



CENTRO UNIVERSITÁRIO DE LAVRAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

Trabalho de Conclusão de Curso

**IPTU PROGRESSIVO COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA
PROPRIEDADE**

GABRIEL DUARTE SANTOS

LAVRAS – MG

2024

GABRIEL DUARTE SANTOS

**IPTU PROGRESSIVO COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA
PROPRIEDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Centro Universitário de
Lavras, como parte das exigências da
disciplina Trabalho de Conclusão de Curso
(TCC), curso de graduação em Direito.

ORIENTADOR

Prof. Dr. Renê Moraes da Costa Braga

LAVRAS – MG

2024

Ficha Catalográfica preparada pelo Setor de Processamento
Técnico da Biblioteca Central do UNILAVRAS

S237i Santos, Gabriel Duarte.
IPTU progressivo como meio de efetivação da função
social da propriedade. / Gabriel Duarte Santos. – Lavras,
2024.

37f.: il.

Monografia (Graduação em Direito) – Unilavras, Lavras,
2024.

Orientador: Prof. Renê Moraes da Costa Braga.

1. IPTU progressivo. 2. Função social da propriedade. 3.
Constituição Federal de 1988. 4. Plano diretor. I. Braga,
Renê Moraes da Costa. (Orient.). II. Título.

GABRIEL DUARTE SANTOS

**IPTU PROGRESSIVO COMO MEIO DE EFETIVAÇÃO DA FUNÇÃO SOCIAL DA
PROPRIEDADE**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Centro Universitário de
Lavras, como parte das exigências da
disciplina Trabalho de Conclusão de Curso
(TCC), curso de graduação em Direito.

Aprovado em 04/10/2024

MEMBROS DA BANCA EXAMINADORA

Presidente - Prof. Pós-Dr. Denilson Victor Machado Teixeira / UNILAVRAS

Orientador - Prof. Dr. Renê Moraes da Costa Braga / UNILAVRAS

LAVRAS – MG

2024

Dedico este trabalho aos meus pais, Adriana e Filemom. A minha irmã, Maria Eduarda. Aos meus avós. A minha namorada e sua família.

Que sempre estiveram comigo me apoiando, ajudando e incentivando a buscar os meus sonhos.

AGRADECIMENTOS

A Deus, por me abençoar, guiar meus passos, me sustentar a cada dia e me dar forças nessa trajetória.

A minha mãe, Adriana, obrigado por sempre me apoiar em minhas decisões, me nortear, ser uma fonte de inspiração e me proporcionar a vida.

Ao meu pai, Filemom, obrigado por me inspirar na profissão, me dar suporte, me ensinar a cada dia e me proporcionar a oportunidade de realizar esse sonho.

A minha namorada, obrigado por estar sempre ao meu lado, me ajudando, sendo minha companheira e enxergar o melhor em mim.

A minha família, por todo apoio, em especial para minha avó paterna que sempre me inclui em suas orações.

A meu professor orientador pelos ensinamentos, paciência e incentivo.

Aos professores do curso, em especial aos meus ex-professores Sthéfano Santos e Denilson Victor, por todos esses anos de convivência de aprendizado constante, pela competência ao transmitir seus conhecimentos.

E por fim a todos que participaram, direta ou indiretamente do desenvolvimento deste trabalho de pesquisa.

“Caro pai, como é bom ter por que se orgulhar, a vida pode passar, não estou sozinho!” (CBJR, 2001).

RESUMO

Introdução: A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece a função social da propriedade como um princípio fundamental para assegurar o bem-estar coletivo e a justiça social. Nesse contexto, o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) progressivo é um instrumento tributário relevante para garantir que a propriedade urbana cumpra seu papel social, incentivando a utilização adequada dos imóveis e combatendo a especulação imobiliária. **Objetivo:** Analisar a aplicação do IPTU progressivo como meio de efetivação da função social da propriedade urbana e ainda compreender a relação entre a função social da propriedade e o papel do IPTU progressivo na promoção de um uso mais racional e justo do espaço urbano. **Metodologia:** Revisão bibliográfica e análise jurídica da legislação que embasa a função social da propriedade e a implementação do IPTU progressivo; Estudo dos fundamentos teóricos e históricos do conceito de propriedade e princípio da função social, abordando suas evoluções no Brasil; Análise dos dispositivos constitucionais e legais que regulam o IPTU progressivo, considerando os limites e requisitos para sua implementação. **Resultados:** O IPTU progressivo é efetivo para assegurar a função social da propriedade, ao incentivar o uso produtivo dos terrenos e imóveis, e a adoção desse tributo contribui para a redução de desigualdades territoriais, promovendo um desenvolvimento urbano mais equilibrado, contudo, casos práticos mostram que, apesar dos benefícios, a implementação do IPTU progressivo enfrenta desafios relacionados à regulamentação e fiscalização. **Conclusão:** Este estudo nos permitiu concluir que o IPTU progressivo é um instrumento constitucionalmente válido e necessário para garantir a função social da propriedade urbana. Sua aplicação ainda carece de melhorias e uniformização nos âmbitos municipais, estaduais e federais. Também há a necessidade de que esse imposto deve ser ampliado e aprimorado para atender melhor ao interesse público, promovendo um crescimento urbano mais organizado e a melhoria da qualidade de vida nas cidades brasileiras.

Palavras-Chave: IPTU Progressivo; Função Social da Propriedade; Constituição Federal de 1988; Plano Diretor.

ABSTRACT

Introduction: The 1988 Constitution of the Federative Republic of Brazil establishes the social function of property as a fundamental principle to ensure collective well-being and social justice. In this context, the progressive IPTU (Urban Property and Land Tax) is a relevant fiscal instrument to ensure that urban properties fulfill their social role, encouraging the proper use of properties and combating real estate speculation. **Objective:** To analyze the application of the progressive IPTU as a means of implementing the social function of urban property and to understand the relationship between the social function of property and the role of the progressive IPTU in promoting a more rational and equitable use of urban spaces. **Methodology:** Literature review and legal analysis of the legislation that underpins the social function of property and the implementation of the progressive IPTU. Study of the theoretical and historical foundations of the concept of property and the principle of social function, addressing their evolution in Brazil. Analysis of constitutional and legal provisions that regulate the progressive IPTU, considering the limits and requirements for its implementation. **Results:** The progressive IPTU is effective in ensuring the social function of property by encouraging the productive use of land and buildings. The adoption of this tax contributes to the reduction of territorial inequalities, promoting a more balanced urban development. However, practical cases show that, despite its benefits, the implementation of the progressive IPTU faces challenges related to regulation and enforcement. **Conclusion:** This study led us to conclude that the progressive IPTU is a constitutionally valid and necessary instrument to guarantee the social function of urban property. Its application still requires improvements and standardization at the municipal, state, and federal levels. There is also a need for expanding and enhancing this tax to better serve the public interest, promoting more organized urban growth and improving the quality of life in Brazilian cities.

Keywords: Progressive IPTU; Social Function of Property; Federal Constitution of 1988; Master plan.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 REVISÃO DE LITERATURA	12
2.1 CRESCIMENTO DESORDENADO DAS CIDADES E DESIGUALDADE SOCIAL	12
2.2 DO DIREITO DE PROPRIEDADE E DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE	15
2.3 O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA - IPTU	22
2.4 IPTU PROGRESSIVO	24
2.5 DA APLICAÇÃO DO IPTU PROGRESSIVO E ANÁLISE JURISPRUDENCIAL...	28
3 CONCLUSÃO	34
REFERÊNCIAS.....	38

1 INTRODUÇÃO

O crescimento desordenado das cidades brasileiras, impulsionado pela modernização agrícola e pela industrialização a partir da década de 1950/60, resultou em sérios desafios socioambientais e urbanísticos. A migração massiva do campo para as áreas urbanas, o chamado êxodo rural, aliada à falta de planejamento adequado, gerou problemas como a favelização, a segregação espacial e a especulação imobiliária. Essas questões aprofundaram as desigualdades sociais e destacaram a necessidade de um ordenamento urbano que priorize o bem-estar coletivo.

Nesse contexto, o conceito de função social da propriedade, consagrado pela Constituição Federal de 1988, assume papel central. A propriedade, que antes era vista sob uma ótica absolutista, passa a ser condicionada ao cumprimento de sua função social, o que implica a utilização adequada dos bens para o benefício da sociedade como um todo. Uma das ferramentas do Poder Público para garantir que essa função seja efetivamente cumprida é o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) progressivo no tempo, incluído no artigo 182, §4º, II da Constituição da República Federativa do Brasil. A previsão também está prevista no Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) que introduziu regulamentação para aplicação do IPTU progressivo no tempo, vinculando o instrumento a outra ferramenta importante de organização urbana, o plano diretor.

O plano diretor, obrigatório para cidades com mais de 20 mil habitantes, é o principal instrumento de política urbana e de ordenamento territorial. Ele visa garantir que o desenvolvimento urbano ocorra de maneira equilibrada, respeitando as exigências de sustentabilidade e justiça social. A Lei nº 10.257/2001, especialmente em seus artigos 5º a 7º, estabelece mecanismos como a exigência de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios de imóveis urbanos, bem como a desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública para propriedades que não cumpram sua função social. O IPTU progressivo, por sua vez, é um dos instrumentos utilizados para desestimular a especulação imobiliária e promover a ocupação adequada do solo urbano.

Diante desse cenário, a presente monografia tem como objetivo analisar a aplicação do IPTU progressivo como meio de efetivação da função social da

propriedade, destacando sua importância para a justiça social e fomentar o desenvolvimento urbano ordenado. O estudo também abordará o impacto das políticas urbanas na mitigação das desigualdades sociais e na promoção de um ambiente urbano mais justo e inclusivo.

A monografia está estruturada em três capítulos principais: o primeiro capítulo tratará do crescimento desordenado das cidades e das desigualdades sociais relacionadas com esse processo; o segundo capítulo discutirá o Direito de propriedade e o conceito de função social e a importância do plano diretor como instrumento de política urbana; e o terceiro capítulo analisará o IPTU progressivo, suas implicações legais e sua eficácia como ferramenta para assegurar a função social da propriedade.

Por fim, serão apresentadas as considerações finais, que refletirão sobre a eficácia das políticas públicas implementadas para alcançar um desenvolvimento urbano mais equilibrado e justo.

2 REVISÃO DE LITERATURA

2.1 CRESCIMENTO DESORDENADO DAS CIDADES E DESIGUALDADE SOCIAL

As relações sociais de hoje são resultado de ações produzidas ao longo de séculos. Ao olhar o passado, é possível compreender as contradições do Brasil atual. O crescimento rápido das grandes metrópoles, ocasionou grandes problemas para o meio ambiente, causando desta forma riscos para a habitação humana. Fator que é agravado devido a preocupante ocupação irregular do uso e solo, como também gerou problemas sociais, devido ao grande fluxo de pessoas migrando, percebe-se que as cidades tiveram transformações em seu espaço decorrentes do rápido aumento de habitantes decorrentes do êxodo rural e guiados pela força da revolução industrial, trazendo consigo inúmeros problemas, como a separação espacial das cidades por classes sociais, onde a classe alta concentra em torno dos centros urbanos e as demais em uma zona periférica (Campos; Branco, 2021).

Dessa forma, a busca por melhores oportunidades de vida e trabalho, especialmente nas décadas de 1980/90, resultou em uma expansão descontrolada dos centros urbanos. Esse crescimento trouxe consequências como o aumento na produção de lixo, aumento da poluição, congestionamentos, violência, ocupação de áreas inadequadas e a escassez de moradia e emprego para os novos residentes, expondo a evidente fragilidade da infraestrutura urbana (Salles, 2014).

O crescimento desordenado no Brasil, foi desencadeado por uma série de mudanças, com isso, destaca-se a produção da visão do mundo que surgiu a partir da mecanização na agricultura e industrialização das cidades. Porém, a política de desenvolvimento econômico, não visou o desenvolvimento social e ambiental, o que resultou numa série de problemas socioambientais e socioespaciais (Martins, 2012).

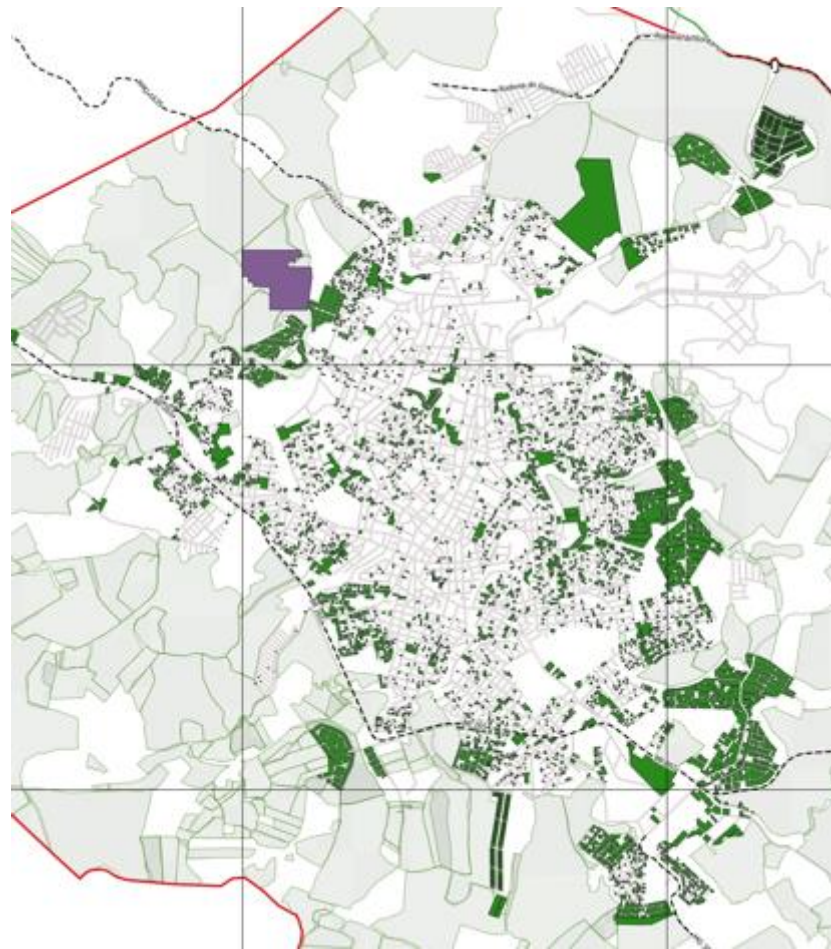
Martins (2012) diz que o crescimento urbano desordenado teve origem após a década de 1950, devido aos grandes avanços tecnológicos que ocorreram naquela época. Esses avanços surgiram na agricultura devido à grande demanda de alimentos, com isso o campo acabou sofrendo uma grande modernização, o que acarretou a migração do campo para as cidades. Nesta fase iniciou-se a relocação da população, que até o devido momento vivia no campo e trabalhava em fazendas de pequenas propriedades.

As cidades não estavam preparadas para receber tamanha demanda e em muitas delas, foram selecionadas quem poderia viver em determinados bairros com infraestrutura básica na época, gerando desta forma a supervalorização em terrenos de bairros para uma classe mais elevada. Com isso, as pessoas que não tinham condições financeiras, passaram a morar em locais mais afastados, ou até mesmo invadindo locais inapropriados, como encostas, áreas de preservação e campos. Desta forma, sugere então, as periferias, que não provém de infraestrutura básica e nem de serviços públicos. Desta maneira, o processo de urbanização das cidades provocou um crescimento desordenado, eis que o desenvolvimento industrial amparado na reunião de capital por parte das empresas e bancos, onde o crescimento do capitalismo era intenso fez com que houvesse uma migração desordenada da população do campo para a cidade (Campos; Branco, 2021, p. 218).

De maneira geral, as cidades se desenvolveram mais rapidamente do que o ato de planejar o meio urbano, o que resultou em impactos negativos no meio ambiental e social. A falta de moradias, gerou o processo de favelização e carência na infraestrutura urbana, contribuindo para o aumento da poluição, periferação, aumento do fluxo no trânsito, população pobre e ocupações irregulares. A modernização no processo econômico do Brasil, não influenciou para que estes problemas fossem resolvidos, potencializando desigualdades já existentes, sempre apoiando a concentração de renda (Campos; Branco, 2021).

Nesta senda, analisando de maneira mais prática, segundo mapa de vazios urbanos da nossa cidade, Lavras/MG (Figura 1), é notório o crescimento desordenado da cidade, consolidando a explicação do autor.

Figura 1- Mapa de vazios urbanos da cidade de Lavras.



Legenda

- Limite Municipal 564.744 km²
- Perímetro Urbano 107.127km²
- Lotes Vagos 4.609 Km²
- Imóvel rural 66.525Km
- Rodovias 74,35 Km
- Restrição Judicial

Informações:

Numero de lotes vagos: 2.224
 Area total dos lotes vagos: 4.609 Km²
 Taxa de ocupação do perímetro urbano:
 Imóvel Rural: 62,09%
 Lotes vagos: 4,3%

Fonte: Dados obtidos do setor de georeferenciamento da prefeitura de Lavras, 2024.

Nota-se que cada vez mais as cidades estão crescendo de maneira desordenada, e não seria diferente com nosso município, e, através do mapa, percebe-se como cada vez mais o crescimento se dá deste maneira, afastando a população do centro urbano.

No mapa ora juntado, é possível ver como há lotes inutilizados em áreas centrais da cidade, e também em loteamentos já afastados do centro urbano, contribuindo assim com a especulação imobiliária, e falta de cumprimento com a função social da propriedade.

E, ainda assim surgem mais loteamentos, afastando cada vez mais a população do centro da cidade, acarretando em demasiados problemas, potencializando desigualdades já existentes, tais como a desigualdade social, falta de infraestrutura pública para atender às demandas da população, o aumento no custo da prefeitura para que possa entregar um serviço público, que, em sua maioria não é de qualidade nas áreas mais afastadas, entre outros problemas.

Desta maneira, após o crescimento das cidades, forte nas razões do capitalismo, é vista a necessidade sobre a relação com a ocupação do uso do solo, e assim diretrizes de ordem constitucional foram criadas para possibilitar a gestão urbana – administração do espaço urbano – a exemplo da instituição do plano diretor para as cidades com população superior a 20 (vinte) mil habitantes, visando abrangência ambiental, institucional, social, de mobilidade, urbanística e econômica, e também, o Estatuto da Cidade, regulamentando os artigos da Constituição Federal no que se refere a ocupação urbana, estipulando metas de gestão democrática, cooperação governamental, planejamento e desenvolvimento de cidades sustentáveis, com uso correto do solo, qualidade do meio ambiente, bem como a regularização fundiária e urbanização de parte de terras ocupadas por cidadãos. (Junior; Santos, 2014).

2.2 DO DIREITO DE PROPRIEDADE E DO PRINCÍPIO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Para o presente trabalho, importa-se a definição da propriedade em duas categorias organizacionais: urbana ou rural. O que as diferencia é o fator externo, ou seja, o ambiente em que estão inseridas – zona urbana ou rural – e as atividades

humanas nelas desempenhadas – quem está inserido e como ou com o que se relaciona.

O direito de propriedade, previsto no artigo 5º, inciso XXII e seguintes da Constituição Federal de 1988, é um direito individual, fundamental e não absoluto, e passou por diferentes conceituações ao longo da história.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: (...) XXII - é garantido o direito de propriedade (Brasil, 1988).

Celina Gontijo Leão ainda traz uma definição da propriedade no tempo, discorrendo sobre as mudanças sofridas no conceito de Direito de propriedade.

O direito de propriedade sofre e sofreu influência das ideias políticas e econômicas predominantes em cada época, tendo passado de propriedade feudal – na qual a propriedade era exclusiva do soberano – à propriedade liberal – de uso, gozo e fruição exclusivos de seu proprietário – e agora à propriedade com função social (Leão, 2015, p. 43).

A propriedade feudal, por sua vez, deixou de ser exclusiva, uma vez que, havia a sobreposição de direitos – os direitos sobre o uso da terra pelo senhor feudal sobrepunham-se aos direitos dos servos (Soares, 2021).

Já no direito moderno, com a Revolução Francesa de 1789, evidenciou-se a supremacia do direito de propriedade, tal como um direito individual, inviolável e sagrado (Barbosa, 2006, p. 20).

Já em nosso ordenamento jurídico, o direito de propriedade surge no período colonial das Sesmarias (Constituições de 1824 e 1891) e, desde já, passou a ser considerado direito fundamental. Tais constituições previam a inviolabilidade de tal direito, “salvo em caso de desapropriação por interesse público e mediante prévia indenização”. Já na década 1850, com a promulgação da Lei nº 601/1850 (Lei de Terras), a propriedade passou a ser direito individual e absoluto, tal como consagrado pela Revolução Francesa (Leão, 2015).

Já na Constituição de 1934 houve a redefinição do direito de propriedade, que até então era entendido de forma mais liberal, como um direito absoluto e sem restrições. A partir dessa reformulação, a propriedade passou a ser relativa, estando

condicionada ao cumprimento de sua função social, ou seja, devendo atender ao interesse social ou coletivo (Leão, 2015).

Contudo, somente na constituição de 1967, foi trazido pela primeira vez a expressão “função social da propriedade”, em seu artigo 157, inciso III (Leão, 2015). E, somente na constituição Federal de 1988 foi consolidada a regra de que a propriedade atenderá sua função social, fazendo assim, que o direito de propriedade não pudesse desrespeitar a função social (Leão, 2015).

Ainda, segundo Celina Gontijo Leão, inserindo tal princípio na base da ordem social e econômica, é atribuída uma destinação social a propriedade, a qual deixa de atender somente aos interesses do possuidor, e passa então a atender também os interesses coletivos.

Deste modo, cabe ressaltar que a perda da propriedade deve estar em consonância com o princípio da função social, conforme traz a Constituição Federal, desapropriação e a requisição, no artigo 5^a em seus incisos XXIV e XXV (Barbosa, 2006).

Imperioso destacar ainda que, o Código Civil de 2002 trata do direito de propriedade em seu artigo 1.228 e parágrafos, a partir dos quais pode-se concluir que estão de acordo com a Constituição de 1988 (PETER, 2016).

Já no que tange ao princípio da função social, Maria Helena Diniz, sustenta que o conceito de função social da propriedade é abordado como uma noção que desloca a visão clássica da propriedade, que antes era considerada um direito absoluto do proprietário, para uma perspectiva em que esse direito passa a ser condicionado ao atendimento de interesses coletivos e sociais.

[...] a função social da propriedade a vincula não só à produtividade do bem, como também aos reclamos da justiça social, visto que deve ser exercida em prol da coletividade e ter uma utilização voltada à sua destinação socioeconômica. Busca-se equilibrar o direito de propriedade como uma satisfação de interesses particulares, e sua função social, que visa atender ao interesse público e ao cumprimento de deveres para com a sociedade. A propriedade está, portanto, impregnada de socialidade e limitada pelo interesse público (Diniz, 2022, p. 321).

Segundo Diniz, a função social da propriedade impõe que o uso da propriedade deve estar em conformidade com as exigências de bem-estar social, desenvolvimento econômico e preservação do meio ambiente, conforme o art. 1.228, § 1º e 2º do Código Civil. Ou seja, o direito de propriedade não é ilimitado, mas deve ser exercido

de forma a promover o bem comum e a justiça social e respeitando os direitos dos demais.

Esse conceito engloba, portanto, uma função social que transcende o interesse particular do dono do bem, subordinando o uso e a exploração da propriedade ao interesse coletivo e às normas estabelecidas pela legislação.

A autora traz um Enfoque maior em justiça social e destinação socioeconômica, enfatiza que a função social da propriedade deve ser exercida em prol da coletividade, buscando o equilíbrio entre os interesses privados e os interesses públicos, conforme o bem-estar social, o desenvolvimento econômico e a preservação ambiental. Ainda, vê a função social como uma forma de limitar o direito de propriedade, mas com o objetivo de garantir que ele seja usado de maneira responsável e em consonância com o bem comum.

Já no Manual de Direito Civil de Paulo Lôbo, assim como Maria Helena, ele traz o conceito de função social da propriedade à luz do princípio de que o direito de propriedade não é absoluto, mas condicionado ao cumprimento de uma função social. Para ele, a propriedade também deve atender tanto aos interesses individuais do proprietário quanto aos interesses coletivos e sociais.

A função social determina o exercício e o próprio direito de propriedade ou o poder de fato (posse) sobre a coisa. Lícito é o interesse individual quando realiza, igualmente, o interesse social. O exercício da posse ou do direito individual da propriedade deve ser feito no sentido da utilidade, não somente para o titular, mas para todos. Daí ser incompatível com a inércia, com a inutilidade, com a especulação (Lobo, 2024, p. 123).

Contudo, aborda tal temática de maneira um pouco diferente, sustentando que a ideia de função social da propriedade deriva da integração de deveres à propriedade, enfatizando que a propriedade é direito, mas também é dever.

Os deveres que configuram a função social são deveres em relação à sociedade, aos interesses sociais ou coletivos. Não são apenas deveres correlativos ao direito subjetivo, isto é, os que se atribuem a todos os outros para que respeitem aquele, para que não o violem. São deveres atribuídos ao próprio titular, ao proprietário (ou possuidor), no sentido de exercer o poder de fato ou de direito não apenas para atender seus interesses individuais legítimos, mas também e necessariamente os interesses da sociedade ou da comunidade onde está inserido o objeto de pertencimento (Lobo, 2024, p.124).

Nota-se então, que, para Paulo Lôbo, a função social da propriedade é uma limitação ao direito individual, imposta pelo próprio ordenamento jurídico, e deve ser vista como um mecanismo de equilíbrio entre os interesses privados e os públicos. Ele destaca que, assim como Diniz, esse conceito visa garantir que a propriedade cumpra um papel que vá além da simples satisfação do interesse privado, atuando como um instrumento de justiça social, distribuição de riquezas e preservação do meio ambiente.

Já no conceito trazido por Anderson Schreiber, é notória algumas similaridades com o de Maria Helena e Paulo Lôbo, contudo, Schreiber vai ainda mais a fundo, dizendo o seguinte:

A função social da propriedade não consiste, registre-se, em um conjunto de limitações externas, mas em elemento interno do domínio, que o define e o direciona a um *massimo sociale* (máximo social). A propriedade deixa de ser uma situação de poder para se tornar uma situação jurídica complexa, que conjuga direitos e deveres. A determinação do seu conteúdo passa a depender também de interesses extraproprietários. Discute-se se a função social é noção que se limita à propriedade dos bens de produção ou se abrange a propriedade de todo e qualquer bem. Debate-se, ainda, se a propriedade tem função social ou é função social, tal a influência do elemento funcional sobre a estrutura do direito de propriedade (Schreiber, 2024, p. 741).

Nota-se que o autor enxerga a propriedade de forma mais complexa, inserida em um contexto de colaboração social. Ou seja, a função social impõe um "momento do dever" no exercício do direito de propriedade, mitigando seu caráter de poder absoluto e subordinando-o a interesses sociais relevantes.

Desta forma, nota-se que diferentes autores têm a mesma base de entendimento a respeito da função social da propriedade, contudo, indo mais a fundo no assunto, cada um traz uma percepção diferente.

Maria Helena Diniz traz um Enfoque maior em justiça social e destinação socioeconômica, enfatiza que a função social da propriedade deve ser exercida em prol da coletividade, buscando o equilíbrio entre os interesses privados e os interesses públicos. A autora ainda vê a função social como uma forma de limitar o direito de propriedade, mas com o objetivo de garantir que ele seja usado de maneira responsável e em consonância com o bem comum.

Já para o autor, Paulo Lôbo, a função social da propriedade é ainda mais ativa no sentido de impor deveres ao proprietário. Ele sustenta que a função social não

apenas limita o exercício do direito, mas o define e o condiciona de acordo com os interesses sociais.

Traz a ideia de que a propriedade não é apenas um direito, mas também um dever, é central em sua concepção. Um ponto singular, entre os três, trazido pelo autor, é a ênfase na utilização efetiva e contra a especulação. Lôbo destaca que a função social visa combater a inércia, a inutilidade e a especulação. O direito de propriedade deve ser exercido com utilidade tanto para o proprietário quanto para a coletividade.

Já Anderson Schreiber, aborda a função social da propriedade de maneira ainda mais profunda e complexa, argumentando que a função social não é um conjunto de limitações externas, mas sim um elemento interno que define o próprio conceito de propriedade.

Ele sugere que a função social da propriedade vai além do cumprimento de obrigações específicas, condicionando a própria estrutura do direito de propriedade e mitigando seu caráter absoluto. Schreiber também introduz debates sobre se a propriedade "tem" função social ou "é" função social, mostrando como a influência do elemento funcional muda a própria natureza do direito de propriedade, ampliando a discussão sobre seu uso produtivo ou especulativo e seu papel social.

Segundo Schreiber, a propriedade deixa de ser vista como um simples poder e se torna uma situação jurídica complexa, que combina direitos e deveres e depende de interesses extra proprietários.

Deste modo, nota-se que esses três autores compartilham uma visão de que a função social da propriedade é um princípio fundamental que limita o direito absoluto do proprietário, mas cada um traz nuances diferentes. Diniz vê a função social como um equilíbrio entre o privado e o público, Lôbo a trata como uma imposição de deveres para com a coletividade, enquanto Schreiber propõe uma transformação mais estrutural e profunda do conceito de propriedade, inserida em um contexto mais amplo de colaboração social.

A Constituição de 1988, no artigo 5º, após assegurar o direito de propriedade em seu caput e no inciso XXII, condiciona esse direito ao cumprimento de sua função social. De maneira similar, o artigo 170 da mesma Carta Magna prevê o princípio da função social da propriedade ao abordar a ordem econômica, enfatizando a valorização do trabalho e a livre iniciativa, em consonância com os princípios da justiça

social. Além disso, no que tange à política urbana, a Constituição estabelece que a propriedade urbana cumpre sua função social ao atender às exigências básicas de ordenamento urbano previstas no plano diretor, conforme o artigo 182, §1º (Andrade, 2009).

Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, está previsto que a propriedade deve atender à sua função social no artigo 182, §2º, que exige o cumprimento das diretrizes estabelecidas no plano diretor para o ordenamento urbano. A interpretação do texto constitucional deixa claro que a concepção da propriedade não pode mais se basear em um modelo absolutista. O proprietário, apesar de ter o direito de usar, fruir, dispor e reivindicar o bem, deve respeitar os limites impostos pela função social da propriedade. Um exemplo disso é quando o bem, estando abandonado ou negligenciado, perde a proteção da soberania da propriedade, por não estar cumprindo sua função social (Rizzardo, 2014).

O Estatuto da Cidade (Lei 10.527/2001) é a norma que estabelece se a propriedade urbana cumpre sua função social, considerando as exigências fundamentais determinadas pelo plano diretor de cada município. Esse plano diretor, que aborda questões como justiça social e desenvolvimento urbano, é o principal instrumento da política de desenvolvimento e expansão urbana (Tartuce, 2014).

Esse instituto é tão relevante que a Constituição Federal de 1988 permite a desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública caso o imóvel não esteja cumprindo sua função social. Quando o imóvel está em situação de abandono e o proprietário não o utiliza para o fim social, a indenização será simples e não integral, uma vez que não há supressão de vantagens sobre o bem (Rizzardo, 2014).

A função social da propriedade engloba dois aspectos: um social e outro econômico. Esses dois elementos formam o conceito de função social da propriedade, que visa garantir que o uso do bem esteja em conformidade com o interesse coletivo. Assim, o direito de propriedade também implica a obrigação de utilizar e explorar o bem de forma produtiva. Ao possuir uma propriedade, o proprietário assume o dever social de torná-la operacional (Venosa, 2007).

Embora a Constituição assegure no artigo 5º, inciso XXII, o direito à propriedade como um direito fundamental, esse direito não é absoluto e pode sofrer restrições caso não cumpra sua função social. O Estado tem o dever de criar

mecanismos legais para assegurar que todo e qualquer bem seja produtivo e útil (Venosa, 2007).

O uso do solo urbano está subordinado aos princípios que disciplinam a função social da propriedade, com destaque para a defesa do meio ambiente e o bem-estar comum da sociedade. Conforme a Constituição, a União, os Estados e os Municípios têm competência concorrente para legislar sobre as limitações urbanísticas que visam atender ao interesse coletivo (Nery Júnior, 2003).

A obrigatoriedade do plano diretor é estabelecida pelo artigo 41 do Estatuto da Cidade. Cidades com menos de vinte mil habitantes estão isentas da necessidade de um plano diretor, e a tentativa de estender essa obrigatoriedade por meio das Constituições Estaduais fere a autonomia municipal, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal. O STF já decidiu que a norma prevista no artigo 182, §2º, da Constituição Federal não pode ser alterada pelas Constituições Estaduais para obrigar municípios com menos de vinte mil habitantes a elaborarem um plano diretor, conforme a ADI 826/AP STF.

A propriedade atenderá à sua função social quando cumprir as exigências fundamentais de urbanização estabelecidas no plano diretor.

Uma interpretação possível do princípio da função social da propriedade urbana é que ele visa promover o desenvolvimento das cidades por meio da organização espacial da população e das atividades econômicas do município. Isso busca evitar e corrigir as distorções do crescimento urbano e seus impactos negativos sobre o meio ambiente e a sociedade, conforme previsto no Estatuto da Cidade.

Dentro dessa nova concepção de propriedade urbana, foi promulgada a Lei 10.257 de 2001, conhecida como Estatuto da Cidade, com o propósito de regulamentar os artigos constitucionais que tratam do plano diretor e da utilização do solo urbano. A lei busca inserir o cidadão em um ambiente urbano eficiente, onde seja possível atingir seus objetivos dentro de um desenvolvimento sustentável. Nesse contexto, a progressividade do IPTU é regulada como um meio de promover o uso adequado da propriedade (Venosa, 2007).

2.3 O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA - IPTU

O IPTU, constante entre os artigos 32 e ss do CTN (Código Tributário Nacional), e também no artigo 156, inciso I da Constituição Federal de 1988; é um tributo municipal, o qual recairá sobre o patrimônio, fazendo com que o IPTU seja um imposto real, sua incidência recai sobre a propriedade predial e territorial urbana.

Conforme se infere do artigo 32 do CTN, o IPTU tem como fato gerador, o domínio útil, a posse ou a propriedade de um imóvel por natureza ou por acessão física, situado dentro da área urbana do Município.

No parágrafo 34 do CTN é trazido a definição de sujeito passivo na relação tributária, segundo SABBAG:

Os sujeitos passivos do IPTU são os titulares de qualquer direito inerente à propriedade. Podemos destacar, a título exemplificativo, o proprietário, o titular de domínio útil e o possuidor com animus domini, isto é, aquele que exerce a posse com a manifesta intenção de ser dono (Sabbag, 2021, p. 261).

A despeito do sujeito ativo, está previsto nos artigos 32 do CTN e 156, inciso I da Constituição Federal, *in verbis*:

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.

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;

Cabe salientar que, independentemente de o terreno ser edificado ou não, a obrigação tributária surge a partir da capacidade econômica de intervir no imóvel como proprietário ou agir como tal.

O IPTU pode ser cobrado tanto pela posse de imóveis construídos, referindo-se ao imóvel por acessão física, quanto por terrenos não edificados, que são considerados imóveis por natureza. O legislador municipal pode escolher instituir um imposto único ou criar dois, um para imóveis edificados e outro para não edificados. O imóvel precisa estar localizado em área urbana, conforme o artigo 32, parágrafo único, do CTN. Ainda no parágrafo 2º do mesmo artigo, este traz a definição de zona urbana, que, além dos elementos previstos no artigo, será estabelecida pela legislação municipal. Mesmo que o imóvel seja utilizado para atividades agrícolas, desde que esteja em zona urbana, ele estará sujeito ao IPTU. O critério de utilização

não deve ser considerado, pois isso prejudicaria o cumprimento das funções sociais da cidade ao eliminar a distinção entre zonas urbanas e rurais (Harada, 2006).

Já no *modus operandi* no IPTU, a base de cálculo, de acordo com o artigo 33 e o parágrafo único do Código Tributário Nacional, será o valor venal do imóvel, não incluindo o valor dos bens móveis que estejam no local, de forma permanente ou temporária, com o objetivo de uso, exploração, embelezamento ou conforto do imóvel.

Segundo o Instituto de desenvolvimento institucional brasileiro, no que se refere às alíquotas aplicáveis ao IPTU, devem seguir os princípios constitucionais tributários, e serão determinadas pela legislação municipal. Além disso, a Constituição permite a adoção de técnicas de progressividade, que podem ser: a) fiscais, de acordo com o valor do imóvel (art. 156, § 1º, inciso I); b) extrafiscal, em função da localização ou destinação do imóvel (art. 156, § 1º, inciso II); ou c) temporal, considerando o cumprimento do princípio da função social da propriedade (art. 182, § 4º, inciso II).

2.4 IPTU PROGRESSIVO

Com o crescimento exponencial da ocupação dos espaços urbanos e com o aumento dos vazios urbanos, fez-se necessário a aplicação de um instituto específico protegendo o coletivo e também o próprio proprietário, pois esta disciplina atribui a efetividade de normas vigentes, observando sua aplicação em respeito a função social da propriedade.

Em determinados casos, a função social da propriedade se sobrepõe ao direito absoluto de propriedade, fato que nos dias atuais também aumentou o interesse na aplicação da sócio-política, efetivando os direitos coletivos e sociais que fazem parte como princípios fundamentais do Estado Democrático de Direito (Garrido, 2013).

Tal crescimento acelerado confronta a sociedade, em especial os proprietários que desrespeitam os preceitos legais para utilização real dos espaços urbanos, o desenvolvimento da cidade é convidativo à especulação imobiliária e o mau uso da propriedade (Garrido, 2013).

Nesse ponto, Milton Santos trata o assunto da seguinte forma:

As cidades são grandes porque há especulação e vice-versa; há especulação porque há espaços vazios e vice-versa; porque há vazios as cidades são grandes. O modelo rodoviário urbano é fator de crescimento disperso e do espraiamento da cidade. Havendo especulação, há criação mercantil da

escassez e o problema do acesso à terra e à habitação se acentua. Mas o déficit de residências também leva à especulação e os dois juntos conduzem à periferização da população mais pobre e, de novo, ao aumento do tamanho urbano. As carências em serviços alimentam a especulação, pela valorização diferencial das diversas frações do território urbano (Santos, 1996, p. 96).

O IPTU é um imposto municipal que incide sobre a propriedade predial e territorial urbana. No Brasil, o IPTU é um tributo de competência privativa dos municípios, conforme previsto no artigo 156, I, da Constituição Federal.

Como regra, o IPTU é um tributo com viés preponderantemente arrecadatário, servindo ao propósito básico de fonte de receitas para manutenção da própria máquina pública, bem como para custear a implementação das políticas públicas.

No entanto, como instrumento de política urbana à disposição dos municípios para fins de ordenação do espaço urbano, a progressividade das alíquotas do IPTU ganha a roupagem da extrafiscalidade e serve ao propósito de induzir os proprietários ao darem o devido cumprimento à função social da propriedade, servindo não apenas ao seu titular, mas também ao bem comum.

Tais ordenamentos visam melhorar os espaços urbanos existentes, que são escassos, promovendo uma qualidade de vida correspondente, assim, os gestores públicos utilizam recursos com base legal para que a função social da propriedade seja efetiva. Por isso, com objetivo de dar uma finalidade real e útil ao imóvel, o poder público utiliza o IPTU progressivo obrigando o proprietário nesse sentido, lembrando que esse instituto, diante de sua importância, é expresso na Constituição Federal (Garrido, 2013).

O IPTU possui como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do Município, conforme definição do artigo 32 do Código Tributário Nacional.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182, § 2º, estabelece que a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Nesse sentido, na falta de cumprimento dessas exigências, o IPTU progressivo é um instrumento de política urbana previsto no Estatuto da Cidade, Lei Federal nº 10.257/2001, que tem como objetivo incentivar o cumprimento da função social da propriedade urbana. A progressividade, como sabido, é a técnica mediante a qual, alteradas determinadas circunstâncias, aumenta também a alíquota aplicável.

O IPTU progressivo é aplicado aos imóveis que não cumprem sua função social, de acordo com os critérios estabelecidos pelo Plano Diretor Municipal. O imposto é calculado de forma progressiva, de modo que em sua aplicação mais comum, o valor do IPTU aumenta a cada ano em que o imóvel permanecer descumprindo sua função social.

O IPTU progressivo é um instrumento importante de política urbana, pois atua como um mecanismo de pressão para que os proprietários de imóveis cumpram sua função social. O imposto pode ser aplicado a imóveis em diversas situações, como:

- Imóveis que estão subutilizados ou não utilizados;
- Imóveis que estão degradados ou em estado de abandono;
- Imóveis que estão localizados em áreas de interesse social;
- Imóveis que estão localizados em áreas de preservação ambiental.

Assim, o IPTU progressivo é um instrumento que pode ser utilizado pelos municípios para promover o desenvolvimento urbano e a melhoria da qualidade de vida da população por evitar a manutenção de imóveis no espaço urbano nas condições citadas.

O IPTU progressivo é previsto nos artigos 156, §1º e 182, §4º, II da Constituição Federal, veja-se:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

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 - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais (Brasil, 1988).

Tendo previsão na Constituição Federal como norma geral, tal instituto foi regulamentado pela Lei 10.257 de 2001, 'Estatuto da Cidade' e dado sua importância,

o legislador deu especial atenção para o IPTU progressivo no tempo, especificando os critérios que devem ser respeitados na sua aplicação, conforme abaixo transcrito:

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º. §

3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.

Quanto ao IPTU progressivo no tempo, o Estatuto da Cidade determina que somente em caso de descumprimento das condições, quais sejam, o insucesso do parcelamento ou edificação compulsória, e dos prazos legalmente previstos para que seja dado cumprimento à função social da propriedade, o município poderá impor o IPTU progressivo no tempo, com majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos, podendo chegar no máximo de 15%, a elevação ocorrerá de maneira anual e, não poderá ser atribuída uma alíquota maior que o dobro do último ano cobrado.

O IPTU progressivo é uma ferramenta com previsão constitucional e utilizada como instrumento de política pública, tendo com objetivo estimular o proprietário a cumprir o estabelecido no plano diretor e, em último caso aplicar a referida ferramenta como meio de imposição para que entenda o princípio da função social da propriedade (Delpiero, Hoffmann, 2016, p. 14).

Importante destacar que, alguns doutrinadores entendem que essa aplicação de alíquotas no patamar de 15% configuraria verdadeiro efeito de confisco da propriedade. Outros autores argumentam não existir o confisco, uma vez que, a finalidade da instituição do imposto extrafiscal é “forçar o contribuinte a mudar seu comportamento em prol da coletividade” (HENRIQUES, 2019).

Percebe-se que o IPTU ganhou destaque com a Constituição da República de 1988. O imposto passa a ser percebido como instrumento de concretização de política urbana nacional, tendo em vista que sua incidência terá como objetivo fazer com que

os proprietários de imóveis urbanos sigam o previsto no plano diretor Municipal, além cumprir com o princípio da função social da propriedade.

A função social da propriedade urbana, conforme já visto anteriormente, é dar ao solo uma destinação adequada, e no caso da não destinação, poderá ser sujeito a tanto, através da progressividade das alíquotas do IPTU.

Portanto, o IPTU progressivo é uma forma de intervenção do Estado na propriedade e, por restringir direitos, deve ser empregado à luz dos preceitos constitucionais e legais que o estatuem.

Cabe ressaltar que, é proibida a concessão de isenções ou anistia para proprietários que não cumprem a função social.

2.5 DA APLICAÇÃO DO IPTU PROGRESSIVO E ANÁLISE JURISPRUDENCIAL

Após toda demonstração teórica, faz-se necessária uma visualização prática em cima de casos concretos. Neste último tópico serão apresentadas algumas decisões do Supremo Tribunal Federal e também, para se inserir num contexto mais próximo, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, no que diz respeito ao IPTU progressivo no tempo.

Os ministros Luiz Fux, Gilmar Mendes e Edson Fachin decidiram nos Recursos Extraordinários com Agravo nº 1.037.187, nº 1.043.680 e nº 948.323, respectivamente, que a aplicação de alíquotas progressivas com caráter sancionatório é condicionada à existência de lei municipal específica e plano diretor, ambos em conformidade com o Estatuto da Cidade. Ainda, alegaram ser fundamental que o imóvel esteja dentro da área prevista no plano diretor municipal para que seja objeto de aplicação do IPTU progressivo no tempo, bem como, que seja anteriormente o proprietário notificado – com averbação no Cartório de Registro de Imóveis – para cumprir com a obrigação de parcelamento ou edificação antes da incidência da progressividade prevista no artigo 182, § 4º, inciso II da Constituição Federal.

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. AÇÃO ORDINÁRIA. IPTU. ALÍQUOTA. PROGRESSIVIDADE EXTRAFISCAL. EXERCÍCIOS POSTERIORES À 2007. COBRANÇA COM BASE EM LEGISLAÇÃO MUNICIPAL QUE NÃO CUMPRE OS REQUISITOS DO ESTATUTO DA CIDADE (LEI FEDERAL 10.257/2001). MATÉRIA DE ÍNDOLE INFRACONSTITUCIONAL. OFENSA INDIRETA À CONSTITUIÇÃO

FEDERAL. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 279 DO STF. AGRAVO DESPROVIDO”.

Decisão: (...) “APELAÇÃO – Anulatória c.c. revisão de lançamento. IPTU. Município de Presidente Prudente. Exercícios de 2001 a 2006. Imóvel com destinação rural. Lançamento descabido. Imposto devido a partir de 2007 quando o imóvel passa a ter destinação urbana. Progressividade no tempo. Inadmissibilidade. Progressividade extrafiscal que depende de lei específica para área incluída no plano diretor do Município, nos termos do artigo 182, § 4º, da Magna Carta. Sentença mantida por seus próprios fundamentos. Inteligência do art. 252 do Regimento interno desta Corte. Recurso não provido.”

(...)

“Por outro lado, verifica-se descabida da cobrança do IPTU progressivo a partir de 2007, quando o imóvel em questão passou a ter destinação urbana. A Fazenda Municipal instituiu IPTU progressivo em áreas não edificadas por meio da Lei Complementar nº 113/01. Ocorre que nos termos do artigo 182, § 4º, II, da Constituição Federal, 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 de cobrança do IPTU progressivo no tempo. Esta progressividade tem função extrafiscal e decorre da política de desenvolvimento urbano. Os artigos 182 e 183 da Constituição Federal são regulamentados pela Lei Federal nº 10.257/01, denominada Estatuto da Cidade. O procedimento de imposição do aproveitamento do solo, que deve anteceder a cobrança do IPTU progressivo no tempo, está previsto no artigo 5º. Exige-se, portanto, lei específica que imponha o aproveitamento do solo, elaborada segundo parâmetros estipulados por lei federal. Além disso, é imprescindível que a área do imóvel não edificado, subutilizado ou não utilizado esteja incluída no plano diretor municipal, e que o proprietário seja notificado para cumprir a obrigação, vez que, se esta [não] for cumprida no prazo legal não haverá possibilidade de incidência do IPTU progressivo, nos termos do caput do artigo 7º do mesmo diploma legal. Na hipótese, a Fazenda Municipal de Presidente Prudente não atendeu aos requisitos mencionados no dispositivo constitucional antes de levar a cabo a cobrança do imposto com alíquotas progressivas no tempo: não há prova da promulgação, depois do advento do Estatuto da Cidade, de lei específica que inclua as áreas onde se situa o imóvel do autor no plano diretor do Município e imponha o aproveitamento do solo urbano não edificado. Também não houve notificação como determina o Estatuto”.

(ARE 1043680, Rel. Min. Luiz Fux, DJe 09.05.2017).

DECISÃO: (...) “Apelação. Ação anulatória de lançamento tributário c.c. repetição do indébito. IPTU dos exercícios de 2006 a 2011. Sentença que declarou a prescrição dos autores em relação ao exercício de 2006 e, no mais, reconheceu a ilegalidade de adoção das alíquotas progressivas. Progressividade. Adoção de alíquotas progressivas do IPTU com caráter extrafiscal ou punitivo somente é possível mediante lei específica que disponha sobre o Plano Diretor do município, observadas as diretrizes gerais traçadas pelo Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/01). Ausência de lei específica. Lei municipal declarada inconstitucional pelo Órgão Especial. Revisão do lançamento tributário, adequando-o à alíquota prevista no Código Tributário Municipal, com afastamento da progressividade instituída.”

(...)

“O referido dispositivo constitucional – art. 182, CF – condiciona a aplicação de alíquotas progressivas no tempo à existência de lei específica que estabeleça normas para uso da propriedade urbana, bem como para fins de cumprimento da função social da propriedade, e desde que a área do imóvel não edificado, subutilizado ou não utilizado esteja prevista no Plano Diretor do município.

(...)

Todavia, no caso concreto, não restou comprovado o preenchimento dos requisitos legais, inexistindo Plano Diretor, bem como lei municipal específica estabelecendo as formas pelas quais os proprietários de imóveis dariam cumprimento à função social da propriedade, com o aproveitamento adequado do terreno, restando evidente que a Municipalidade limitou-se a fazer constar do carnê que a progressividade de alíquotas seria imposta, instituindo-a por intermédio da Lei Complementar nº 113/2001. Conclui-se, portanto, que a progressividade no Município de Presidente Prudente foi instituída em desconformidade com o Estatuto da Cidade, uma vez que inexistiu lei específica impondo ao contribuinte a obrigação de utilizar adequadamente o terreno, nem tampouco a concessão de prazo para o cumprimento de tal obrigação, em total desconformidade com os ditames legais e constitucionais”.

(ARE 1037187, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe 10.04.2017)

DECISÃO: (...) “TRIBUTÁRIO. AÇÃO ANULATÓRIA DE DÉBITO FISCAL – Progressividade de IPTU Extrafiscal – Necessidade de edição de lei específica – Lei Municipal 113/01 genérica e declarada inconstitucional pelo Colendo Órgão Especial – Ausência de notificação do contribuinte nos termos determinados pela legislação federal. Recurso, nesta parte, improvido”.

(...)

“O lançamento do IPTU progressivo no tempo, exatamente porque tem caráter de sanção, não pode ser realizado sem o cumprimento do devido processo legal, estabelecido no Estatuto da Cidade. Fixa a Lei Federal nº 10.257/2001, no § 2º do art. 5º que “O proprietário será notificado pelo Poder Executivo municipal para o cumprimento da obrigação, devendo a notificação ser averbada no cartório de registro de imóveis.” A municipalidade não fez prova do cumprimento de tal obrigação. Por outro lado, a simples advertência constante do carnê de pagamento das parcelas do imposto, que sequer restou demonstrada, não se presta à finalidade preconizada pela lei, que é a de adequação do imóvel ao plano diretor. Ao contribuinte não se vislumbra tenha sido dado o devido processo legal, com a imposição das condições e os prazos para implementação da eventual obrigação definida em lei afinada com o plano diretor; não teve direito aos prazos assegurados pelo § 4º do art. 5º, também como decorrência da inobservância do devido processo legal.”

(ARE 948323, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 23.02.2016).

No Recurso Extraordinário nº 758.394, a ministra Cármen Lúcia discorreu sobre o tema. Dissertou sobre o conceito e a forma de instituição do IPTU progressivo no tempo. Ainda, dispôs sobre o Estatuto da Cidade e suas principais disposições, citando as mudanças decorrentes da EC nº 29/2000, alertou para a necessidade e a importância da criação do plano diretor para instituição das progressividades extrafiscais e, por fim, manifestou sobre a relação entre as progressividades e o princípio da igualdade.

DECISÃO: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU. PROGRESSIVIDADE NO TEMPO APÓS A EMENDA CONSTITUCIONAL N. 29/2000. PRECEDENTES. RECURSO PROVIDO. REPETIÇÃO DE INDÉBITO - IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO - OBSERVÂNCIA DAS REGRAS DA LEI N. 10257/01 – NECESSIDADE.

(...)

1. A progressividade do IPTU em razão do valor do imóvel, da sua localização ou do seu uso (art. 156, § 1º, da CF) não se confunde com a progressividade no tempo, estabelecida pelo art. 182, § 4º, da CF e na Lei n. 10.257/01, que é medida de política urbana, em razão da função social da propriedade, e pressupõe a existência de um plano diretor, a existência de uma lei municipal estabelecendo o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, bem como as hipóteses de aplicação das alíquotas progressivas do IPTU, a notificação do proprietário e a averbação no Registro de Imóveis, o descumprimento das obrigações pelo particular. (fl. 192).

(...)

2. Sustenta que “a progressividade do tributo está garantida na própria Constituição Federal, não havendo motivos para se falar em inconstitucionalidade. Os dispositivos constitucionais foram regulamentados pela Lei n. 10.257, de 10.07.2001, importante instrumento sobre a política urbana, editado com a finalidade de ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade no âmbito das cidades” (fl. 204).

(...)

4. Este Supremo Tribunal assentou que a Emenda Constitucional n. 29/2000 possibilitou a cobrança de alíquotas progressivas de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, seja em decorrência do valor do imóvel (progressividade fiscal), seja em função do uso e de sua localização (art. 156, § 1º, incisos I e II), ou, ainda, a sua cobrança progressiva no tempo, quando o imóvel estiver subutilizado ou não edificado (art. 182, § 4º, da Constituição da República).

(...)

“Os requisitos da progressividade extrafiscal são variáveis contidas em conceitos que se encontram fora do direito tributário. Para instituir a progressividade do IPTU em decorrência da utilização que se dá ao referido bem imóvel, do seu endereço ou de sua localização, o município deve, antes, elaborar seu plano diretor, com a previsão, antecipada, da progressão de alíquotas antes mencionada. A EC n. 29/2000, ao adequar a questão do IPTU à realidade vigente, atualizou a política urbana e, no contexto desta, obrigatória desde a edição da Constituição da República em seus arts. 182 e 183, o legislador, por fim, editou o Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257/2001). Na conjuntura dos ‘instrumentos da política urbana’ mencionados por esse dispositivo legal, seu art. 4º é expresso: ‘Art. 4º Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: I - planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social; (...) III - planejamento municipal, em especial: a) plano diretor; (...) IV - institutos tributários e financeiros: a) imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU –’.

O cuidado do legislador, ao evitar grandes áreas urbanas subutilizadas ou não edificadas, trouxe a seguinte previsão, ainda no Estatuto da Cidade: ‘Art. 5º Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação’.

E estabeleceu uma sanção àquele que descumprisse as metas traçadas: ‘Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos’.

Efetiva o texto legal o que previu a Constituição da República quando dispôs sobre a função social da propriedade (arts. 5º, inc. XXIII e 170, inc. III).

Postos esses instrumentos nas mãos do administrador municipal, tem ele os recursos e os meios para pôr em prática o plano diretor, seja no incentivo ao

desenvolvimento e ao crescimento de determinadas áreas da cidade, seja na cobrança, a maior, de tributos incidentes sobre bens localizados em outras regiões. Não há que falar em quebra do princípio da isonomia quando o legislador constituinte atualizou os critérios da cobrança do IPTU. Inserido na parte preliminar da Constituição da República, o princípio da isonomia (art. 5º, caput) é enfatizado quando o legislador tratou 'das limitações ao poder de tributar', ao proibir que se dê tratamento díspar aos contribuintes que se encontrem em idêntica capacidade contributiva. Na defesa da isonomia é que a EC n. 29/2000 possibilita a cobrança de alíquotas progressivas, seja em decorrência do valor do imóvel (progressividade fiscal), seja em função do uso e de sua localização (art. 156, § 1º, incisos I e II), ou, ainda, a sua cobrança progressiva no tempo, quando o imóvel se encontrar subutilizado ou não edificado (art. 182, § 4º, da Constituição da República)". (RE 758394, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 01.08.2013)

À luz dos casos concretos apresentados, constata-se que a cobrança do IPTU progressivo no tempo, mesmo considerando a importância do instituto para validação da função social da propriedade, acaba por ser afastada quando constatadas algumas irregularidades.

As causas mais comuns para o afastamento da cobrança do IPTU progressivo, conforme as jurisprudências analisadas, são a violação do princípio da legalidade, tendo em vista a ausência de lei específica prevendo o plano diretor; bem como, a existência de lei específica municipal em desacordo com o Estatuto da Cidade; além disso, lançamento do tributo sem o devido processo legal, isto é, não houve a notificação do contribuinte para cumprir com sua obrigação nos termos da lei federal; e, por fim, área tributada progressivamente sem previsão no plano diretor municipal.

Já na aplicação funcional do instrumento, como no caso a seguir, o julgador demonstra que é cabível a aplicação do IPTU progressivo, pois, este se aplica ao imóvel, e, deste modo, independente da natureza de utilização do mesmo, deve ser destinada a função social da propriedade.

EMENTA: APELAÇÃO CÍVEL. MANDADO DE SEGURANÇA. IPTU. MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA. IMPOSSIBILIDADE DE UTILIZAÇÃO DOS IMÓVEIS. NÃO INCIDÊNCIA DAS ALÍQUOTAS DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA, PROGRESSIVAS NO TEMPO. NÃO ENQUADRAMENTO DA EXCEÇÃO LEGAL. 1. A função social da propriedade é garantia fundamental inserta do art. 5º da CF. 2. Dentre os mecanismos jurídicos existentes para incentivo ao cumprimento da função social da propriedade e que desestimulam a manutenção dos imóveis subutilizados pelos seus proprietários, está a possibilidade de instituir alíquotas progressivas no tempo, que encontra respaldo constitucional. 3. Em cumprimento à referida garantia constitucional e regulamentando as normas insertas no Estatuto da Cidade (Lei Federal n.º 10.257/2001), o Município de Uberlândia editou a Lei Municipal n.º 521/2011 que prevê alíquotas progressivas no tempo para os imóveis vazios e não edificados, com a exceção da sua incidência para as hipóteses de impossibilidade de utilização

do respectivo imóvel. 4. O fato do objeto social da empresa limitar-se à sua participação em outras empresas, não impede a utilização dos seus imóveis, limitando, no máximo, o poder da proprietária, de edificar no local. O impedimento não é de ordem subjetiva, atribuível ao sujeito da relação, mas sim de ordem objetiva, atribuível ao imóvel, isto é, se a propriedade não for passível de aproveitamento e uso, ela não estará sujeita ao IPTU progressivo. 5. Não verificada o enquadramento da impetrante na exceção legal, ela se sujeita ao tributo com alíquotas progressivas. (TJMG - Apelação Cível 1.0000.23.025562-2/002, Relator(a): Des.(a) Wagner Wilson , 19ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 01/02/2024, publicação da súmula em 08/02/2024).

Portanto, percebe-se que, atingidos os requisitos legais, o IPTU progressivo é a medida que se impõe para atingir a função social das propriedades que são inutilizadas.

3 CONCLUSÃO

Foram abordados no trabalho os complexos problemas urbanos do Brasil, resultantes do rápido crescimento das metrópoles e das desigualdades sociais. A migração em massa do campo para a cidade, impulsionada pela industrialização e mecanização agrícola na década de 1950, encontrou as cidades despreparadas, gerando favelização, ocupações irregulares e segregação espacial por classes sociais. O desenvolvimento econômico priorizou a industrialização sem planejamento urbano adequado, exacerbando os problemas socioambientais e perpetuando desigualdades e concentração de renda.

O crescimento desordenado das cidades brasileiras trouxe sérios desafios socioambientais e socioespaciais exacerbando as desigualdades sociais e ambientais já existentes. A política econômica focada na industrialização e mecanização, sem um planejamento urbano adequado, agravou esses problemas, evidenciando a necessidade de uma gestão urbana mais eficiente e inclusiva.

Para mitigar esses problemas, foram implementadas diretrizes como o Plano Diretor e o Estatuto da Cidade, visando uma gestão urbana mais democrática e sustentável. Essas políticas buscam abordar o uso correto do solo, a qualidade ambiental, a regularização fundiária e a urbanização de áreas ocupadas de forma irregular. Em resumo, o crescimento desordenado das cidades brasileiras, sem planejamento eficaz, resultou em profundas desigualdades sociais e ambientais, e políticas públicas são essenciais para promover um desenvolvimento urbano mais equilibrado e justo.

A Constituição de 1988 e o Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) surgiram como instrumentos fundamentais para promover a função social da propriedade urbana, integrando aspectos sociais, econômicos e ambientais no desenvolvimento urbano. A função social da propriedade, expressa nos artigos 5º, 170, e 182 da Constituição, estabelece que a propriedade deve atender às exigências do bem comum, garantindo o uso racional e adequado dos recursos naturais e urbanos. Essa perspectiva refuta a concepção absolutista da propriedade, estabelecendo limites ao uso, gozo e disposição dos bens para assegurar que sirvam ao bem comum. A implementação do IPTU progressivo reflete esse compromisso, atuando como um

mecanismo para pressionar proprietários a utilizarem seus imóveis de forma produtiva e socialmente responsável.

A Constituição autoriza a desapropriação de imóveis que não cumpram sua função social, com indenização reduzida para propriedades abandonadas. O plano diretor, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico de política urbana, conforme decidido pelo Supremo Tribunal Federal. A função social da propriedade envolve aspectos sociais e econômicos, impondo aos proprietários a obrigação de tornar seus bens produtivos. A progressividade do IPTU é um mecanismo previsto para garantir o uso adequado da propriedade urbana, alinhando-se aos objetivos de desenvolvimento sustentável e bem-estar coletivo.

No que tange ao IPTU progressivo, o crescimento exponencial dos espaços urbanos e a necessidade de proteger tanto o coletivo quanto o proprietário levaram à aplicação de normas que garantem a função social da propriedade, priorizando os direitos coletivos e sociais. Este desenvolvimento acelerado confronta a sociedade, especialmente proprietários que desrespeitam preceitos legais, alimentando a especulação imobiliária e o mau uso da propriedade. Milton Santos destaca que a especulação imobiliária e os espaços vazios contribuem para o crescimento desordenado das cidades, acentuando problemas como a periferização da população pobre e a escassez de acesso à terra e habitação.

O IPTU progressivo, previsto na Constituição de 1988 e regulamentado pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001), é um instrumento de política urbana que visa promover o cumprimento da função social da propriedade. Ele impõe alíquotas crescentes sobre imóveis que não atendem às exigências de uso adequado, conservação ambiental e normas urbanísticas, incentivando os proprietários a utilizarem seus imóveis de maneira produtiva e socialmente responsável. Esta progressividade do IPTU atua como um mecanismo de pressão, garantindo que a propriedade não apenas sirva a seu titular, mas também ao bem comum, melhorando a qualidade de vida e promovendo um desenvolvimento urbano sustentável.

Portanto, a função social da propriedade e o IPTU progressivo representam avanços significativos na legislação urbanística brasileira, visando um desenvolvimento urbano equilibrado e justo. Esses instrumentos são essenciais para enfrentar os desafios impostos pelo crescimento desordenado das cidades, garantindo que o desenvolvimento econômico esteja alinhado com a equidade social

e a sustentabilidade ambiental. A contínua implementação e aprimoramento dessas políticas públicas são cruciais para construir cidades mais inclusivas, sustentáveis e resilientes, onde todos os cidadãos possam usufruir de uma melhor qualidade de vida.

Nessa conjuntura, foram abordadas as progressividades incidentes sobre o IPTU, bem como, a mudança trazida pela EC nº 29/2000. A progressividade fiscal, em razão do valor venal do imóvel, reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal; a progressividade extrafiscal, que corresponde à diferenciação de alíquotas em função do uso e da localização do imóvel; e a progressividade no tempo, assecuratória do princípio da função social da propriedade.

Por fim, foram apresentadas algumas decisões do Supremo Tribunal Federal no que diz respeito ao IPTU progressivo no tempo, das quais pode-se constatar que a cobrança do imposto com alíquotas majoradas no tempo se reveste de algumas irregularidades no caso concreto, fazendo com que não seja continuada a aplicação do imposto.

Deste modo, deixo a reflexão de que talvez devesse ser um pouco desburocratizado o processo legal para a implementação do IPTU progressivo, claro, sem que haja prejuízos ao proprietário do bem.

Pois, como trazido no conceito de função social da propriedade, nas palavras de Schreiber, entendimento no qual encontro melhor definição e entendimento sobre o tema, a propriedade é função social, devendo sempre atender aos interesses privados, mas também ao interesse público, não deixando que apenas este primeiro acarrete em uma série de problemas para com os demais.

Somente a título de exemplo, pensemos em um morador que mora em um bairro afastado da cidade, onde não há bancos, hospitais, lojas, supermercados, entre outros, no momento em que o morador sai do seu bairro para ir até um desses estabelecimentos, ele passa por vários lotes vagos, imóveis inutilizados, os quais não cumprem a função social, e ainda impactam de maneira muito negativa a vida de outras pessoas.

Com uma maior facilidade para implementação do IPTU progressivo, combateria de maneira direta esse problema, trazendo um ambiente urbano mais justo e equilibrado.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a instituição do IPTU progressivo no tempo como instrumento concretizador da função social da propriedade, por parte dos

legisladores constitucionais e infraconstitucionais, se justifica no desenvolvimento urbano e social e na justiça fiscal.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Márcia Vieira Marx. **O IPTU Progressivo no Tempo como Instrumento da Concretização do Princípio da Função Social da Propriedade art. 7º do Estatuto da Cidade**. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/42126>. Acesso em 06 abr. 2024.

BARBOSA, Evandro Paes. **Progressividade do IPTU**. 2006. 146 f. Dissertação (Mestrado em Direito Tributário Constitucional) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2006.

BARBOSA JUNIOR, Rui Ferreira; SANTOS, Moacir José. **A Urbanização das Cidades**. Taubaté, SP, 2014. Disponível, em: https://unitau.br/files/arquivos/category_154/MPH1081_1427392152.pdf. Acesso em: 12 de maio. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 13 de maio 2024

_____. **Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 21 de set. 2024.

_____. **Lei 10.257, de 10 de julho de 2001**. Estatuto da Cidade. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/legislacao/101340/estatuto-da-cidade-lei-10257-01>. Acesso em 06 abr. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 758.394**, Min. Rel. Cármen Lúcia, j. 01 de ago. de 2013. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=160462230&ext=.pdf>. Acesso em: 19 de set. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 948.323**, Min. Rel. Edson Fachin, j. 23 de fev. de 2016. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=308761273&ext=.pdf>. Acesso em: 19 de set. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.037.187**, Min. Rel. Gilmar Mendes, j. 10 de abr. de 2017. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311685203&ext=.pdf>. Acesso em: 19 de set. 2024.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário com Agravo nº 1.043.680**, Min. Rel. Luiz Fux, j. 09 de mai. de 2017b. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311784604&ext=.pdf>. Acesso em: 19 de set. 2024.

_____. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Apelação Cível 1.0000.23.025562-2/002**. Relator: Desembargador Wagner Wilson. 19ª Câmara Cível. Julgado em 01 fev. 2024. Publicado em 08 fev. 2024. Disponível em: <https://www5.tjmg.jus.br/jurisprudencia/pesquisaPalavrasEspelhoAcordao.do?&numeroRegistro=2&totalLinhas=349&paginaNumero=2&linhasPorPagina=1&palavras=iptu%20progressivo&pesquisarPor=ementa&orderByData=2&referenciaLegislativa=Clique%20na%20lupa%20para%20pesquisar%20as%20refer%EAncias%20cadastradas..&pesquisaPalavras=Pesquisar&>.

CAMPOS, Rodrigo José de; BRANCO, Priscila. **Ocupação desordenada dos espaços urbanos e suas consequências socioambientais**. Revista Thêma et Scientia, v. 11, n. esp. 2, p. 216-227, jul/dez 2021.

DEL PIERO, Arnaldo; HOFFMANN, Aline. **Aplicação do IPTU progressivo no tempo em obediência ao princípio constitucional da função social da propriedade**. In: **Anais...** 4º Simpósio de Sustentabilidade e Contemporaneidade nas Ciências Sociais. 2016. Disponível em: <https://www.fag.edu.br/upload/contemporaneidade/anais/593705257df3c.pdf>. Acesso em 06 abr. 2024.

DINIZ, Maria Helena. **Manual direito civil**. 4. ed. rev. e atual. [S. l.]: Saraiva, 2022.

FILHO, Evaldo José Guerreiro. A propriedade urbana e o direito de construir. Migalhas UOL, 2020. Disponível em <https://www.migalhas.com.br/depeso/325584/a-propriedade-urbana-e-o-direito-de-construir>.

GARRIDO, Rafael Adeodato. **IPTU progressivo no tempo: sanção administrativa**. Âmbito Jurídico, Rio Grande, XVI, n. 111, abr 2013. Disponível em: http://www.ambito-uridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13060. Acesso em: 13 de maio 2024.

HARADA, Kiyoshi, **Direito financeiro e tributário**. 15º ed. rev. e ampl. São Paulo: Atlas, 2006.

HENRIQUES, Pierre Christian da Costa. **O IPTU Progressivo no Tempo e a Promoção da Função Social da Propriedade Urbana**. Âmbito Jurídico, 2019.

LEÃO, Celina Gontijo. **ITR E IPTU: O contraste entre as finalidades sociais e a gestão praticada**. 2015. 43 f. Dissertação (Mestrado em Gestão Pública e Sociedade) – Universidade Federal de Alfenas, Varginha, 2015.

LÔBO, Paulo. **Manual de direito civil: Coisas**. 9. ed. [S. l.]: Saraiva, 2024. v. 4.

MARTINS, Karla Gonçalves. **Expansão Urbana desordenada e aumento dos riscos ambientais à saúde humana: O caso Brasileiro**. 2012. Disponível em: http://bdm.unb.br/bitstream/10483/4135/1/2012_KarlaGoncalvesMartins.pdf. Acesso em: 13 de abr de 2024.

NERY JUNIOR, Nelson. **Código civil anotado e legislação extravagante**. 2. ed. rev. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2003.

MUNICÍPIO DE LAVRAS - MG, Prefeitura. **Revisão de plano diretor**. 2019.

PETER, P. B. **O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana Progressivo como instrumento de realização da Justiça Social**. Dissertação (Mestrado em Direito e Justiça Social) – Universidade Federal do Rio Grande. Rio Grande, 2016, p. 34

SCHREIBER, Anderson. **Manual de direito civil**. 7. ed. rev. e aum. [S. l.]: Saraiva, 2024.

SOARES, Vivian Bacaro Nunes. **O Direito de Propriedade: Caracterização na Concepção de Autores Clássicos e Contemporâneos e Breves Comentários acerca da Função Social**. Diritto.it. 2021. Disponível em: <https://www.diritto.it/pdf_archive/21748.pdf>. Acesso em: 18 de set. de 2024.