

A PROGRESSIVIDADE DO IPTU E A FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE

Fernando Collet Ibiapina Júnior¹

Mariana Barbosa Maciel²

RESUMO

Este trabalho apresenta um dos instrumentos de política urbana previstos pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, ordenamento que regulamenta os artigos 182 e 183 da Lei Maior. Tal instrumento trata-se do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, que visa ao cumprimento da função social da propriedade.

Palavras-chave: IPTU, progressividade no tempo, direito de propriedade, função social da propriedade.

¹ Graduando em Direito pela Faculdade Farias Brito (FFB)

² Graduando em Direito pela Universidade Federal do Ceará

ABSTRACT

This work presents an urban policy instruments provided by Federal Constitution of 1988 and the Statute of the City, federal law n.º 10.257, 10 July 2001, order that regulates the articles 182 e 183 of Federal Constitution. This instrument is the tax on urban property and land (IPTU) progressive in time. This tax is intended to fulfill the social function of property.

Keywords: IPTU, progression in time, property right, social function of property.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição trata o direito de propriedade como direito fundamental, tendo em vista a natureza capitalista que caracteriza a ordem econômica de nosso estado. É garantido o direito de propriedade, desde que ela atenda à sua função social. Quando a propriedade desatende à sua função social, ela não merece a proteção estatal, e o Estado tem o poder de intervir para adequar o seu uso ao atendimento de seu papel social, podendo inclusive cobrar impostos com alíquotas progressivas. O direito de propriedade deixou, portanto, de constituir direito absoluto para significar um direito condicionado à efetivação do bem-estar social e ambiental. A função social passou a ser condição *sine qua non* para a existência da propriedade segundo os ditames constitucionais.

O processo de industrialização promoveu uma intensa migração do homem do campo para a cidade, o que provocou o crescimento desordenado dos centros urbanos, que não possuíam infra-estrutura adequada para o recebimento de grandes massas, a existência de população vivendo em áreas de risco, caracterizadas pela ausência de saneamento básico e moradia digna, e, em contrapartida, a valorização excessiva dos terrenos localizados em áreas centrais dos centros urbanos. Atualmente, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), cerca de 80% da população brasileira vive nos grandes centros urbanos, situação bem diferente da existente no século passado em que a maior parte da população trabalhava e vivia no campo.

A Constituição Federal de 1988, adequando-se à realidade acima apresentada, atribuiu, ao imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU), tributo que possui função tipicamente fiscal ou arrecadatória, finalidades regulatórias, fazendo com que tal imposto pudesse também ser utilizado como instrumento de intervenção e regulação da economia.

Desse modo, o IPTU, não obstante apresente a finalidade precípua de arrecadar recursos para os municípios, entes federativos que detém competência para instituí-lo, passou também a constituir meio de promoção de política urbana constitucionalmente previsto.

2 O DIREITO DE PROPRIEDADE

A propriedade consiste em direito pelo qual alguma coisa pertence a alguém. O conceito de propriedade pressupõe o domínio pleno e exclusivo exercido por alguém sobre alguma coisa, tendo o proprietário o direito de usar, de fruir, de dispor dessa coisa e de reivindicá-la contra quem a possuir de maneira indevida.

A importância do direito de propriedade foi tratada por muitos filósofos. John Locke afirmava que a razão de ser do Estado era a proteção da propriedade privada. Rousseau defendia que a desgraça humana tinha tido início quando o primeiro homem cercou um terreno e disse: “isto é meu”. Na verdade, as posições acima revelam-se exageradas, pois a essência da existência do Estado não podia ser a proteção à propriedade privada, visto que as pessoas que não possuíssem bens restariam desprotegidas pelo poder estatal, mas, por outro lado, a propriedade tem sim um valor importante, visto que sem ela “o ser humano despoja de sua individualidade e, de certo modo, até mesmo de sua personalidade”.³

O fundamento jurídico do direito de propriedade, bem como sua origem e legitimidade, foi objeto de discussão em todos os tempos. Várias teorias surgiram para fundamentar o direito à propriedade: (1) a Teoria da ocupação, segundo a qual o direito de propriedade estava na ocupação das coisas, quando elas não pertenciam a ninguém (*res nullius*); (2) a Teoria da especificação, que pregava ser o trabalho humano, que transforma a natureza e a matéria bruta, a justificativa do direito de propriedade; (3) a Teoria da lei, pela qual a propriedade é instituição do direito positivo e existe porque a lei a criou e garante; e (4)

³ MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011, p. 163.

a Teoria da natureza humana, segundo a qual a propriedade é uma dádiva de Deus aos homens para que possam prover às suas necessidades e às da família.⁴ Das quatro teorias, esta última teoria é que tem mais adeptos e é acolhida pela Igreja Católica, segundo a qual o direito de possuir bens individualmente não provém das leis dos homens, mas da natureza; a autoridade pública não pode aboli-lo, porém, somente regular o seu uso e acomodá-lo ao bem do homem.

O direito de propriedade é tratado por nossa Constituição como um direito fundamental, visto constituir nosso país um Estado Capitalista. Para George Marmelstein, “é difícil existir um ser humano que não tenha o interesse de proteger o que é seu e até mesmo o desejo de melhorar o seu padrão de vida através da aquisição de bens de consumo. Quando a propriedade de um indivíduo lhe é subtraída coercitivamente, seja pelo Estado seja por outras pessoas, o sentimento de revolta daí decorrente atinge o âmago de seu ser, afetando, inclusive, uma esfera relevante de sua dignidade. Daí por que praticamente todos os países civilizados consideram a propriedade como um direito fundamental.”⁵

Dispõe o Art. 5º, XXII, da Constituição Federal de 1988:

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;
(...)

E o Art. 170, quando trata da ordem econômica e financeira:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:
II - propriedade privada;

⁴ GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 5. p. 226 e 227.

⁵ MARMELSTEIN, George. op. cit., p. 163.

O Código Civil, apesar de não oferecer uma definição de propriedade, enuncia os poderes do proprietário, prescrevendo que:

Art. 1228. 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.

Nas palavras de Washington de Barros Monteiro, “constitui o direito de propriedade o mais importante e o mais sólido de todos os direitos subjetivos, o direito real por excelência, o eixo em torno do qual gravita o direito das coisas”.⁶

3 O DIREITO DE PROPRIEDADE ATRELADO À SUA FUNÇÃO SOCIAL

Nas fases iniciais do Liberalismo, o direito de propriedade era entendido como um direito absoluto, ou seja, a propriedade não podia sofrer limitações ou restrições em razão de seu caráter sagrado e inviolável. Entretanto, “a feição absoluta, ou quase absoluta, da propriedade não poderia permanecer imune à investida das transformações que iam se operando na vida econômica e nas relações sociais.”⁷ Para Duguit, considerado o precursor da ideia segundo a qual os direitos só se justificam pela missão social para a qual devem contribuir, “a propriedade deixou de ser o direito subjetivo do indivíduo e tende a se tornar a função social do detentor da riqueza mobiliária e imobiliária; a propriedade implica para todo detentor de uma riqueza a obrigação de empregá-la para o crescimento da riqueza social e para a interdependência social. Só ele pode aumentar a riqueza geral utilizando a sua própria; a propriedade não é, de modo algum, um direito intangível e sagrado, mas um direito em contínua mudança que se deve modelar sobre as necessidades sociais às quais deve responder”.⁸

⁶ MONTEIRO, Washington de Barros. Apud. GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 5. p. 207.

⁷ FALCÃO, Raimundo Bezerra. *Tributação e mudança social*. Rio de Janeiro: Forense, 1981, p. 233.

⁸ DUGUIT, Léon. Apud. GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 5. p. 233.

Nesse sentido, o direito à propriedade é garantido constitucionalmente, mas desde que atenda à sua função social.

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;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

Nesse sentido, o Código Civil de 2002 estabelece que “*o direito de propriedade deve ser exercido em consonância com as finalidades econômicas e sociais e de modo que sejam preservados, de conformidade com o estabelecido em lei especial, a flora, a fauna, as belezas naturais, o equilíbrio ecológico e o patrimônio histórico e artístico, bem como evitada a poluição do ar e das águas*” (art. 1.228, § 1.º); e que “*são defesos os atos que não trazem ao proprietário qualquer comodidade, ou utilidade, e sejam animados pela intenção de prejudicar outrem*” (§ 2.º).

O direito de propriedade só se justifica diante do atendimento de sua função social, entendida esta como a preocupação em torno da efetivação de determinados valores, como o bem-estar social e a sustentabilidade ambiental, podendo o Estado intervir na propriedade toda vez que seu uso distanciar-se desses valores. Assim, o direito de propriedade só faz sentido se conjugado a uma destinação social, merecendo, nesta situação a proteção estatal, visto que é a própria Constituição que a consagra como direito fundamental. Por outro lado, se não há atendimento à função social, cabe ao Estado promover a redistribuição da propriedade, para fins de combate à erradicação da pobreza e de redução das desigualdades sociais.

A propriedade passou, portanto, a constituir direito limitado frente às preocupações de ordem social. A propriedade não é mais direito absoluto, exercido sem qualquer restrição.

Necessita, imperiosamente, atender à sociedade, para que se justifique e mereça proteção estatal. O Estado tem o poder de intervenção na propriedade para adequá-la ao bem-estar sócio-ambiental, valendo-se de limitações e servidões administrativas, utilizando o bem particular transitoriamente, através da ocupação temporária ou da requisição administrativa, estabelecendo restrições sobre propriedades em razão de seu valor histórico e artístico, pelo tombamento, e fazer uso até da desapropriação, quando a propriedade não estiver cumprindo a sua função social. Tratando da propriedade como um direito relativo, assim decidiu o STF:

“O direito de propriedade não se reveste de caráter absoluto, eis que, sobre ele, pesa grave hipoteca social, a significar que, descumprida a função social que lhe é inerente (CF, art. 5º, XXIII), legitimar-se-á a intervenção estatal na esfera dominial privada, observados, contudo, para esse efeito, os limites, as formas e os procedimentos fixados na própria Constituição da República. – O acesso à terra, a solução dos conflitos sociais, o aproveitamento racional e adequado do imóvel rural, a utilização apropriada dos recursos naturais disponíveis e a preservação do meio ambiente constituem elementos de realização da função social da propriedade. A desapropriação, nesse contexto – enquanto sanção constitucional impositiva ao descumprimento da função social da propriedade – reflete importante instrumento destinado a dar consequência aos compromissos assumidos pelo Estado na ordem econômica e social. – Incumbe, ao proprietário da terra, o dever jurídico-social de cultivá-la e de explorá-la adequadamente, sob pena de incidir nas disposições constitucionais e legais que sancionam os senhores de imóveis ociosos, não cultivados e/ou improdutivos, pois só se tem por atendida a função social que condiciona o exercício do direito de propriedade, quando o titular do domínio cumprir a obrigação (1) de favorecer o bem-estar dos que na terra labutam; (2) de manter níveis satisfatórios de produtividade; (3) de assegurar a conservação dos recursos naturais; e (4) de observar as disposições legais que regulam as justas relações de trabalho entre os que possuem o domínio e aqueles que cultivam a propriedade.”

Assim a função social passou a ser pressuposto necessário para o direito de propriedade, de modo que, sem ela, não há falar em propriedade legalmente protegida pelo Estado. É a Constituição de 1988 autoriza a desapropriação da propriedade em caso de necessidade ou utilidade pública ou de interesse social, devendo o proprietário ser indenizando justa e previamente em dinheiro. No caso de desapropriação de imóveis urbanos que não atendem às exigências de ordenação da cidade previstas no plano diretor, a Constituição autoriza a 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”. Se a desapropriação for para fins de reforma agrária sobre imóvel que não esteja cumprindo sua função social, a desapropriação será feita “mediante prévia e justa indenização em títulos da dívida agrária, com cláusula de preservação do valor real, resgatáveis no prazo de até vinte anos, a partir do segundo ano de sua emissão, e cuja utilização será definida em lei”. Por fim, a Constituição estabelece um tipo de desapropriação-confisco, ou seja, um tipo de expropriação da propriedade privada pelo Estado efetivada sem necessidade de qualquer indenização. É o caso das glebas de qualquer região do País onde forem localizadas culturas ilegais de plantas psicotrópicas, as quais serão imediatamente expropriadas e especificamente destinadas ao assentamento de colonos, para cultivo de produtos alimentícios e medicamentosos, sem qualquer indenização ao proprietário e sem prejuízo de outras sanções previstas na lei.

4 O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU)

O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) tem previsão constitucional no artigo 156, inciso I, da Lei Maior:

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

Vê-se que a Constituição Federal de 1988 outorgou aos Municípios competência para tributar a propriedade predial e territorial urbana. Para exercê-la, basta que o imóvel esteja localizado em área urbana ou urbanizável, assim definida por lei local.

O ordenamento que regulamenta o tributo em comento é o Código Tributário Nacional (CTN), lei ordinária recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com o *status* de lei complementar.

O Código Tributário Nacional, em seu artigo 32, *caput*, prevê que o fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado na zona urbana do Município.

A própria Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, descreve, em seu artigo 32, parágrafo 1º, o que seria zona urbana para fins de lançamento do IPTU, relacionando os melhoramentos exigidos para a configuração de um bem imóvel como área urbana.

No parágrafo 2º do referido artigo, o próprio CTN abre possibilidade para que se efetue o lançamento do IPTU sobre a propriedade, domínio útil ou a posse de imóveis localizados em áreas que não sejam servidas pelos melhoramentos dispostos no parágrafo 1º do artigo 32.

Trazemos à colação o artigo 32 do Código Tributário Nacional:

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.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

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.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

A alíquota e a metodologia de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana variam de um Município para outro.

A base de cálculo para a cobrança do IPTU, nos termos do artigo 33 do Código Tributário Nacional, é o valor venal do imóvel, termo entendido como o valor de venda do

bem, que leva em consideração a metragem, a localização, a destinação e o tipo do imóvel.

Vejam os mencionados dispositivos:

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade.

O contribuinte do imposto em questão, segundo o art. 34 do CTN, é *“o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.”*

Sabemos que o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana tem função tipicamente fiscal ou arrecadatória. A finalidade precípua do tributo em questão, portanto, é arrecadar, carrear recursos para os cofres públicos.

Não obstante a função arrecadatória mencionada, ao imposto em comento pode ser atribuída, também, a função extrafiscal, no intuito de desestimular a propriedade de terrenos para fins meramente especulativos.

O papel extrafiscal do tributo em comento visa ao combate da especulação imobiliária, impondo ao proprietário um ônus a ser suportado caso não proceda ao adequado aproveitamento do solo urbano.

5 O ARTIGO 182, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 E A PROGRESSIVIDADE DO IPTU.

A Constituição Federal de 1988 prevê expressamente, em seu artigo 182, parágrafo 4º, que *“é facultado ao Poder Público, 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 parcelamento ou edificação compulsórios, imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo e desapropriação mediante títulos da*

dívida pública e 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.”

O artigo 182 e 183 da Lei Maior, que tratam da política urbana, foram regulamentados pela Lei Federal n.º 10.257, de 10 de julho de 2001, denominada Estatuto da Cidade, a qual previu, em seu artigo 4º, vários instrumentos a serem aplicados no intuito de promover o ordenamento das cidades. Dentre esses instrumentos, encontra-se o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo.

A progressividade trata-se de técnica de aplicação de alíquotas variadas, que aumentam à medida que se majora a base de cálculo.

Eduardo Sabbag dispõe que “o critério da progressividade diz com o aspecto quantitativo, desdobrando-se em duas modalidades: a progressividade fiscal e a progressividade extrafiscal”.⁹

A progressividade extrafiscal do IPTU busca prestigiar a função social da propriedade, através da tributação de forma mais gravosa das propriedades que não possuem destinação útil.

O IPTU progressivo no tempo representa instrumento de aplicação sucessiva ao ordenamento de parcelamento, edificação ou utilização compulsória e pré-requisito para a desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública.

A vocação do IPTU como instrumento de política urbana ganhou mais destaque após a emenda constitucional n.º 29, de 13 de setembro de 2000. A referida emenda constitucional

⁹ SABBAG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 169.

previu o IPTU progressivo em razão do valor do imóvel, permitindo a cobrança de alíquotas diferentes em face da localização e do uso do imóvel localizado em zona urbana.

A partir da emenda constitucional n.º 29, o IPTU, além de servir de instrumento para que a propriedade tenha uma destinação ajustada à função social, deve adequar-se à capacidade contributiva do sujeito passivo.

Nesse sentido, a lição de Roque Antonio Carraza:

“A Constituição quer que, além de obedecer ao princípio da capacidade contributiva, o IPTU tenha alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade (nos termos do plano diretor). Em outras palavras, além de obedecer a uma progressividade fiscal (exigida pelo § 1º do art. 145, c.c. o inciso I do § 1º do art. 156, ambos da CF), o IPTU deverá submeter-se a uma progressividade extrafiscal (determinada no inciso II do § 1º do art. 156 da CF). Somente a progressividade extrafiscal depende da edição do plano diretor, que indicará qual a melhor localização e o uso mais adequado do imóvel urbano”¹⁰

Vê-se que o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo encontra-se adstrito à previsão no plano diretor do respectivo município, o que representa uma dificuldade à efetivação do instrumento de política urbana em comento. Por sua vez, a progressividade baseada na capacidade contributiva do sujeito passivo, trazida pela emenda constitucional n.º 29, prescinde da edição de Plano Diretor, podendo ser instituída a qualquer momento.

Acerca da progressividade do IPTU, importante trazer à colação o teor da súmula n.º 668 do Supremo Tribunal Federal:

“É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.”

O entendimento do Supremo Tribunal Federal aponta para o momento de admissão das duas formas de progressividade do IPTU, qual seja o advento da emenda

¹⁰ CARRAZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 111.

constitucional nº 29. Para a Suprema Corte, até o advento da referida emenda, apenas a progressividade do IPTU que toma como critério o tempo poderia ser utilizada, não havendo que se falar em IPTU progressivo em razão do valor do imóvel. O STF entende que o artigo 182, parágrafo 4º, II, da CF/88 não poderia ser visto, antes da emenda em comento, apenas como uma autorização ou uma imposição para que a progressividade extrafiscal do IPTU fosse adotada, mas como uma proibição de adoção de outras formas de progressividade do referido tributo.

6 CONCLUSÃO

Ao final deste trabalho, enfatizamos a existência de dois tipos de progressividade de IPTU: a progressividade em razão do valor do imóvel e a em razão do tempo do imóvel.

O IPTU progressivo simples ou em razão do valor do imóvel está previsto no artigo 156 da Constituição Federal e somente passou a ser possível após a edição da emenda constitucional n.º 29.

Já a progressividade no tempo do imposto em questão encontra-se expressamente prevista no art. 182, § 4º, inciso II, da Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade, constituindo-se, juntamente com o parcelamento, a edificação, a utilização compulsória e a desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública, em instrumento de política urbana, para a promoção do adequado uso dos solos urbanos. O IPTU progressivo no tempo, que apresenta função nitidamente extrafiscal ou regulatória, necessita, além da Lei Federal, atualmente o Estatuto da Cidade, da edição de planos diretores pelos municípios e, ainda, de uma lei municipal específica, para ter sua cobrança reputada legítima e constitucional.

O fato de precisar de três ordenamentos, Estatuto da Cidade, Plano Diretor e lei municipal específica, para ter a cobrança reputada constitucional dificulta a implementação do IPTU progressivo no tempo, mas não deve desestimular as autoridades na efetivação desse instrumento de promoção da justiça social nos centros urbanos.

REFERÊNCIAS

CARRAZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

FALCÃO, Raimundo Bezerra. *Tributação e mudança social*. Rio de Janeiro: Forense, 1981.

GONÇALVES, Carlos Roberto. *Direito Civil Brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2009, v. 5.

MARMELSTEIN, George. *Curso de direitos fundamentais*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

SABBAG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.