag 670408/MG. Rel. Min. José Delgado. 1ª T.. DJ 8/8/2005, grifos nossos.

¹⁵TJMG. Apelação Cível n. 1.0105.12.009481-5/002. Rel. Des. Jair Varão. DJ 6/2/2014, grifos nossos.

¹⁶TJMG. Apelação Cível n. 1.0024.07.57108-5/001. Rel. Des. Brandão Teixeira. DJ 3/6/2009, grifos nossos.

Ultrapassada a questão acima, cumpre anotar, ademais, que o Cadastro de Valores Imobiliários do Município foi criado por meio da Lei n. 794 de 1967,¹⁷ destinado ao cadastramento de todos os imóveis urbanos e rurais situados em Betim, para efeito de fixação das alíquotas dos impostos predial e territorial urbano.

No tocante ao exercício da capacidade tributária, tem-se que, de acordo com a Lei n. 4.938 de 2009,¹⁸ o Auditor Fiscal de Tributos Municipais é responsável, entre outras atribuições, pelo lançamento do crédito tributário; homologação do pagamento do crédito tributário; diligências de verificação, fiscalização ou controle da observância de obrigações tributárias; apuração de dados do interesse do Fisco Municipal; lavratura de notificação e autos-de-infração e avaliação de bens imóveis para lançamento de tributos municipais.

Sobre a organização administrativa, a Prefeitura Municipal edita anualmente uma Lei Ordinária que dispõe acerca da Estrutura Orgânica da Administração Pública Direta do Município de Betim, estando vigente a Lei n. 5.665 de 2014,¹⁹ que prevê a existência de um Setor de IPTU.

4 ISENÇÃO DO IPTU EM BETIM: CRITÉRIOS E DELIMITADORES

O dever de pagar tributo, conforme se nota, decorre de lei de acordo com o que dispõe o art. 3º do CTN:

¹⁷BETIM. Lei n. 794, de 15 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a criação de valores imobiliários e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=9957>. Acesso em: 30 jun. 2014.

¹⁸Cf. BETIM. Lei n. 4.938, de 23 de dezembro de 2009. Altera a Lei 3.262, de 13 de dezembro de 1999, a Lei 2.886, de 24 de julho de 1996 e a Lei 4.790, de 7 de julho de 2009, passando o cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais a integrar o grupo ocupacional VI, do quadro setorial da administração A classe de cargos I-A, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=12226>. Acesso em: 30 jun. 2014.

¹⁹Cf. BETIM. Lei n. 5.665, de 6 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre a Estrutura Orgânica da Administração Pública do poder executivo do município de Betim e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=18497>. Acesso em: 30 jun. 2014.

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

O uso do termo “compulsória” afasta qualquer possibilidade de autonomia de vontade, sendo a obrigação de pagar tributo diretamente voltada para a exteriorização de capacidade contributiva. A necessidade de arrecadação por imposição legal decorre, ainda, do dever fundamental de pagar tributo tendo em vista a composição do aparato estatal necessário para o custeio de uma série de direitos e garantias fundamentais, sociais e individuais, assumidos constitucionalmente, assim como preleciona Leandro Paulsen:

O contribuinte é aquele obrigado por lei a contribuir para as despesas públicas, vertendo recursos do seu patrimônio para o erário. O fundamento jurídico da sua obrigação é a lei instituidora do tributo. O fundamento jurídico mediato, que permite ao legislador a instituição dos tributos, é seu dever fundamental de pagar tributos.²⁰

Contudo, existem situações em que haverá a desoneração tributária por meio do instituto da imunidade ou da isenção.

O instituto da isenção não se confunde com a imunidade tributária. Esta última decorre do texto constitucional, por se tratar de delimitação do exercício da competência tributária ativa, enquanto aquela pode ser concedida pelo ente federado titular da competência tributária ativa através de lei formal e material, como explica Leandro Paulsen:

A isenção não se confunde com a imunidade, tampouco com a não incidência ou com a alíquota zero.

A *imunidade* está no plano constitucional. Trata-se de norma que proíbe a própria instituição de tributo relativamente às situações ou pessoas imunizadas. [...] A *alíquota zero* corresponde ao estabelecimento de alíquota nula, resultando

²⁰PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*, p. 149.

em tributo sem qualquer expressão econômica. [...] Fala-se da não incidência relativamente a todas as situações não previstas na regra matriz de incidência tributária como geradoras de obrigação tributária. A *isenção*, de outro lado, pressupõe a incidência da norma tributária impositiva. [...] A norma de isenção sobrevém justamente porque tem o legislador a intenção de afastar os efeitos da incidência da norma impositiva que, de outro modo, implicaria a obrigação de pagamento do tributo.²¹

Nesse sentido, o município de Betim, em sua Lei n. 3.006 de 1997, estabelece os critérios para a isenção do pagamento do IPTU, os quais se encontram elencados no art. 21.

Destaque-se que, dentre outras isenções, há previsão do instituto quando for o caso de imóvel edificado, de ocupação exclusivamente residencial, classificado nos padrões de acabamento popular ou baixo, com área edificada de até 120 m² e cujo terreno não ultrapasse 720 m², desde que seja utilizado pelo contribuinte como sua própria moradia e constitua sua única propriedade imobiliária.

Posteriormente, a Lei n. 3.468 de 2001,²² em seu art. 4º, acrescentou, somando aos demais requisitos acima trazidos, o critério “padrão normal” para fins de isenção:

Art. 4º Ficam isentos os contribuintes do Imposto sobre a Propriedade Predial Territorial Urbana – IPTU incidente sobre imóveis utilizados para fins residenciais, cujas construções são classificadas nos padrões de acabamento popular, baixo e normal.

Como aludido, a lei municipal trouxe de forma clara os critérios no qual o imóvel deve se enquadrar para fazer jus ao direito da isenção.

Depreende-se, portanto, que não cabe à administração pública relativizar qualquer desses pressupostos, bastando tão somente o

²¹ PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*, p. 192.

²² Cf. BETIM. Lei n. 3.468, de 23 de maio de 2001. Concede remissão do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU –, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6311>. Acesso em: 30 jun. 2014.

preenchimento dos requisitos esposados na legislação para que o contribuinte goze do direito.

Entretanto, no cotidiano tributário é possível encontrar situações que divergem das determinações legais.

Em Betim, foco do nosso estudo, por exemplo, todo imóvel cadastrado na Prefeitura como lote vago enseja para o sujeito passivo da obrigação tributária o dever de arcar economicamente com o montante do tributo. Se porventura houver alteração do quadro fático, de modo a garantir ao cidadão o direito à isenção de acordo com os critérios legais, a ausência de fiscalização ou averiguação efetiva conduz à inutilização do direito.

O que se pondera aqui é que a isenção do pagamento de um tributo não deve estar condicionada a outros requisitos senão aqueles contidos na lei, em respeito ao princípio da legalidade insculpido nos arts. 150, I e 155, § 2º, XII, “g” da CR/88.

A dispensa do pagamento do tributo deve estar vinculada a critérios objetivos e que não permitem dubiedade ou imponham óbices à sua concessão.

Com efeito, um contribuinte que se depare com o emaranhado legislativo de pouca acessibilidade e quase ininteligível acaba por se tornar hipossuficiente em face da administração pública municipal, que pode vir a determinar comportamentos que não estão em consonância com o que prevê o ordenamento.

Não se trata de exclusividade da tributação em Betim, mas o que se nota é verdadeira insegurança jurídica, consubstanciada na ausência de transparência e publicidade, notadamente em face das informações que favorecem o contribuinte. Nesse poente, sendo a isenção fiscal a dispensa de tributo por meio de lei, realizada pelo ente federativo competente para instituí-lo, e se nessa lei apenas houver a descrição da hipótese de concessão da isenção, tal como em Betim, uma vez constatado o preenchimento dos requisitos legais, o contribuinte deve estar apto a receber o benefício, sem a imposição de condições adicionais, mormente quando estas prejudicam o exercício regular de um direito.

5 A TRANSIÇÃO DE ZONA RURAL PARA ZONA DE EXPANSÃO URBANA E A POSSIBILIDADE DE COBRANÇA DO IPTU

O município de Betim integra a região metropolitana de Belo Horizonte e ocupa a quinta posição na lista dos maiores municípios do Estado de Minas Gerais, tendo aproximadamente 400 mil habitantes. A cidade se destaca como um polo industrial automotivo e petroquímico, além de abrigar empresas importantes de metalurgia, alumínio e logística, sendo, diante desse contexto, a segunda cidade com maior geração de receita de Minas Gerais, perdendo apenas para Belo Horizonte.

Conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE),²³ a cidade concentra mais de 90% de sua população nas áreas tidas como urbanas, restando demonstrada a existência de áreas rurais, sobretudo se vislumbrada a finalidade das propriedades e as atividades desempenhadas pelos proprietários e moradores desses imóveis, fato que evidenciam a possibilidade de cobrança do ITR.

Diante desse contexto, por meio do Plano Diretor dado pela Lei Ordinária n. 5.177 de 2011,²⁴ a Prefeitura Municipal alterou a classificação de algumas zonas compreendidas como rurais para zonas de expansão urbana, o que implicou a alteração do imposto incidente sobre os imóveis situados nessas áreas.

A título de ilustração para este estudo, cita-se uma das regionais da cidade de Betim sob a qual recaiu essa modificação, Citrolândia, região que começou a surgir por volta de 1926 com pequenas fazendas e sítios, formando uma vila e foi crescendo de modo não programado pelo poder público, mas resultante da relação social. Atualmente é caracterizada por um elevado número de moradores que contribuem para a formação de uma comunidade mais carente.

Conforme tratado, cabe destacar que a distinção de imóvel urbano do imóvel rural se faz em razão da finalidade econômica destinada à

²³BETIM. Lei n. 3.468, de 23 de maio de 2001, cit.

²⁴Cf. BETIM. Lei n. 5.177, de 10 de agosto de 2011. Altera a Lei n. 4.574, de 2 de outubro de 2007, que dispõe sobre a revisão do plano diretor do município de Betim. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: < http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=11982>. Acesso em: 30 jun. 2014.

propriedade. Assim, tem a Prefeitura Municipal o dever de fiscalizar e proceder à avaliação dos bens imóveis para o lançamento dos tributos municipais, de acordo com o que preceitua a normatização.

Contudo, tal procedimento não teria sido adotado pela Prefeitura, a qual lançou em seu sistema os imóveis da região como se lotes vagos fossem, sem sequer averiguar as características dos mesmos.

Assim, essa conduta não permite confiar no exercício da tributação, tendo em vista que, independentemente das particularidades de cada imóvel, estão todos sendo tributados como lotes vagos, ainda que sejam edificados ou tenham como destinação econômica uma atividade rural, devendo pagar ITR e não IPTU, ou, ainda, se enquadrem nos critérios para a isenção, sendo essa situação diferente apenas quando o contribuinte se manifesta e requer da Prefeitura uma fiscalização. Caso contrário, tal situação irregular permanece dada a ausência de fiscalização, que deveria ocorrer de ofício, e não a requerimento do contribuinte.

Não bastasse o exposto, a ausência de fiscalização enseja, ainda, insegurança no tocante à composição da base de cálculo, que é definida pelo valor de mercado do imóvel, uma vez que o padrão de acabamento das construções e suas características só poderão ser constatados mediante vistoria dos imóveis.

Ainda sobre a base de cálculo, outra análise crítica tem lugar uma vez que a Lei 3.006/97 aduz em seu art. 7º que “a autoridade administrativa procederá, anualmente, e em conformidade com os critérios estabelecidos nesta Lei, à avaliação dos imóveis para fins de determinação do seu valor venal”, ao mesmo tempo em que o art. 8º, com redação alterada em cumprimento da Lei n. 3.123 de 1999,²⁵ dispõe:

Art. 8º A avaliação dos imóveis será procedida através do Mapa de Valores Genéricos, que conterá a Planta de Valores de Terrenos e a Tabela de Valores de Construção e, quando for

²⁵Cf. BETIM. Lei n. 3.123, de 16 de março de 1999. Dá nova redação ao artigo 8º da Lei n. 3006/97, que dispõe sobre o imposto predial e territorial urbano e contém outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6321>. Acesso em: 30 jun. 2014, grifo nosso.

o caso, os fatores de correção que impliquem a depreciação ou valorização do imóvel.

§ 1º O Mapa de Valores Genéricos que contém a Planta de Valores de Terrenos e a Tabela de Valores de Construção, bem como, os fatores de correção que impliquem a depreciação ou valorização do imóvel, serão aprovados *anualmente* pelo Legislativo Municipal.

§ 2º O Executivo Municipal encaminhará até o dia 30 de setembro de cada ano, ao Legislativo Municipal, projeto de lei dispondo sobre os documentos relacionados no § 1º desta Lei, a fim de que sejam apreciados.

Entretanto, embora a norma se refira a uma avaliação anual, o último Mapa de Valores Genéricos para o cálculo e lançamento do imposto aprovado foi para o exercício de 2002, por meio da Lei Ordinária n. 3.569 de 2001,²⁶ sendo então utilizado até 2013 sem base legal, até a aprovação da Lei n. 5.635 de 2013²⁷ que em seu art. 4º regulamentou a situação:

Art. 4º Para fins de cálculo do IPTU prevalecerá a Planta Genérica de Valores de Terrenos atual, constante no anexo I da Lei 3.569, de 27 de dezembro de 2001.

Com efeito, pode-se dizer que o legislativo municipal tem ciência de suas responsabilidades no tocante ao exercício da tributação, que, em certa medida, é negligenciado, haja vista a ausência de preocupação com o cumprimento das diretrizes legais, bem como com as garantias do contribuinte, notadamente, o princípio da segurança jurídica.

²⁶Cf. BETIM. Lei n. 3.569, de 27 de dezembro de 2001. Aprova mapa de valores genéricos, Anexo I, e o padrão das construções, Anexo II, para cálculo e lançamento do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, para o exercício de 2002. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=7327>. Acesso em: 30 jun. 2014.

²⁷Cf. BETIM. Lei n. 5.635 de 18 de dezembro de 2013. Institui Planta Genérica de Valores Imobiliários para fins de ITBI, bem como a tabela de valores de construção e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=18410>. Acesso em: 30 jun. 2014.

6 INCERTEZA QUANTO AOS CRITÉRIOS DE COBRANÇA DO IPTU E ITR E A AFRONTA ÀS GARANTIAS DO CONTRIBUINTE

O crescimento populacional tem como conseqüência, dentre tantos outros, a expansão da área urbana para além dos limites inicialmente demarcados nos próprios municípios, de modo que, por vezes, o que se verifica é a existência de uma linha tênue entre as zonas rural e urbana. O que confere lastro a essa afirmativa é, por exemplo, o fato de existirem propriedades com finalidades eminentemente rurais, localizadas no espaço urbano, e, de forma menos frequente, também é possível visualizar o contrário.

Na seara tributária, a situação acima descrita atrai a incidência de dois impostos distintos, o IPTU e o ITR. Todavia, impende salientar que configura afronta constitucional a cobrança simultânea dos mesmos partindo de um fato gerador comum, *in casu*, a propriedade do imóvel. Nesse sentido, é de suma importância destacar que a administração pública, atuando no exercício de sua competência tributária ativa, deve ter clareza ao realizar o ato de exação tributária e, mais do que isso, transparência com aquele que arca economicamente com a obrigação dali decorrente.

Como aludido, a expansão populacional, aliada a outros fatores, como a industrialização, pode transmutar a finalidade e a própria definição do que seja zona rural ou urbana (e expansão urbana) dos imóveis inseridos em determinado município, critérios fundamentais para definir a hipótese de incidência dos impostos em comento. Destarte, é necessário que o ente federado competente, trace medidas efetivas de fiscalização visando promover a justiça fiscal, princípio que permeia toda a normatização tributária.

Paulo de Barros Carvalho preleciona, com maestria, os critérios que devem ser levados em consideração para que se possa definir a hipótese de incidência do IPTU ou ITR, nos seguintes termos:

A identificação da natureza rural ou urbana de determinado imóvel, para fins de incidência do ITR ou do IPTU, depende, por conseguinte, da conjugação de três critérios: (i) geográfico, com base na localização; (ii) melhoramentos, sendo

necessária a existência de benfeitorias urbanas para que se possa exigir o IPTU; e (iii) destinação dada ao imóvel. Nenhum desses critérios vale por si só, devendo ser considerados em conjunto e não isoladamente. A localização do imóvel, por exemplo, não é decisiva para fins de exigência de IPTU ou de ITR, sendo imprescindível considerar a utilização feita do bem.²⁸

Entretanto, não obstante o exposto, é possível encontrar na legislação municipal a hipótese de incidência vinculada unicamente ao aspecto espacial, tal como na de Betim/MG, no qual é possível identificar uma situação representativa da incerteza quanto aos critérios de cobrança do IPTU e ITR, uma vez que o município de Betim atribuiu para si, em 2006, a incumbência para tributar a propriedade de *imóvel localizado na zona urbana*, para o qual esteja sendo exigido, equivocadamente, o ITR, determinando-se, para tanto, que a Administração Fazendária Municipal comunique o fato à Administração Fazendária da União.

Da leitura do art. 1º da Lei n. 4.437 de 2006,²⁹ resta clara a existência de uma interpretação do legislador municipal que hoje se encontra em dissonância com o entendimento da jurisprudência pátria, haja vista que já em 2008 esboçava-se a necessidade de se conjugarem os aspectos espacial e da destinação do imóvel para se concluir pela incidência do ITR ou IPTU.

O art. 32, § 1º, do CTN adota o critério da localização do imóvel e considera urbana a área definida na lei municipal, desde que observadas pelo menos duas das melhorias listadas em seus incisos. Ademais, considera-se também nessa situação o imóvel localizado em área de expansão urbana, constante de loteamento aprovado, nos termos do § 2º do mesmo dispositivo. Ocorre que o critério espacial do art. 32 do CTN não é o único a ser considerado. O Decreto-Lei

²⁸CARVALHO, Paulo de Barros. As regras matrizes de incidência do ITR e do IPTU: análise dos principais critérios distintivos. *Revista da FESDT*, p. 217.

²⁹Cf. BETIM. Lei n. 4.437, de 14 de dezembro de 2006. Confere eficácia à correta competência tributária do município para exigir o IPTU incidente sobre a propriedade de bens imóveis situados na zona urbana, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6798>. Acesso em: 30 jun. 2014.

n. 57/1966,³⁰ recepcionado pela atual Constituição como lei complementar (assim como o próprio CTN), acrescentou o critério da destinação do imóvel, para delimitação das competências municipal (IPTU) e federal (ITR). Como bem observado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do REsp. 1.112.646, de 2009, ao lado do critério espacial previsto no CTN devem ser aferidas também a destinação e a utilização do imóvel nos termos do art. 15 do Decreto-Lei n. 57/1966.

Vejamos o entendimento pacificado do STJ acerca do tema:

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.³¹

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. TRIBUTÁRIO. IPTU. VIOLAÇÃO DO ART. 32, § 1º, DO CTN. NÃO-OCORRÊNCIA. IMÓVEL SITUADO NA ZONA URBANA. ART. 15 DO DECRETO 57/66. CRITÉRIO DA DESTINAÇÃO ECONÔMICA. NECESSIDADE DE COMPROVAÇÃO. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.

1. *O critério da localização do imóvel é insuficiente para que se decida sobre a incidência do IPTU ou ITR, sendo necessário observar-se o critério da destinação econômica, conforme já decidiu a Egrégia 2ª Turma, com base em posicionamento do STF sobre a vigência do DL n. 57/66* (AgRg. no Ag. 498.512/RS, 2ª Turma. Rel. Min. Francisco Peçanha Martins, DJ de 16/5/2005).

³⁰BRASIL. Decreto-Lei n. 57, de 18 de novembro de 1966. Altera dispositivos sobre lançamento e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, institui normas sobre arrecadação da Dívida Ativa correspondente, e dá outras providências. *Diário Oficial Eletrônico da União*, Brasília, 21 nov. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0057.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

³¹STJ. Recurso Especial n. 1.112.646 – SP. Rel. Min. Herman Benjamin, Primeira Seção, DJe 28/8/2009, grifos nossos.

2. Não tendo o agravante comprovado perante as instâncias ordinárias que o seu imóvel é destinado economicamente a atividade rural, deve incidir sobre ele o Imposto Predial e Territorial Urbano.

3. Agravo regimental desprovido.³²

Com efeito, a ausência de clareza no exercício da competência tributária ativa fere as garantias asseguradas ao contribuinte, ainda que estas estejam implícitas no texto constitucional, tais como a segurança jurídica e o direito à publicidade e transparência, princípios que devem se tornar tangíveis na prática administrativa mediante a observância rigorosa do que prevê a normatização hierarquicamente superior às leis municipais.

A segurança jurídica é um princípio de direito de extrema relevância, já que traduz a ideia de proteção, de garantia, de confiança, de não surpresa dos contribuintes em relação ao comportamento da administração pública, compreendendo, sobretudo, a certeza do direito. O conteúdo informador da segurança jurídica diz respeito ao conhecimento do direito vigente e aplicável aos casos, de modo que as pessoas possam orientar suas condutas conforme os efeitos jurídicos estabelecidos. Nesse sentido, não é aceitável que se mantenha certo grau de imprevisibilidade na conduta da administração no ato de execução tributária, uma vez que provoca reflexos contundentes na vida do contribuinte. Em termos práticos, significa dizer que não pode a administração pública mudar uma interpretação na aplicação de determinado tributo ou, mais do que isso, ignorar a existência de normatividade que determina qual é o tributo cabível no caso concreto.

Veja-se que a conduta da municipalidade em Betim traça retrizes que fogem ao escopo da segurança jurídica e se relaciona fortemente com a ausência de transparência, haja vista a inexistência de publicidade inteligível das informações. Nesse ponto, o município de Betim também apresenta falhas, tendo em vista que o acesso à legislação vigente sobre a tributação não é viabilizado de forma clara

³²STJ. AgRg. no Recurso Especial n. 679.173/SC. Rel. Min. Denise Arruda, 1ª Turma. DJP 18/10/2007, grifos nossos.

à população, conforme empiricamente detectamos no caso do nosso estudo, o que obsta o conhecimento desta a respeito dos tributos que lhe são cobrados, impedindo o cidadão de ter acesso a informações essenciais e que, portanto, desfavorecem qualquer chance de impugnação dos dispositivos legais.

7 CONCLUSÃO

A legislação municipal de Betim se revela confusa e, em certa medida, inacessível ao contribuinte, dentre outros fatores, em razão da dificuldade encontrada para se concluir qual a normatização vigente em face de tantas leis editadas pelo Poder Legislativo. O Município não observa com grande intensidade os princípios constitucionais da transparência e publicidade, uma vez que não divulga de modo claro e ostensivo as leis sobre a matéria.

Chamou-nos a atenção o disposto no art. 16 da Lei do IPTU de Betim. Segundo o referido dispositivo legal, a notificação do IPTU deve ser realizada por edital. Tal previsão é, no campo abstrato da norma, inconstitucional e ilegal, conforme precedentes mencionados. Isso porque, ao colocar a regra de notificação do IPTU via edital, e não por meio do envio de carnê, resta aniquilado o direito constitucional ao contraditório, do devido processo e da ampla defesa. Isso sem apontar os princípios da transparência e da confiança.

No desenvolvimento deste trabalho, apontam-se, também, indícios de que o princípio da segurança jurídica, no exercício da exação tributária em Betim, encontra-se relativizado. No tocante à isenção, um direito, depreende-se uma considerável divergência entre o mandamento legal e a prática administrativa. A isenção, quando faz jus o imóvel do contribuinte, deve ser viabilizada pelo Município, o qual deve proceder à regular fiscalização no intuito de averiguar o preenchimento dos requisitos estabelecidos em lei. Não cabe aplicar a tributação de forma generalizada para posterior averiguação, tendo o contribuinte o direito de ser tributado, ou não, de acordo com a sua capacidade contributiva demonstrada através das características de sua propriedade.

Atinente à transição das áreas mapeadas, inicialmente, como zonas rurais para zonas de expansão urbana, é fundamental considerar a finalidade econômica da propriedade para a correta incidência

tributária, sendo tal condição constatada apenas por meio da devida fiscalização pelo órgão municipal competente.

E mais, conforme dito, nas zonas que sofreram transição de rural para urbana, o Município entendeu por bem buscar o caminho mais fácil, ou seja, simplesmente apontou os imóveis como vagos e exerce tributação sem fazer estudo ou levantamento das características fáticas e individualizadas, de modo que restringiu desproporcionalmente direitos de cidadãos, sobretudo aqueles que passaram a ter imóveis residenciais construídos e com direito legal à isenção.

Diante do exposto, é imperativa a conclusão de que o contribuinte do IPTU em Betim não se encontra amparado pelos princípios que norteiam o Direito Tributário, devendo o Município postura no tocante à arrecadação do referido tributo, a começar por uma reforma legislativa em consonância com as normas constitucionais e correlatas, assim como por uma fiscalização eficiente para uma justa tributação.

Como averiguado nesta pesquisa, os aspectos material e espacial do IPTU e do ITR podem ocasionar dubiedade no exercício da exação tributária, entretanto, é vasta a normatização e os escritos que se incumbem de esclarecer a matéria, de forma que não é razoável que a Administração Municipal aja em desconformidade com os escopos constitucional e infraconstitucional que orientam a cobrança dos impostos em comento.

REFERÊNCIAS

A CIDADE de Betim. *Portal Betim*. Disponível em: <http://www.betim.mg.gov.br/prefeitura_de_betim/falando_de_betim/o_municipio/39037%3B36637%3B070912%3B0%3B0.asp>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualização de Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013. 1.578 p.

BETIM. Lei n. 1.270, de 5 de junho de 1979. Altera o Código Tributário Municipal na parte relativa aos impostos incidentes sobre a propriedade predial e territorial urbana e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=9015>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 1.948, de 28 de dezembro de 1989. Consolida a legislação tributária do município de Betim e dá outras providências. Câmara Municipal

de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=8348>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 3.006, de 7 de maio de 1997. Dispõe sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano e contém outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=8128>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 3.123, de 16 de março de 1999. Dá nova redação ao artigo 8º da Lei n. 3.006/97, que dispõe sobre o imposto predial e territorial urbano e contém outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6321>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 3.468, de 23 de maio de 2001. Concede remissão do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU –, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6311>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 3.569, de 27 de dezembro de 2001. Aprova mapa de valores genéricos, Anexo I, e o padrão das construções, Anexo II, para cálculo e lançamento do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, para o exercício de 2002. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=7327>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 4.437, de 14 de dezembro de 2006. Confere eficácia à correta competência tributária do município para exigir o IPTU incidente sobre a propriedade de bens imóveis situados na zona urbana, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=6798>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 4.938, de 23 de dezembro de 2009. Altera a Lei 3.262, de 13 de dezembro de 1999, a Lei 2.886, de 24 de julho de 1996 e a Lei 4.790, de 07 de julho de 2009, passando o cargo de Auditor Fiscal de Tributos Municipais a integrar o grupo ocupacional VI, do quadro setorial da administração A classe de cargos I-A, e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=12226>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 5.177, de 10 de agosto de 2011. Altera a Lei n. 4.574, de 2 de outubro de 2007, que dispõe sobre a revisão do plano diretor do município de Betim. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=11982>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 5.635 de 18 de dezembro de 2013. Institui Planta Genérica de Valores Imobiliários para fins de ITBI, bem como, a tabela de valores de construção e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=18410>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 5.665, de 6 de fevereiro de 2014. Dispõe sobre a Estrutura Orgânica da Administração Pública do poder executivo do município de Betim e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=18497>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BETIM. Lei n. 794, de 15 de fevereiro de 1967. Dispõe sobre a criação de valores imobiliários e dá outras providências. Câmara Municipal de Betim. Disponível em: <http://www.camarabetim.mg.gov.br/norma_juridica.aspx?id=9957>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Código tributário nacional. 1966. In: CURIA, Luiz Robert; CÉSPEDES, Livia; NICOLETTI, Juliana. *Vade Mecum acadêmico de direito*. 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 705-733.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*, 1988. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Decreto-Lei n. 57, de 18 de novembro de 1966. Altera dispositivos sobre lançamento e cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, institui normas sobre arrecadação da Dívida Ativa correspondente, e dá outras providências. *Diário Oficial Eletrônico da União*, Brasília, 21 nov. 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0057.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

BRASIL. Emenda Constitucional n. 29, de 13 de setembro de 2000. Altera os arts. 34, 35, 156, 160, 167 e 198 da Constituição Federal e acrescenta artigo ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, para assegurar os recursos mínimos para o financiamento das ações e serviços públicos de saúde. *Diário Oficial Eletrônico da União*, Brasília, 14 set. 2000. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc29.htm>. Acesso em: 30 jun. 2014.

CARVALHO, Paulo de Barros. As regras matrizes de incidência do ITR e do IPTU: análise dos principais critérios distintivos. *Revista da FESDT*, Porto Alegre, n. 6, p. 209-222, jul./dez. 2010.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=310670&search=minas-gerais|betim>>. Acesso em: 30 jun. 2014.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013. 562 p.

PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013. 383 p.