IBET - INSTITUTO BRASILEIRO DE ESTUDOS TRIBUTÁRIOS

REINALDO PEREIRA DA SILVA

 EXONERAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO PARA BENEFICIÁRIOS DE PROGRAMAS SOCIAIS DE MORADIA

CAMPO GRANDE – MS

2022

REINALDO PEREIRA DA SILVA

EXONERAÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO PARA BENEFICIÁRIOS DE PROGRAMAS SOCIAIS DE MORADIA

Monografia apresentada ao Instituo Brasileiro de Estudos Tributários (IBET) como parte dos requisitos exigidos para obtenção do título de Especialista em Direito Tributário, sob a orientação do professor Marcos Egg.

CAMPO GRANDE – MS

2022

**SILVA**, Reinaldo Pereira. Exoneração do imposto predial territorial urbano para beneficiários de programas sociais de moradia, 2022. Monografia apresentada no Curso de Especialização em Direito Tributário, IBET/2022.

**RESUMO**

A Constituição Federal de 1988(CF/88), em seu art. 156, I, outorga ao Municípios, instituir o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), sobre propriedade predial e territorial urbana, concomitante ao art. 182, da CF/88, dispondo que a propriedade tem que cumprir sua função social. O produto da exação do IPTU é a principal fonte de recurso próprios dos municípios, através destes recursos, o gestor municipal executa as políticas públicas municipais, inclusive para redução das desigualdades sociais, através da instituição ou adesão a programas de acesso ao direto social de moradia, direito esse previsto no art. 6º da CF/88. Através do construtivismo lógico-semântico, pretendemos demonstrar a importância da edição de Lei de isenção para exoneração do IPTU para os beneficiários de programas sociais de acesso à moradia, através de programas públicos de facilitação do financiamento da casa própria ao menos favorecido.

PALAVRAS-CHAVE: Moradia Digna, Capacidade Contributiva, Exclusão do Crédito Tributário, Extrafiscalidade.

**SILVA**, Reinaldo Pereira. Exoneration of urban land tax for beneficiaries of social housing programs, 2022. Monograph presented at the Specialization Course in Tax Law, IBET/2022.

**RESUME**

The Federal Constitution of 1988 (CF/88), in its art. 156, I, grants to the Municipalities, to institute the Tax on Urban Property and Territorial Property (IPTU), on urban property and territorial property, concomitant with art. 182, of CF/88, provides that the property has to fulfill its social function. The product of the IPTU tax and the main source of own resources of the municipalities, through these resources, the municipal manager executes the municipal public policies, including for the reduction of social inequalities, through the institution or adhesion to programs of access to the social housing right , a right provided for in art. 6 of CF/88. Through logical-semantic constructivism, we intend to demonstrate the importance of issuing an exemption law, to exempt from IPTU the beneficiaries of social programs for access to housing, through public programs to facilitate the financing of home ownership to the less favored.

KEYWORDS: Decent Housing, Contribution Capacity, Tax Credit Exclusion, Extrafiscality.

**SUMÁRIO**

# IPTU

## Competência Tributária (art. 145,)

## Conceito de Tributo

## Conceito de IPTU

## Sujeito Ativo

## Sujeito Passivo

## Fato Gerador

## Base de Cálculo

## RMIT - IPTU

## Isenção

## Imunidade

# Direito à Moradia

## Direito à Moradia

## Característica e Aspecto Moradia Digna

## Programas de Acesso à Moradia

# Exoneração do IPTU em Moradia Social

## Exoneração do IPTU Como Ferramenta de Acesso Moradia

## Aplicabilidade da Exoneração do IPTU Mutuários de Programas de Acesso a Moradia

# Conclusão

#

## **INTRODUÇÃO**

Este trabalho pretende tratar do impacto da exoneração do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, na aquisição e manutenção de moradia através dos programas habitacionais de acesso a moradias sociais. Pretendemos demonstrar a importância da legislação municipal ao instituir normas de incentivo para que seja possível ao futuro contribuinte de baixa renda, adquirir e manter propriedade urbana adquirida através de programas de financiamento de moradia de interesse social.

Há tempos, tem-se os aglomerados de moradias em áreas de riscos e margem de rios e córregos, e cada vez mais vem aumentando as criação de "comunidades" devido ao empobrecimentos das pessoas de baixa renda, por não terem condições de arcar com pagamento de aluguel.

Compete aos entes políticos federal, estadual e municipal, fomentar através de programas e financiamento públicos, o acesso a moradia digna. Mas ocorre que não basta apenas facilitar a aquisição da propriedade, como também implementar política tributária diferenciada, pois para quem tem dificuldade até para se alimentar, como será capaz de suportar exação atinente a propriedade, neste contexto, se faz necessário a instituição de Lei que possibilite a isenção dos impostos incidente sobre essas propriedades de interesse social.

O Déficit habitacional devido ao empobrecimento da população brasileira é latente, dia-a-dia são criadas novas "comunidades" na maioria das vezes, em áreas de risco, como nos morros, margens de rios e córregos. Para combater o aumento dessas comunidades os entes políticos subsidiam através de programas habitacionais a aquisição da casa própria, dotada da infraestrutura necessária para uma moradia digna.

Esse estudo pretende demonstrar as hipóteses de incidência do imposto predial e territorial urbano (IPTU), aplicação da sua regra-matriz de incidência, e o relevo da importância do instituto da exclusão do crédito tributário, através da isenção para o acesso e manutenção da moradia aos mutuários e participantes de programas de interessa social.

## **1.1 Competência Tributaria**

O Estado para prestar os serviços públicos, atender os interesses da coletividade e reduzir as desigualdades sociais necessita de recursos financeiros, e a forma de obter esses recursos é através da cobrança de tributos. A competência de instituir tributos é outorgada aos entes políticos pela Constituição Federal de forma taxativa, limitando a esfera de atuação de ente político na criação dos tributos. O professor Paulo de Barros Carvalho assim define a competência tributária:

A competência tributária é a qualidade do ente político tem de criar norma de direito positivo, ou seja, é a competência legislativa, é a aptidão de que são dotadas as políticas para expedir regras jurídicas, inovando o ordenamento positivo. (CARVALHO, 2021, p. 237)

O poder de tributar do Estado, tem sua previsão expressa no Art. 145, de nossa Carta Magna:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I — impostos;

II — taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

III — contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas (BRASIL, 1988).

A competência tributária é, conforme Hugo de Brito M. Segundo: "indelegável, não pode ser alterada pelos entes que a detêm, que dela também não podem renunciar, e o fato de não ser exercida não a transfere para outra pessoa jurídica de direito público" (SEGUNDO, 2022, p. 277), desta forma, se assenta a característica "da indelegabilidade, a facultatividade, a incaducabilidade, a inalterabilidade e a irrenunciabilidade" (SEGUNDO, 2022, p. 277).

A prerrogativa do Estado em tributar, reconhecida em nossa Lei Maior, não lhe autoriza, o poder de suprimir ou cercear direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. Ademais o Estado no momento de instituir tributos, deve atender aos princípios tributários (Legalidade, Anterioridade, Isonomia, irretroatividade, não surpresa, igualdade, Imunidade) e demais institutos de proteção, destinado a ampará-lo contra eventuais excessos cometidos pelo poder tributante ou, ainda, contra exigências descabidas expressa através de diplomas normativos editados pelo Estado.

Os tributos não tem somente sua função fiscal, que é de arrecadar e prover as receitas financeira para que o Estado possa cumprir com sua função basilar, mas também tem sua função extrafiscal, que é: "quando se tributa pesadamente a propriedade que não cumpre sua função social ou quando se utiliza de imposto de importação para regular o comércio internacional" (PAULSEN, 2014, p. 14), ou quando consistindo a extrafiscalidade no emprego de fórmulas jurídico-tributárias para a obtenção de metas que prevalecem sobre os fins simplesmente arrecadatórios de recursos monetários, (CARVALHO, 2021, p. 258)

## **1.2 Conceito de Tributo**

Desde a antiguidade, as organizações políticas utilizam a tributação como instrumento de arrecadação de recursos para cumprir com suas funções sociais, dado que o Estado estruturado depende eminentemente de recursos para sua manutenção. Os entes políticos não conseguem suprir as garantias dos direitos sociais ao povo, tais como direito a educação, a saúde, a alimentação, ao trabalho, a moradia, ao transporte, ao lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, conforme previsto no art. 6º CF/88, sem a concepção da tributação como instrumento de arrecadação, através da criação de tributos.

Para o autor Paulo de Barros Machado, é função do tributo: "exprimir toda a fenomenologia da incidência, desde a norma instituidora, passando pelo evento concreto, nela descrito, até o liame obrigacional que surde à luz com a ocorrência daquele fato" (CARVALHO, 2021, p. 71), e classificou "tributos' no contexto de hipótese de incidência tributária em seis sentidos:

"tributo" como quantia em dinheiro;

 "tributo" como prestação correspondente ao dever jurídico do sujeito passivo;

"tributo" como direito subjetivo de que é titular o sujeito ativo;

"tributo" como sinônimo de relação jurídica tributária;

"tributo" como norma jurídica de competência;

"tributo" como norma jurídica instituidora de tributos;

"tributo" como norma, fato e relação jurídica (CARVALHO, 2015, p. 413).

O professor Geraldo Ataliba definiu tributo em dois conceito, o básico e o jurídico, sendo o conceito básico de tributo "instituto nuclear do direito tributário (entendido como sub-ramo do direito administrativo), como obrigação (relação jurídica)", (ATALIBA, 2013, p. 34), já o conceito jurídico de tributo "Como obrigação jurídica pecuniária, “ex lege”, que se não constitui em sanção de ato ilícito, cujo sujeito passivo é alguém nessa situação posto pela vontade da lei, obedecidos os desígnios constitucionais (explícitos ou implícitos)" (ATALIBA, 2013, p. 34).

O CTN, em seu artigo 3º, assim definiu tributo:

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 (BRASIL, 1966).

Nesse sentido (CASSONE, 2014, p. 6) assevera que tributo "é certa quantia em dinheiro que os contribuintes (pessoas física ou jurídicas) são obrigados a pagar ao Estado (União, Estados, Distrito Federal e Munícipios) quando praticam certos fatos geradores previstos pelas leis tributárias".

## **1.3 Conceito de IPTU**

A Constituição Federal de 1988, no art. 156, I, estabelece aos municípios a competência tributária para instituir Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), desta forma caberá aos municípios através da edição de Lei ordinária municipal, a criação deste imposto. O IPTU está regulamentado através dos artigos 32[[1]](#footnote-1) e 33[[2]](#footnote-2) do CTN (BRASIL, 1966).

Esse imposto é preponderantemente fiscal, ou seja, há obtenção de receita para os Municípios e o Distrito Federal. Porém considerando a evolução do texto constitucional, principalmente após a Emenda Constitucional nº 29/2000, poderá o IPTU ter função extrafiscal, quando se valer da progressividade no tempo que lhe permite o art. 182, § 4º, inciso II[[3]](#footnote-3), da CF, para coibir o descumprimento da função social da propriedade urbana. Destaque-se que também será possível invocar a extrafiscalidade na hipótese do art. 156, § 1º, inciso I e II, da CF[[4]](#footnote-4), quando se fixarem alíquotas diferenciadas em razão do valor, do uso e localização do imóvel.

## **1.4 Sujeito Ativo**

A competência tributária de instituir, arrecadar e fiscalizar o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, foi outorgada aos munícipios e ao Distrito Federal, através do Art. 156, I e 147 da CF/88. Segundo Paulo de Barros Carvalho:

"A competência tributária, em síntese, é uma das parcelas entre as prerrogativas legiferantes de que são portadoras as pessoas políticas, consubstanciada na possibilidade de legislar para a produção de normas jurídicas sobre tributos." (CARVALHO, 2021, p. 238)

O art. 119 do CTN, diz que, "sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público titular da competência para exigir o seu cumprimento" (BRASIL, 1966), neste caso, sendo os munícipios e o Distrito Federal, titulares da competência impositiva de exigir o IPTU.

## **1.5 Sujeito Passivo**

O professor Paulo de Barros Machado, descreve o conceito de sujeito passivo da seguinte forma:

"Sujeito passivo da relação jurídica tributária é a pessoa - sujeito de direitos - física ou jurídica, privada ou pública, de quem se exige o cumprimento da prestação: pecuniária, nos nexos obrigacionais; e insuscetível de avaliação patrimonial, nas relações que veiculam meros deveres instrumentais ou formais." (CARVALHO, 2021, p. 381)

O sujeito passivo da relação jurídico tributário do IPTU, elencado no art. 34 do CTN[[5]](#footnote-5), é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil ou seu possuidor a qualquer título, porém há de se fazer uma ressalva e/ou explicitar (SEGUNDO, 2013, p. 159)

"apesar da fórmula genérica utilizada pelo legislador, a correta intelecção do referido artigo passa, necessariamente, pela distinção entre a posse oriunda de um direito real, da posse que tem por fundamento o direito pessoal, sendo certo que somente no primeiro caso há a possibilidade de se considerar contribuinte do imposto o possuidor".

## **1.6 Hipótese de Incidência (Fato Gerador - CTN)**

A nomenclatura de fato gerador adotado pelo Código Tributário Nacional - CTN, não tem sua aceitação, pois causa confusão essa terminologia, pois fato gerador é empregado tanto para hipótese prescritiva e o fato concreto descrito na norma. Paulo de Barros Machado, adotou hipótese tributária sendo "a descrição normativa de um evento que, concretizado no nível das realidades materiais e relatado no antecedente de norma individual e concreta, fará irromper o vínculo abstrato que o legislador estipulou na consequência. (CARVALHO, 2021, p. 283), é fato jurídico tributário, para fato da "vida real, descrita no suposto da norma individual e concreta expedida pelo órgão competente, tem de satisfazer a todos os critérios identificadores tipificados na hipótese da norma geral e abstrata." (CARVALHO, 2021, p. 283) .

O professor Geraldo Ataliba, assim definiu fato gerador, como hipótese de incidência e fato imponível:

denominando "hipótese de incidência" ao conceito legal (descrição legal, hipotética de incidência" ao conceito legal (descrição legal, hipotética, de um fato, estado de fato ou conjunto de circunstâncias de fato) e "fato imponível" ao fato efetivamente acontecido, num determinado tempo e lugar, configurando rigorosamente a hipótese de incidência

Fato gerador do IPTU, conforme dispõe o CTN em seu artigo 32, será a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, localizado em zona urbana do Município, a definição de zona urbana será definida através da edição de lei municipal, para ser considerado zona urbana, à propriedade tem que estar atendida pelo ao menos de duas melhorias construídas e mantidas pelo poder público, conforme previsto nos incisos I a V art. 32[[6]](#footnote-6) CTN.

Propriedade, trata-se de um direito real, salvaguardado na Constituição Federal em seu artigo 5º, XXII CF/88[[7]](#footnote-7), e no artigo 1.228 CC/02[[8]](#footnote-8), é um direito que dá ao seu titular diversos poderes. Compreende o direito de usar, gozar e dispor de uma determinada coisa, de modo absoluto e exclusivo, compreendendo, ainda, o direito de reavê-lo de quem quer que injustamente o possua ou detenha. Porém, esses poderes não podem ser exercidos de forma ilimitada, pois influenciariam no direito alheio, cabendo ao Poder Público, limitar até onde vai o poder de cada um, para (SABBAG, 2013, p. 1028),"Propriedade: trata-se de instituto jurídico que indica o gozo jurídico pleno de uso, fruição e disposição do bem imóvel".

O art. 32 e 34 do CTN, traz a previsão da exação, não só do titular da propriedade, como também do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer títulos, desta forma alterando o conceito de propriedade, "a lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado, utilizados pela Constituição para definir competências tributárias (art. 110 CTN)" (PAULSEN, 2014, p. 318), "nem se pode equiparar à propriedade qualquer outro direito real" (PAULSEN, 2014, p. 318).

## **1.7 Base de Cálculo**

Conforme disposto no art. 33[[9]](#footnote-9), do CTN, ficou definido que à base de cálculo do IPTU, será o valor venal do imóvel, ou seja, o valor de mercado do imóvel, obtido através da Planta Genérica de Valores – PGV, instituídas por lei, onde o município faz pesquisa no mercado imobiliário, para definição do valor do metro quadrado, conforme a localização, a natureza e o nível da construção. Os valores obtidos através da PGV, poderão ser atualizadas mediante decreto, mas não em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

## **1.8 Alíquotas**

A legislação municipal ou distrital é quem irá definir as alíquotas a serem aplicadas, elas não tem previsão no texto constitucional, nem no CTN, não tendo limitação de alíquotas mínimas ou máximas, ficando a critério do legislador municipal sua fixação, devendo ser observados os princípios constitucionais tributários, em especial o do não confisco e da capacidade contributiva.

Nossa Carta Magna prevê a criação de alíquota progressiva do IPTU, podendo ser progressiva extrafiscal em virtude da função social da propriedade prevista no Art. art. 182, § 4º, inciso II, da CF/88, ou progressiva fiscal prevista no Art. 156, §1,I e II, da CF/88, podendo estabelecer alíquota em razão do valor, localização e uso do imóvel.

## **1.9 Regra Matriz de Incidência Tributária (RMIT) do IPTU**

No ensinamento do professor Paulo de Barros Carvalho, a Regra-Matriz de Incidência Tributária – RMIT, procura explicar de que maneira será a incidência da norma que regula determinado tributo, sobre fatos ocorridos concretamente. Caracterizando assim uma norma de conduta posta para disciplinar as relações do Estado com seus cidadãos, levando-se em conta contribuições pecuniárias de natureza tributária, definindo a Regra-Matriz de Incidência Tributária, como:

Os modernos cientistas do Direito Tributário têm insistido na circunstância de que, tanto no descritor (hipótese) quanto no prescritor (consequência) existem referências a critérios, aspectos, elementos ou dados identificativos. Na hipótese (descritor), haveremos de encontrar um critério material (comportamento de uma pessoa), condicionado no tempo (critério temporal) e no espaço (critério espacial). Já na consequência (prescritor), depararemos com um critério pessoal (sujeito ativo e sujeito passivo) e um critério quantitativo (base de cálculo e alíquota). A conjunção desses dados indicativos nos oferece a possibilidade de exibir, na sua plenitude, o núcleo lógico-estrutural da norma-padrão de incidência tributária. (CARVALHO, 2021, p. 265)

Baseada na lógica, a regra - matriz de incidência tributária (RMIT) conjuga um antecedente, que é prescritor, com sua hipótese (de conteúdo econômico), e um consequente, que é descritor, com a relação jurídica entre as partes, uma delas (sujeito ativo) com direito subjetivo a exigir algo da outra parte, que é o tributo (sujeito passivo), que, por sua vez, vê-se obrigado a prestar esse dever (pagamento em pecúnia). Por meio desse juízo hipotético-condicional é que se consegue alcançar o significado das palavras do texto do direito positivo, extraindo-se as normas jurídicas.

Identificaremos, no descritor da norma, um critério material (comportamento de uma pessoa, representado por verbo pessoal e de predicação incompleta, seguido pelo complemento) condicionado no tempo (critério temporal) e no espaço (critério espacial). Já na consequência, observaremos um critério pessoal (sujeito ativo e sujeito passivo) e um critério quantitativo (base de cálculo e alíquota) (CARVALHO, 2015, p. 629)

Desta forma, percebe-se que a regra-matriz de incidência tributária é um esquema lógico-semântico que serve de instrumento para que se possa analisar textos postos e a partir desta análise, se construa inúmeras normas jurídicas em sentido estrito.

1.9.1. **Antecedente da Regra-Matriz de Incidência Tributária (RMIT) do IPTU**

1.9.1.1. **Critério Material**

No Critério material de acordo com o professor Paulo de Barros Carvalho: "Nele, há referência a um comportamento de pessoas, físicas ou jurídicas, condicionado por circunstâncias de espaço e de tempo (critérios espacial e temporal) (CARVALHO, 2021, p. 292), trata-se da imagem abstrata de um fato jurídico para determinar o surgimento da obrigação tributaria.

No caso do ITPU, ser proprietário pleno, co-proprietário em casos de condomínio, fiduciário que exerça a propriedade, enfiteuta, usufrutuário, compromissário-comprador com posse, usuário com posse e/ou titular do direito real de habitação, possuidor com ânimo de ser proprietário. Interpreta-se o termo propriedade descrito no inciso I do art. 156 da Constituição Federal de forma ampla, abrangendo o domínio útil e a posse.

1.9.1.2. **Critério Espacial**

Restringe-se à definição, por lei municipal, de sua zona urbana, para efeito deste imposto. Esta definição deverá, necessariamente, observar os critérios definidos no § 1º do art. 32 do CTN. Zona urbana é o contrário de zona rural ou rústica, sendo a zona urbana aquela preenchida com critérios razoáveis de domiciliabilidade, residenciabilidade, dotadas de equipamentos que ensejam ao homem condições de habitação, trabalho, educação, transporte, segurança, assistência e recreação.

1.9.1.3. **Critério Temporal**

O imposto é computado de forma anual. É de competência de cada Município delimitar a data em que terá ocorrido o fato jurídico tributário. Na data delimitada, será considerada a existência ou não de imóvel e suas edificações. Não interessa se antes havia ou não edificações, se eram outros os proprietários do imóvel, pois a data delimitada para ocorrência do fato jurídico tributário que enseja a tributação do IPTU será a data considerada para analisar a titularidade e a existência ou não do bem e suas benfeitorias.

O momento para a cobrança do imposto predial se dá quando o prédio está apto à moradia ou a exercer outra atividade a ele destinada, não importando se existe ou não "habite-se" liberado pela prefeitura.

Geralmente esta data é computada como o primeiro dia do ano civil, quando a partir de então, já tendo considerado a existência do fato jurídico econômico passível de tributação, procede-se o lançamento para posterior exação.

1.9.1.3. **Critério Temporal**:

1.9.2. **Consequente (Prescritor) da Regra-Matriz de Incidência Tributária (RMIT) do IPTU**

1.9.2.1 **Critério Pessoal**

Sujeito Ativo, que é o Município da situação do imóvel, com exceção para o Distrito Federal e para os territórios (art. 147 da Constituição Federal).

Sujeito Passivo, qualquer pessoa, física ou jurídica, que seja proprietária plena do bem predial ou territorial, ou, quem tenha o domínio útil ou qualquer tipo de posse com ânimo, exercício ou exteriorização de tornar-se proprietário pleno.

1.9.2.2 **Critério Quantitativo**

**Base de Cálculo**, conforme prevê o art. 33 do CTN, é o valor venal do imóvel que normalmente é definido através da Planta Genérica de Valor (PGV), que definem o valor do metro quadrado conforme a localização, a natureza e o nível da construção.

**Alíquota**, progressiva e variável em razão do valor venal, da localização e/ou do uso do bem imóvel. Não há limite legal para o valor dessa alíquota. O seu maior limite vem do princípio constitucional que veda o confisco, que é vago e subjetivo. A progressividade da alíquota poderá ser fiscal ou extrafiscal, a extrafiscalidade está prevista no art. 182, § 4.º, II, da CF/1988, e na Lei 10.257/2001(Estatuto da Cidade) que prevê inúmeros instrumentos que se destinam ao cumprimento da função social da propriedade urbana, já à progressividade da alíquota fiscal, está prevista no art. 156, § 1.º, I e II, da CF/1988, que diz que o imóvel poderá ter alíquotas progressivas em razão do seu valor, uso e localização.

## **1.10 IMUNIDADE**

A imunidade encontra assento em nossa carta maior, trata-se de matéria eminentemente constitucional. O professor Paulo de Barros Machado, assim definiu a imunidade tributária:

classe finita e imediatamente determinável de normas jurídicas, contidas no texto da Constituição da República, e que estabelecem, de modo expresso, a incompetência das pessoas políticas de direito constitucional interno para expedir regras instituidoras de tributos que alcancem situações específicas e suficientemente caracterizadas. (CARVALHO, 2021, p. 203).

Já para o jurista Leandro Paulsen, trata-se de "regras constitucionais que proíbem a tributação de determinadas pessoas, operações, objetos ou de outras demonstrações de riqueza, negando, portanto, competência tributária, são chamadas de imunidades tributárias" (PAULSEN, 2020, p. 150). Já para o autor Eduardo Sabbag:

a imunidade para tributos representa uma delimitação negativa da competência tributária. É que o legislador constituinte adotou a técnica de traçar, de modo cuidadoso, as áreas que refutam a incidência das exações tributárias, levando-se em consideração nosso sistema rígido de distribuição de competências impositivas (SABBAG, 2017, p. 364)

Em se tratando do IPTU, teremos à aplicação da imunidade reciproca (art. 150, VI, a), dos templos de qualquer culto (art. 150, VI, b), e dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei (art. 150, VI, c).

A imunidade recíproca, conforme expressamente previsto, fica vedado ao ente público instituir (cobrar) imposto uns dos outros, essa imunidade é extensiva a suas autarquias e fundações, inclusive as empresas públicas e de economia mista que prestarem serviços públicos essenciais, nestas empresas quem tem a imunidade é o serviço público essencial prestado, e não a sociedade num todo.

A imunidade dos templos de qualquer culto, foi instituída em respeito à prática religiosa do povo brasileiro, trata-se do reconhecimento do princípio da liberdade de crença e prática religiosa, que a Constituição dispõe no art. 5º, VI a VIII[[10]](#footnote-10), para fins da hipótese da não incidência do IPTU, considera-se beneficiária desta imunidade os imóveis onde se praticar os cultos e não qualquer imóvel pertencente a mantenedoras, assim afirma Kyioshi Harada "a imunidade prevista no preceito constitucional sob exame é de natureza objetiva e não subjetiva para favorecer a entidade mantenedora do culto em relação a qualquer uma de suas propriedades imobiliárias" (HARADA, 2012, p. 10), deste modo, a utilização das propriedades devam estar diretamente relacionada com as finalidades essenciais da atividade religiosa, caso seja exercida atividades diversas dos cultos religiosos, não estariam abarcadas pela imunidade.

Através da emenda constitucional 116/2022, foi instituído o § 1º-A, do Art. 156, que, alargou abrangência desta imunidade tributária, incluindo os locatários, embora sejam apenas possuidores de coisa alheia, detém a posse a título precário, sem a finalidade de adquirir a propriedade, assim dispôs Art. 156, § 1º-A, da CF/88:

Art. 156 [...]

[...]

1º-A O imposto previsto no inciso I do caput deste artigo não incide sobre templos de qualquer culto, ainda que as entidades abrangidas pela imunidade de que trata a alínea "b" do inciso VI do caput do art. 150 desta Constituição **sejam apenas locatárias** do bem imóvel. (grifo, sublinhado nosso)

Já as imunidades dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, são chamadas de imunidade condicionada, pois para fazer jus ao benefício desta imunidade as entidades beneficiadas devem atender a determinado requisitos legais, principalmente requisito trazido pelo Art.14, do CTN:,

Art. 14. O disposto na alínea c do inciso IV do artigo 9º é subordinado à observância dos seguintes requisitos pelas entidades nele referidas:

 I – não distribuírem qualquer parcela de seu patrimônio ou de suas rendas, a qualquer título; (Redação dada pela Lcp nº 104, de 2001)

 II - aplicarem integralmente, no País, os seus recursos na manutenção dos seus objetivos institucionais;

 III - manterem escrituração de suas receitas e despesas em livros revestidos de formalidades capazes de assegurar sua exatidão.

 § 1º Na falta de cumprimento do disposto neste artigo, ou no § 1º do artigo 9º, a autoridade competente pode suspender a aplicação do benefício.

 § 2º Os serviços a que se refere a alínea c do inciso IV do artigo 9º são exclusivamente, os diretamente relacionados com os objetivos institucionais das entidades de que trata este artigo, previstos nos respectivos estatutos ou atos constitutivos.

Não havendo o atendimento aos requisitos legais expresso, à autoridade poderá suspender a aplicação dos benefícios da imunidade, tornando esse artigo do código tributário nacional, norma regulamentadora dos benefícios previsto nesta imunidade, como assevera Paulo de Barros Carvalho (CARVALHO, 2021, p. 211) "Como a regra constitucional é de eficácia contida, ficando seus efeitos diferidos para o momento da efetiva comprovação das exigências firmadas no Código Tributário", cabendo ao entre tributante o reconhecimento do atendimento dos requisitos contido no CTN.

No que se refere ao IPTU das propriedades pertencentes a estas entidades, mesmo que não esteja sendo utilizados para suas finalidades essências, ou seja, alugado para terceiros, mas essas receitas sejam integralmente aplicadas para manutenção de suas atividades fim, o imóvel gozará de imunidade deste imposto, conforme Súmula 724 STF e Súmula vinculante 52.

## **1.10 ISENÇÃO**

A isenção decorre de Lei, trata-se de matéria tributária infraconstitucional, prevista no Art. 175, I do CTN[[11]](#footnote-11), a isenção não obsta aplicação da incidência da norma tributária, desta forma não se confunde com imunidade, porém no caso concreto, o resultado seja o mesmo, o não pagamento do tributo. O professor Leandro Paulsen diz: "tecnicamente falando, a isenção é benefício fiscal que pressupõe a existência da competência tributária e seu exercício", (PAULSEN, 2020, p. 150), ou seja haverá a hipótese de incidência, mas não existirá o crédito tributário correspondente, já Hugo de Brito Machado Segundo defende que: "uma norma concede isenção de determinado tributo, a situação por ela abrangida, na verdade, *deixa de integrar a hipótese de incidência da norma de tributação*, que por ela é recortada, ou excepcionada." (SEGUNDO, 2022, p. 251), ou seja a hipótese de incidência com advento da isenção deixar de existir.

Na isenção, a obrigação tributária surge, mas a lei dispensa o pagamento do tributo, houve o fato gerador do tributo, porém a lei expressamente determina que o sujeito passivo da obrigação tributária não arque com obrigação tributária inerente, Paulo de Barro Machado diz: "a isenção se dá no plano da legislação ordinária. Sua dinâmica pressupõe um encontro normativo, em que ela, regra de isenção, opera como expediente redutor do campo de abrangência dos critérios da hipótese ou da consequência da regra-matriz do tributo" (CARVALHO, 2021, p. 206).

A Lei de isenção deve ser interpretada de forma literal, não pode sofrer interpretação para sua ampliação ou incorporação, conforme prevê o art. 111, I e II, do CTN[[12]](#footnote-12), salvo, se na norma de isenção, a interpretação literal não for suficiente para sua aplicação.

A isenção poderá ser geral ou individual, a isenção geral é aquela que será concedida a todos os contribuintes de determinado tributo. Na norma, estará disposto todos os predicados para ter o direito da isenção, sem necessidade de quaisquer outras formalidades, já a isenção individual deve ser requerida e comprovada que atende aos requisitos exigidos pela lei, sendo concedida através de despacho da autoridade competente. Sendo enquadrada nessa última os beneficiários de programas sociais de moradia.

A isenção também é utilizada em seu caráter extrafiscal, como mecanismo social e econômico, pois no momento de crises econômica, onde a capacidade contributiva é afetada, o mecanismo da isenção é utilizado como forma de mitigar o peso da exação. Como mecanismo social, propiciando através da exoneração dos tributos incidentes na aquisição de bens ou serviços essenciais e sociais, assim assevera Paulo de Barros Machado.

“O mecanismo das isenções é um forte instrumento de extrafiscalidade. Dosando equilibradamente a carga tributária, a autoridade legislativa enfrenta as situações mais agudas, onde vicissitudes da natureza ou problemas econômicos e sociais fizeram quase que desaparecer a capacidade contributiva de certo segmento geográfico ou social. (CARVALHO, 2015, p. 619)”

Através programas sociais e demais políticas públicas, a isenção sendo utilizada como forma de subsidiar para determinadas pessoas ou grupos de pessoas o acesso a direito sociais tal como direito à moradia, através da isenção do IPTU.

## **2.1 Direito à Moradia**

A Carta Magna/88, encampou diversos princípios e já no seu artigo 1º consagrou como princípio fundamental o Estado Democrático de Direito, positivando o sub-princípio da dignidade da pessoa humana, abarcando também em seu bojo a promoção dos direitos sociais. Dentre os direitos sociais o direito à moradia destaca-se pela sua importância e por ser um dos pilares para que as pessoas protejam sua dignidade.

Assim, é importante fazer uma análise da atuação da lei tributária sobre o direito fundamental à moradia, dado que a ocorrência dos tributos impacta diretamente na materialização dos direitos sociais do cidadão, definidos como objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, no art. 3º da Carta Magna/88.

A moradia é um direito que amolda-se ao princípio da dignidade da pessoa humana, que por sua vez constitui pilar fundamental da ordem jurídica do estado brasileiro e de muitos países ao redor do mundo.

Foi no ano de 1948 que “a moradia”, a partir da Declaração Universal dos Direitos Humanos foi oficialmente reconhecida dentro dos direitos humanos. Ao balizar que: “o ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência fora de seu controle”. Passando assim o direito à moradia a ser um “direito humano universal”, reconhecido e difundido pelos mais diversos países do planeta. Transformando o direito à moradia figura central do PIDESC - Pacto Internacional de Direitos Econômicos Sociais e Culturais, assegurando que os Estados-Partes terão que desenvolver medidas no sentido de assegurar a concretude desse direito.

Dado a sua importância o direito à moradia, foi explicitado na Carta Magna/88, no seu art. 6º, alocando esse direito dentre os direitos sociais. Complementando com art. 23, IX, que atribuiu à União, Estados, Distrito Federal e ainda aos Municípios, competência comum para desenvolver políticas públicas no sentido de construir moradias e a propiciar melhores condições de habitação e de saneamento básico, o que demonstra a preocupação do constituinte originário ao envolver todos os entes públicos na garantia desse direito fundamental e social. Determinando a Carta Magna/88 que todos os entes devem regulamentar os conflitos que pairem sobre a propriedade privada, nas cercanias da lei, o direito à moradia em relação aos bens públicos, garantindo através de programas previsto no orçamento anual as garantias desses direitos sociais.

O legislador para garantir o direito à moradia criou diversos institutos jurídicos para dar um sentido social à propriedade, dentre eles cita-se o Usucapião Especial de Imóvel Urbano, preponderando uma diminuição dos requisitos quando houver utilização da moradia para abrigar pessoa ou família. Retirando assim a propriedade de um dono que não dava o devido valor ao imóvel e o repassa para uma pessoa ou família que irá sim usufrui-lo e conservá-lo como novo dono, aplicando assim o princípio da função social da propriedade, nos casos em que os requisitos forem satisfeitos e contrapostos ao contraditório.

Este instituto, assegurado no art. 183 da Carta Magna/88 e no art. 9, da Lei 10.257/01- Estatuto das Cidades, incide diretamente sobre o indivíduo e a sociedade, dado que diminui diferenças sociais e alivia a atividade estatal, na medida em que diminui o percentual de famílias que necessitam da intervenção do estado para garantir uma moradia digna, observados apenas a metragem da propriedade de até 250 metros e a vedação da utilização desse instituto por mais de uma vez pelo mesmo possuidor.

## **2.2 Característica e Aspecto Moradia Digna**

A moradia trata-se de um direito do ser humano, inclusive consagrada em nossa carta magna, está prevista no rol dos direitos sociais, porém devido ao empobrecimento de nossa população, hoje muitas pessoas não consegue ter acesso a uma moradia, pois não conseguem arcar com o alto custo de aquisição de um pedaço de "chão", como também não suportar arcar, com o custo mensal do pagamento de um aluguel, muitas famílias se veem no dilema de conseguir prover sua alimentação, ou a manutenção do abastecimento de água ou de manutenção do abastecimento de energia elétrica, ou o pagamento de seu aluguel, sendo que todo mês uma ou mais despesas básicas e pertinente da manutenção da vida humana, ficará de fora, uma das mais relevantes e o dispêndio com a moradia.

Desta forma, para esses grupos de pessoas mais vulneráveis de nossa sociedade, por não possuírem recursos para adquirir uma moradia, nem conseguirem pagar um aluguel, acabam por participarem de invasões de prédios públicos ou particulares abandonados, ou ocuparem beira de rios ou córregos, encosta de morros ou porções de terras desabitadas nas cidades, de forma irregular, se aglomerando nestas localidades que na maioria das vezes não são dotados de infraestrura mínima necessária para se viver.

O conceito de moradia adequada segundo a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República – SDH/PR em seu caderno "Por uma Cultura de Direitos Humanos – Direito à Moradia Adequada", diz:

“Refletindo sobre o que é o direito à moradia adequada, podemos afirmar que uma série de condições devem ser atendidas antes que formas particulares de abrigo possam ser consideradas como moradia adequada. Para que o direito à moradia adequada seja satisfeito, há alguns critérios que devem ser atendidos. Tais critérios são tão importantes quanto a própria disponibilidade de habitação. O Comentário nº 4 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais define o que considera uma moradia adequada:

Segurança da posse: a moradia não é adequada se os seus ocupantes não têm um grau de segurança de posse que garanta a proteção legal contra despejos forçados, perseguição e outras ameaças.

Disponibilidade de serviços, materiais, instalações e infraestrutura: a moradia não é adequada, se os seus ocupantes não têm água potável, saneamento básico, energia para cozinhar, aquecimento, iluminação, armazenamento de alimentos ou coleta de lixo.

Economicidade: a moradia não é adequada, se o seu custo ameaça ou compromete o exercício de outros direitos humanos dos ocupantes.

Habitabilidade: a moradia não é adequada se não garantir a segurança física e estrutural proporcionando um espaço adequado, bem como proteção contra o frio, umidade, calor, chuva, vento, outras ameaças à saúde.

Acessibilidade: a moradia não é adequada se as necessidades específicas dos grupos desfavorecidos e marginalizados não são levados em conta.

Localização: a moradia não é adequada se for isolada de oportunidades de emprego, serviços de saúde, escolas, creches e outras instalações sociais ou, se localizados em áreas poluídas ou perigosas.

Adequação cultural: a moradia não é adequada se não respeitar e levar em conta a expressão da identidade cultural (UNITED NATIONS, 1991).

As características do direito à moradia adequada são esclarecidas em comentários gerais do Comitê das Nações Unidas sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. O Comitê reforçou que o direito à moradia adequada não deve ser interpretado de forma restritiva. Pelo contrário, deve ser visto como o direito de viver em algum lugar em segurança, paz e dignidade. (BRASIL, 2013, p. 13-14)

A moradia digna deve ser dotada dos serviços públicos necessários para garantir a proteção da posse do indivíduo sobre um determinado bem, que permita e garanta uma habitação social e ambientalmente sustentável, dotada de condições mínimas de saneamento para uma vida saudável, bem como a localidade onde será estabelecida a moradia seja servida dos serviços públicos essência como o fornecimento de água, energia elétrica, iluminação pública, transporte e o acesso à educação e a saúde pública.

## **2.3 Programas de Acesso a Moradia**

O Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS é o  Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social – FNHIS, foi instituído pela Lei Federal nº 11.124 de 16/06/2005, tendo por objetivo principal implementar políticas e programas que promovam o acesso à moradia digna para a população de baixa renda, que compõe a quase totalidade do déficit habitacional do País.

De forma sucinta, o objetivo do SNHIS, conforme disposto no art. 2º, I, II, da Lei Federal nº 11.124/05 [[13]](#footnote-13) é proporcionar o acesso a população mais vulnerável socialmente, o acesso à habitação digna e sustentável, através da implementação de políticas e de programas de investimento e de subsídios, com tendo como princípio , a moradia digna como elemento de inclusão social e aplicação do princípio da função social da propriedade urbana, congregando todos os agentes públicos necessários, centralizando os programas e projetos destinados à habitação de interesse social.

Na Lei instituidora do SNHIS, já dispõe de previsão expressa, para concessão de benefícios, representado através da isenção ou redução de impostos, sobre os empreendimento destinados aos beneficiários enquadrados nesta modalidade de financiamento social, ficando claro a necessidade da desoneração dos impostos incidentes sobre estes empreendimentos, desta forma reduzindo os custos inerentes a construção e de aquisição, desta forma promovendo o acesso aos beneficiários destes programas sociais.

Dos programas ainda em exercício de acesso à moradia populares, destinadas as pessoas de baixa renda, tomamos como norte, a partir do ano 2001, através da Lei de nº 10.188, de 12 de fevereiro, de 2001, que criou o Programa de Arrendamento Residencial – PAR, trata-se de um programa específico para promoção e execução de aquisição, construção, recuperação, arrendamento e venda de imóveis de imóveis, gerido e administrado pela Caixa Econômica Federal – CEF, exclusivamente para população de baixa renda, este programa foi criando com uma dotação orçamentária inicial limitada a R$ 3.000.000.000,00 (três bilhões de reais). Nesta modalidade o beneficiário do programa será arrendatário, com opção de compra no final do arrendamento, na visão do programa, desta forma, irá manter o beneficiário no imóvel, tornando mais eficiente o objetivo do programa, pois devido nível de renda, do público atendido pelo PAR, e os custos inerente para manutenção do imóvel os beneficiários acabam por vender ou transferir a terceiros não pertencentes à população de baixa renda, indo no sentido contrário que prevê o art. 1º, de Lei 10.188/2001:

 Art. 1º Fica instituído o Programa de Arrendamento Residencial para atendimento exclusivo da necessidade de moradia da população de baixa renda, sob a forma de arrendamento residencial com opção de compra.

Parágrafo único. A Caixa Econômica Federal - CEF será o agente gestor do Programa (BRASIL, 2001) .

Nota-se que o PAR, já veio estampado com a preocupação do vulnerável social, se manter no imóvel, pois a preocupação maior destes beneficiários é prover o alimento de cada dia, se muitas das vezes existe a dificuldade para se alimentar, como poderão arcar com a prestação mensal, mesmo minorada, bem como arcar anualmente com IPTU incidente sobre o imóvel ora contemplado. Neste momento que a Imunidade e Isenção tributária tem papel preponderante na manutenção da moradia, pois caso não seja passível a aplicação deste instituto, dificilmente estes novos moradores teriam condições financeira de arcar com exação incidente sobre sua moradia. Podendo culminar em uma execução fiscal pelo ente público, e ter como desmembramento até mesmo a penhora e o leilão do bem objeto da exação.

A criação do Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV, através da Lei Federal de nº 11.977, de 7 de julho de 2.009, com dotação orçamentária nominal, no valor de algo em torno de R$ 22.500.000.000,00 (vinte e dois bilhões e quinhentos milhões de reais), um programa mais robusto e abrangente que o PAR, pois reuniu dentro dele, diversos outros programas existentes, conforme dispunha sua estrutura, prevista no 1º de da Lei instituidora:

Art. 1º O Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV compreende:
I - o Programa Nacional de Habitação Urbana - PNHU;
II - o Programa Nacional de Habitação Rural - PNHR;
III - a autorização para a União transferir recursos ao Fundo de Arrendamento Residencial - FAR e ao Fundo de Desenvolvimento Social - FDS;

Além de reunir diversos outros programas, sua abrangência aumentou significativamente, pois no PMCMV também contemplou a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas e rurais, além de prevê a requalificação de áreas urbanas e rurais, porém com o mesmo viés dogmático, o de ofertar o acesso a moradia digna a populações que vive em locais e áreas de risco ou insalubres ou que tenham sido desabrigadas e de baixa renda, conforme expresso no rol de prioridade transcrito em seu artigo 3º, § 3º:

§ 3o - Terão prioridade como beneficiários os moradores de assentamentos irregulares ocupados por população de baixa renda que, em razão de estarem em áreas de risco ou de outros motivos justificados no projeto de regularização fundiária, excepcionalmente tiverem de ser relocados (BRASIL, 2009).

No inciso II do § 1º, do artigo 3º[[14]](#footnote-14) da Lei 11.977/2009, há previsão expressa para os municípios aplicarem a desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social, estampando novamente a necessidade do instituto da isenção para aquisição e manutenção dos imóveis de interesse social.

Foi instituído o Programa Casa Verde e Amarela, através da Lei 14.118, de 12/01/2021, que não trouxeram grande mudança em nosso objeto de estudo que são os beneficiários de programas socias de moradia, conforme dispõe o art. 3º, I e II, Lei supra citada:

"Art. 3º São objetivos do Programa Casa Verde e Amarela:

I - ampliar o estoque de moradias para atender às necessidades habitacionais, sobretudo da população de baixa renda;

II - promover a melhoria do estoque existente de moradias para reparar as inadequações habitacionais, incluídas aquelas de caráter fundiário, edilício, de saneamento, de infraestrutura e de equipamentos públicos;

## **3.1 Exoneração do IPTU Como Ferramenta de Acesso Moradia**

Conforme previsto na Lei de instituição dos próprios programas, há forma expressa a previsão da desoneração dos tributos incidentes sobre a propriedade urbana, seja o Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de Bens Imóveis e de Direitos Reais sobre Imóveis – ITBI, que tem como fato gerador o ato oneroso da aquisição de direitos reais sobre bens imóveis e principalmente o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), por se tratar de um imposto perene, a falta de pagamento deste tributo, ensejaria em uma ação de execução fiscal, que possivelmente resultaria em leilão ou dação em pagamento do imóvel.

Ficando claro que esta população sem o instituto da exoneração fiscal, dificultaria ainda mais, há aquisição e a mantença destes imóveis, pois os beneficiários dos programas sociais de acesso à moradia digna, são contemplados, ou seja, é o estado exercendo seu papel constitucional de prover moradia digna a sua população mais necessitada, pois essas pessoas, não tem capacidade financeira de aquisição de uma moradia.

**3.2 Aplicabilidade da Exoneração do IPTU Mutuários de Programas de Acesso a Moradia**

A isenção trata-se de favor fiscal pelo ente impositivo do tributo, desta forma, no caso do IPTU, compete aos municípios a edição de Lei de isenção, com finalidade fiscal ou extrafiscal.

No caso da isenção do IPTU aos mutuários de programas sociais de acesso a moradia, trata-se de Lei de isenção extrafiscal, pois tem cunho social, serve para o atendimento de um direito social, de acesso à moradia digna, desta forma os Municípios, Estados, Distrito Federal e a União, tem obrigação concorrente, na promoção do acesso à população mais vulnerável socialmente, do direito a uma moradia digna.

Nesse estudo, abordamos a legislação do município de Campo Grande-MS, que no ano de 2016, publicou a Lei nº 5.680, de 16.03.2016, conforme Art. 1º, que garante:

Art. 1º - Ficam isentos de IPTU os mutuários dos Programas Habitacionais Minha Casa, Minha Vida (faixa social), áreas de desfavelamentos e de loteamentos sociais executados pelo poder público.

No mesmo sentido a Lei Municipal Complementar nº 407, de 06.05.2021:

Art. 1º - Para a construção de unidades habitacionais de interesse social de iniciativa dos poderes públicos estadual e municipal ficam concedidos os seguintes benefícios:

a) dispensa de pagamento referente ao Imposto de Transmissão de Bens Imóveis "inter vivos" - ITBI incidente sobre a transmissão de bens imóveis vinculados aos programas habitacionais de interesse social, sendo que a aplicação deste benefício se dará na primeira transferência;

b) isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, no período compreendido entre a expedição do Alvará de Construção e a assinatura do contrato com o primeiro beneficiário;

c) dispensa do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN para construção das unidades habitacionais e infraestrutura necessária para a realização do empreendimento;

d) dispensa dos pagamentos das taxas para expedição de Alvará de Construção e Habite-se.

Parágrafo único. Em se tratando de imóveis, no âmbito do Programa Casa Verde e Amarela subsidiado por recursos provenientes do FAR e do FDS, a dispensa prevista na alínea "a" se estende às alienações de imóveis dos poderes públicos estadual e municipal para os fundos operacionalizados pelos agentes financeiros, credenciados pelo Governo Federal, e também para a segunda transação do respectivo fundo ao primeiro beneficiário.

O Código Tributário da Municipal (CTM) da Prefeitura Municipal de Campo Grande – MS, instituído através da Lei nº 1.466, de 26.10.1973, que prevê alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), entre 1% a 3,5%, através do critério adotado pelo fisco municipal, conforme art. 148,II, do CTM "II [...] - A - Pavimentação e meio-fio; B - Abastecimento de água; C - Sistema de esgoto sanitário; D - Rede de energia elétrica; E - Escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel", o imóvel tendo 3 melhoramento ou serviços, expresso no art. 148, II, do CTM, deverá ser taxado pela alíquota de 3,5%, conforme dispõe o Art. 148, VI:

VI - 3,5% (três e meio por cento) do valor venal dos imóveis não edificados e que possuam, pelo menos, três dos melhoramentos ou serviços dentre os enumerados no item II.

Assim, a legislação municipal favorece a população, que somente adquiriu um imóvel, pois foi contemplado através de programas socias de acesso a moradia. Dado que, mesmo tendo acesso a moradia, em sua grande maioria muitas comunidades dependem do assistencialismo governamental para que possam se alimentar, dependendo de programas tais como bolsa alimentação, bolsa família, auxilio gás e demais programas de assistência social estadual e municipal.

Quem necessita de auxílio para se alimentar, como conseguirá arcar anualmente com a exação 3,5% sobre o valor venal do imóvel, o que demonstra a importância da Lei de Isenção do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis "inter vivos" – ITBI e Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, para baratear a aquisição e construção de unidade habitacionais e principalmente a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, para que esses beneficiários de programas sociais de acesso a moradia digna possam usar gozar e dispor de sua casa sem a preocupação de incorrer em uma ação de execução fiscal no futuro.

# **Referências Bibliográficas**

1.ATALIBA, G. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6ª. ed. São Paulo: Malheiros Editores Ltda, 2013.

2.CARVALHO, P. D. B. **Direito Tributário:** Linguagem e Metódo. 6ª. ed. São Paulo: Noeses, 2015.

3.CARVALHO, P. D. B. **Curso de direito tributário 31. Edição**. 31ª. ed. São Paulo: Noeses, 2021.

4.CASSONE, V. **Direito Tributário**. 24ª. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

5.FREITAS, C. V. P. D. **Código tributário nacional comentado [livro eletrônico]:** doutrina e jurisprudência, artigo por artigo, inclusive ICMS e ISS. 2ª. ed. Sao Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020.

6.HARADA, K. **IPTU:** Doutrina e prática. São Paulo: Atlas, 2012.

7.PAULSEN, L. **Direito Tributário Constit. e Código Tributário à Luz da doutrina e da Jurisprudência**. 16ª. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

8.PAULSEN, L. **Curso de direito tributário completo**. 11ª. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

9.SABBAG, E. **Manual de Direito Tributário**. 6ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

10.SABBAG, E. **Manual de direito tributário**. 9ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

11.SEGUNDO, H. D. B. M. **Código Tributário Nacional:** anotaçoes à Constituição, a Código Tributário Nacional e às Leis Complementares 87/1996 e 116/2003. 3ª. ed. São Paulo: Atlas, 2013.

12.SEGUNDO, H. D. B. M. **Manual de Direito Tributário**. 12ª. ed. Barueri: Atlas, 2022. Disponivel em: <Disponivel em: https://grupogen.vitalsource.com/books/9786559772186>.

1. 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. [↑](#footnote-ref-1)
2. Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. [↑](#footnote-ref-2)
3. Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

.....

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - ....

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; [↑](#footnote-ref-3)
4. § 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá:

I - ser progressivo em razão do valor do imóvel; e

II - ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel. [↑](#footnote-ref-4)
5. Art. 34. Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título. [↑](#footnote-ref-5)
6. 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. [↑](#footnote-ref-6)
7. Art. 5º - ...

[...]

XXII - é garantido o direito de propriedade; [↑](#footnote-ref-7)
8. Art. 1.228. O proprietário tem a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de reavê-la do poder de quem quer que injustamente a possua ou detenha. [↑](#footnote-ref-8)
9. Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. [↑](#footnote-ref-9)
10. Art. 5º [...]

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias; VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva; VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei; [↑](#footnote-ref-10)
11. Art. 175. Excluem o crédito tributário:

 I - a isenção; [↑](#footnote-ref-11)
12. Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:

 I – suspensão ou exclusão do crédito tributário;

 II - outorga de isenção; [↑](#footnote-ref-12)
13. "Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;

II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e". [↑](#footnote-ref-13)
14. Art.3º, §1º [...]

II – a implementação pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios de medidas de desoneração tributária, para as construções destinadas à habitação de interesse social; [↑](#footnote-ref-14)