

Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Faculdade de Direito
Departamento de Direito Econômico e do Trabalho

Clesio De Nadal

Taxa de Coleta de Lixo sobre Imóvel Rural:
(i)legalidade da cobrança em Porto Alegre, RS

Porto Alegre
2021

Clesio De Nadal

Taxa de Coleta de Lixo sobre Imóvel Rural:
(i)legalidade da cobrança em Porto Alegre, RS

Trabalho de Conclusão de Curso como
requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Direito da Faculdade de Direito
da Universidade Federal do Rio Grande do
Sul.

Orientador: Prof^a Dra. Maria Cristina Cereser
Pezzella

Porto Alegre
2021

CIP - Catalogação na Publicação

Nadal, Clesio De
Taxa de Coleta de Lixo sobre Imóvel Rural:
(i)legalidade da cobrança em Porto Alegre, RS / Clesio
De Nadal. -- 2021.
37 f.
Orientadora: Maria Cristina Cereser Pezzella.

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) --
Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade
de Direito, Curso de Ciências Jurídicas e Sociais,
Porto Alegre, BR-RS, 2021.

1. Taxa de Coleta de Lixo. 2. Imóvel rural. 3.
Isenção. I. Pezzella, Maria Cristina Cereser, orient.
II. Título.

FOLHA DE APROVAÇÃO

Clesio De Nadal

Taxa de Coleta de Lixo sobre Imóvel Rural:
(i)legalidade da cobrança em Porto Alegre, RS

Trabalho de Conclusão de Curso como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof^a Dra. Maria Cristina Cereser Pezzella

Porto Alegre, 23 de novembro de 2021.

BANCA EXAMINADORA:

Professora Doutora Maria Cristina Cereser Pezzella
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Professora Doutora Sonilde Kugel Lazzarin
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Professor Mestre Rafael Ferreira Costa
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento especial à orientadora deste Trabalho de Conclusão de Curso, Professora Doutora Maria Cristina Cerezer Pezzella, pelas importantes contribuições ao estudo do tema.

Agradeço aos professores e funcionários da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), e aos colegas, em especial a Joel Mangoni, pela ajuda.

Agradeço, de forma muito especial, a Cristiano de Assis Varani, que me inscreveu no curso.

Agradeço, também, aos meus familiares: à minha esposa, Márcia Grinchpum De Nadal, pela paciência enquanto eu cursava Direito; aos meus filhos, Luis Felipe De Nadal e Talita De Nadal Varani; aos meus netos, Maria Clara, Ana Laura, Antonia, Francisco, Lorenzo e Bento, que me deram ânimo para perseguir este sonho; à minha nora, Ana Herzog Ramos De Nadal; e à Idalina Claudio da Silva (*in memoriam*), que sempre me tratou como filho.

RESUMO

O presente estudo objetiva analisar a legalidade da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo da propriedade rural em Porto Alegre, RS. Faz uso da abordagem metodológica da revisão da literatura para investigar as condições em que a cobrança dessa taxa é legal, tendo em vista a existência de legislação municipal que isenta o imóvel rural do pagamento da Taxa de Coleta de Lixo em Porto Alegre, RS. Examina a doutrina especializada, a legislação pertinente e a manifestação jurisprudencial sobre a Taxa de Coleta de Lixo devida no município de Porto Alegre e conclui que, embora o plano diretor não reconheça a existência de uma zona rural e identifique a capital gaúcha como cidade rururbana, se cumprida a função social da propriedade rural e solicitada a isenção com a emissão de laudo que corrobora essa possibilidade, é ilegal a cobrança da taxa ora analisada no município de Porto Alegre, RS.

Palavras-chave: Taxa de coleta de lixo. Imóvel rural. Isenção.

ABSTRACT

This study aims to analyze the legality of charging the collection fee for rural property garbage in Porto Alegre, RS. It makes use of the methodological approach of the literature review to investigate the conditions under which the charging of this fee is legal, in light of the existence of municipal legislation that exempts rural property payment of the garbage collection fee in Porto Alegre, RS. This study also examines the most respected academic publications, the relevant legislation and the jurisprudential opinion on the Fee of Garbage Collection due in the municipality of Porto Alegre and concludes that, although the master plan does not recognize the existence of a rural area and identifies Porto Alegre as a urban/rural city, if the social function of rural property is fulfilled and the exemption is requested with the issuance of a report that corroborates this possibility, the collection of the fee in the city of Porto Alegre is illegal.

Keywords: Garbage collection rate. Rural property. Exemption.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 DA PROPRIEDADE RURAL	9
2.1 PROPRIEDADE URBANA, PROPRIEDADE RURAL E FUNÇÃO SOCIAL	9
2.2 PROPRIEDADE URBANA E PROPRIEDADE RURAL: DISTINÇÕES NECESSÁRIAS	10
2.3 CLASSIFICAÇÃO DA PROPRIEDADE RURAL.....	13
3 DOS IMPOSTOS E TAXAS	15
3.1 TRIBUTOS: NOÇÕES GERAIS	15
3.2 IMPOSTOS	16
3.3 TAXAS.....	17
3.4 ESPÉCIES EXONERATIVAS TRIBUTÁRIAS	21
4 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL EM PORTO ALEGRE ...	25
4.1 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL.....	25
4.2 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL NOS TRIBUNAIS.....	29
5 CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS	35

1 INTRODUÇÃO

Este estudo versa sobre a legalidade ou não da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) da propriedade rural em Porto Alegre, RS.

A relevância de estudar o tema se deve ao fato de que em Porto Alegre a zona rural foi extinta, mas as propriedades rurais foram mantidas, razão pela qual criou-se uma lei que as diferencia das urbanas. A Lei n.º 16.500, de 2009, estabelece que os proprietários de imóveis rurais, desde que exerçam a atividade, estão isentos da Taxa de Cobrança de Lixo (TCL) e sobre estas propriedades não incide Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Apesar disso, a TCL segue sendo cobrada dos produtores rurais do município, o que justifica a análise da legalidade dessa cobrança.

Este Trabalho de Conclusão de Curso tem, como objetivo geral, analisar a legalidade da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo da propriedade rural em Porto Alegre, RS. Ademais, são seus objetivos específicos: caracterizar a propriedade rural; apresentar as noções gerais sobre tributos, identificando e distinguindo impostos e taxas, bem como, dentre as espécies exonerativas tributárias, ressaltar o instituto da isenção; e analisar a (i)legalidade da sua cobrança da propriedade rural localizada na capital gaúcha.

Com foco na doutrina especializada, na legislação pertinente e na posição dos tribunais, a questão que se impõe é: Considerando que a propriedade rural cumpra com a sua função social, é legal a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo pelo município de Porto Alegre dessa propriedade?

Em relação à abordagem metodológica adotada, a pesquisa empreendida utiliza a técnica da revisão de literatura, para analisar o entendimento da doutrina especializada, da legislação pertinente e da manifestação jurisprudencial sobre o tema.

Considerados os propósitos até aqui elencados, o trabalho está estruturado em cinco capítulos, e o primeiro deles consiste nesta breve introdução sobre a matéria abordada.

O segundo capítulo trata da propriedade rural, uma vez que ela é uma das condições para a isenção da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo. Aborda a função social da propriedade urbana e da propriedade rural, estabelece as distinções

necessárias entre propriedade urbana e propriedade rural, com base nos critérios de localização e destinação, e caracteriza as propriedades rurais descritas no Estatuto da Terra.

O terceiro capítulo delinea as noções gerais sobre tributos, e as espécies tributárias imposto e taxa, de forma a instrumentalizar o debate sobre a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo das propriedades rurais. Também comenta as espécies exonerativas tributárias, tendo em vista a importância da isenção para o tema proposto.

O quarto capítulo analisa, sob os enfoques doutrinário, legislativo e jurisprudencial, a legalidade da instituição da Taxa de Coleta de Lixo sobre a propriedade rural, em Porto Alegre, RS.

O quinto capítulo, por fim, sob o título de conclusão, sintetiza o que foi apurado no desenvolvimento da pesquisa sobre o tema, com o propósito de responder ao problema de pesquisa.

2 DA PROPRIEDADE RURAL

Este capítulo caracteriza a propriedade rural, condição indispensável para a isenção da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo. Com este propósito, trata da função social da propriedade urbana e da propriedade rural, estabelece as distinções necessárias entre propriedade urbana e propriedade rural, com base nos critérios de localização e destinação, bem como caracteriza as propriedades rurais descritas no Estatuto da Terra.

2.1 PROPRIEDADE URBANA, PROPRIEDADE RURAL E FUNÇÃO SOCIAL

O direito de propriedade está previsto na Constituição Federal entre os direitos e garantias fundamentais, incluindo-se, portanto, entre as chamadas cláusulas pétreas. Em que pese a sua previsão no *caput* e incisos XXII, LIV e LV do artigo 5º da Carta Política, não se trata de direito a ser exercido de forma ilimitada, tendo em vista a exigência de dar à propriedade função social, nos termos estabelecidos no inciso XXIII do referido artigo.

Em outras palavras, como bem explica Fiorillo (2020, n.p.):

Quando a atual Constituição da República Federativa do Brasil, de outubro de 1988, organiza nosso Estado Democrático de Direito em face dos fundamentos da dignidade da pessoa humana, resta garantida a brasileiros e estrangeiros residentes no país, pela primeira vez na história constitucional brasileira, a inviolabilidade do direito à propriedade, não só na perspectiva dos fundamentos estabelecidos no art. 1º, mas enquanto Direitos e Garantias Fundamentais em face dos direitos individuais e coletivos, nos termos do inciso XXII ('é garantido o direito de propriedade'), mas condicionado a atender aquilo que a Carta Magna de 1988 chamou de 'função social' (art. 5º, XXIII).

Nesta seara, a questão que se impõe é: no que consiste a função social da propriedade? A resposta, segundo Martins (2021), está na própria Constituição Federal, que estabelece distinção entre função social da propriedade urbana e função social da propriedade rural.

A Constituição Federal determina, no § 2º do artigo 182, que o imóvel urbano cumpre sua função social quando atende às exigências estabelecidas no plano diretor, que é conceituado no § 1º do mesmo artigo, impondo a sua aprovação, pela Câmara Municipal das cidades com mais de vinte mil habitantes, como instrumento

básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana (SPITZCOSTK; LENZA, 2021). Martins (2021) enfatiza que a violação da função social em razão do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, de área incluída no plano diretor, autoriza o Poder Público municipal a determinar o seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de: parcelamento ou edificação compulsórios; IPTU progressivo no tempo; e desapropriação com pagamento mediante título da dívida pública (art. 182, § 4º, da Constituição Federal).

A função social da propriedade rural, por outro lado, foi disciplinada nos incisos I a IV do artigo 186 da Constituição Federal, que a condiciona ao aproveitamento racional e adequado, à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, à observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e, por fim, à exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. No âmbito rural, a violação da função social implica desapropriação para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização com títulos da dívida agrária, nos termos do artigo 184, *caput*, da Constituição Federal (MARTINS, 2021).

2.2 PROPRIEDADE URBANA E PROPRIEDADE RURAL: DISTINÇÕES NECESSÁRIAS

Na distinção entre imóvel rural e urbano, o Direito brasileiro acolhe o critério da localização e o critério da destinação. Pelo critério da localização, é rural o imóvel situado fora do perímetro urbano, cuja fixação cabe ao município. Faz-se, portanto, a diferenciação por exclusão: é rural o imóvel que não é urbano. Já o critério da destinação estabelece que, qualquer que seja sua localização, será rural o imóvel que tenha finalidade econômica de exploração agrícola, pecuária, extrativa ou agroindustrial.

Sob o enfoque legislativo, os artigos 183 e 191 da Constituição Federal – que se referem, respectivamente, à usucapião especial urbana e à usucapião especial rural ou *pro labore* – utilizam o critério da localização (SALLES, 2010), tendo em vista utilizarem expressões como “área urbana” e “área de terra em zona rural”. De outra banda, o inciso I do artigo 4º do Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964) se vale do critério da destinação, com uma redação que serve como base para diversos outros diplomas que se valem do mesmo critério.

A Lei n.º 9.393, de 19 de dezembro de 1996, no § 2º do artigo 1º, para efeitos da cobrança do Imposto Territorial Rural (ITR), também adota o critério da localização. Nesta seara, é pertinente observar que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que para fins de tributação vale o critério da destinação econômica do imóvel, com base no artigo 15 do Decreto-Lei n.º 57, de 18 de novembro de 1966:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. IPTU. AÇÃO ANULATÓRIA. ACÓRDÃO RECORRIDO. VIOLAÇÃO AO ART. 1.022 DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. IMÓVEL LOCALIZADO EM ÁREA URBANA, CONFORME LEI MUNICIPAL. AUSÊNCIA DOS MELHORAMENTOS INDICADOS NO ART. 32, § 1º, DO CTN. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES DO STJ. DESTINAÇÃO DO IMÓVEL. ATIVIDADE RURAL. INEXISTÊNCIA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO. [...]. IV. Na forma da jurisprudência, 'a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel estão sujeitos à incidência do IPTU ou do ITR, a depender da classificação do imóvel considerado, em urbano ou rural'. Para essa finalidade, a Primeira Seção, em sede de recurso especial repetitivo (art. 543-C do CPC), decidiu que, '[a]o lado do critério espacial previsto no art. 32 do CTN, deve ser aferida a destinação do imóvel, nos termos do art. 15 do DL 57/1966' (REsp 1.112.646/SP, Rel. Min. Herman Benjamin, DJe 28/8/2009)" (STJ, AgRg no AREsp 259.607/SC, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 17/06/2013). [...]. (BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Agravo de Instrumento no AREsp 1197346/SP, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 8 maio 2018, DJe 15 maio 2018)

O artigo 3º da Lei n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1976, se vale do critério da localização, ao passo que o inciso I do artigo 4º da Lei n.º 8.629, de 2 de fevereiro de 1993, recorre ao critério da destinação. Ainda, a Lei n.º 8.245, de 18 de outubro de 1991, utiliza o critério da destinação para fins de delimitação dos bens objetos dos contratos de locação que regula, o que se extrai da interpretação doutrinária majoritária, baseada em interpretação sistemática com o Estatuto da Terra e com o instituto do arrendamento rural. Por fim, a Instrução Normativa MMA n.º 2, de 5 de maio de 2014, que define os procedimentos gerais do Cadastro Ambiental Rural (CAR) se baseia no critério da destinação.

No Código Tributário Nacional, consoante o § 1º do artigo 32, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal observado o requisito mínimo da existência dos melhoramentos indicados em pelo menos dois de seus incisos, que, por sua vez, só podem ser definidos ou alterados mediante lei complementar. Contudo, estando o imóvel localizado dentro da zona urbana do município, mas sendo destinado à exploração extrativista agrícola, pecuária ou agroindustrial, sobre ele incidirá o ITR, e não o IPTU (CARNEIRO, 2018). Ademais, o artigo 29 do Código Tributário Nacional trata do imóvel localizado fora da zona urbana do Município: "Art.

29. O imposto, de competência da União, sobre a propriedade territorial rural tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do Município”.

De todo o exposto, Simões (2019) observa que o critério da destinação é o mais aceito entre os civilistas para a distinção entre imóveis rurais e urbanos, ou seja, são imóveis rurais os que se destinam a fins agrícolas ou pecuários, quer se encontrem dentro ou fora dos limites urbanos. Nesta perspectiva, a localização, dentro ou fora do perímetro urbano, é apenas um primeiro indício de que o imóvel é ou não urbano.

Em síntese, segundo Maluf (2015, p. 69), o critério da localização (ou situação) do imóvel foi adotado: pela Constituição Federal de 1988, nos artigos 183, *caput* (área urbana), e 191, *caput* (área de terra em zona rural); pelo Código Tributário Nacional (CTN), no artigo 29 (imóvel localizado fora da zona urbana do Município) e no artigo 32 (imóvel localizado na zona urbana do Município); e pelo Código Florestal (Lei Federal n.º 12.651/2012), no artigo 4.º, *caput* (imóvel localizado em zona urbana e zona rural).

Ainda segundo Maluf (2015, p. 69), o critério da destinação (ou utilização) do imóvel foi adotado: pelo Decreto-Lei n.º 57/1966, nos artigos 14 e 15 (segundo o STF, no Recurso Extraordinário 140.773-5/SP, essa norma continua em vigor); pelo Estatuto da Terra (Lei n.º 4.504/1964), no artigo 4.º, inciso I; pela Lei da Reforma Agrária (Lei n.º 8.629/1993), no artigo 4.º, inciso I; decisões do Supremo Tribunal Federal (Recurso Extraordinário 140.773-5/SP, Plenário, Relator Ministro Sydney Sanches – v.u. – Brasília, DF, Diário da Justiça da União, 4 jun. 1999); e Superior Tribunal de Justiça (Recurso Especial 1112646-SP, Relator Ministro Herman Benjamin, 1.ª Seção, Brasília, DF, Diário da Justiça Eletrônico, 28 ago. 2009), sendo esta decisão do STJ na forma de recurso repetitivo (CPC de 1973, artigo 543-C e CPC de 2015, artigo 1.036).

Todavia, com foco na variedade de normas apresentada, é mais prudente que a identificação do imóvel como rural ou urbano seja feita com foco no caso concreto, a depender da legislação disciplinadora.

2.3 CLASSIFICAÇÃO DA PROPRIEDADE RURAL

Preliminarmente, é relevante conceituar módulo rural brasileiro, e, neste mister, Maluf (2015, p. 73) esclarece que ele “deve ser compreendido como uma limitação legal e administrativa quanto ao dimensionamento da área do imóvel rústico”. Para o autor, trata-se de “limitação legal porque foi imposta legislativamente pelos Congressistas (Estatuto da Terra – Lei Federal n.º 4.504/1964, artigos 4.º, 5.º e 65)”, e de “limitação administrativa porque tais dispositivos são complementados com atos administrativos emanados por órgão especializado do Poder Executivo Federal”, qual seja o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

O Estatuto da Terra, no artigo 4.º, define imóvel rural como “o prédio rústico, de área contínua, qualquer que seja a sua localização, que se destine à exploração extrativa agrícola, pecuária ou agroindustrial, quer através de planos públicos de valorização, quer através de iniciativa privada”.

Destaca-se que o objetivo do módulo rural é impor limites mínimos à área rural, a fim de que possa atender as necessidades à que se destina, cabendo observar que módulo rural e propriedade familiar têm o mesmo significado no Estatuto da Terra. Assim, propriedade familiar é:

o imóvel rural que, direta e pessoalmente explorado pelo agricultor e sua família, lhes absorva toda a força de trabalho, garantindo-lhes a subsistência e o progresso social e econômico, com área máxima fixada para cada região e tipo de exploração, e eventualmente trabalhado com a ajuda de terceiros.

Além da propriedade familiar, a Lei n.º 4.504, de 30 de novembro de 1964, também define, nos incisos IV e V do artigo 4º, minifúndio e latifúndio. Neste viés, “minifúndio” é o imóvel rural de área e possibilidade inferiores às da propriedade familiar”, ao passo que o “latifúndio” é o imóvel rural que:

a) exceda a dimensão máxima fixada na forma do artigo 46, § 1.º, alínea b, desta Lei, tendo-se em vista as condições ecológicas, sistemas agrícolas regionais e o fim a que se destine;

b) não excedendo o limite referido na alínea anterior, e tendo área igual ou superior à dimensão do módulo de propriedade rural, seja mantido inexplorado em relação às possibilidades físicas, econômicas e sociais do meio, com fins especulativos, ou seja deficiente ou inadequadamente explorado, de modo a vedar-lhe a inclusão no conceito de empresa rural;

Ainda, a Lei ora focada define, no inciso VI do artigo 4º, a empresa rural, assim considerado “o empreendimento de pessoa física ou jurídica pública ou

privada que explore econômica e racionalmente de imóvel rural, dentro de condição de rendimento econômico”, da região em que esteja situada, “e que explore área mínima agricultável, segundo padrões fixados, pública e previamente, pelo Poder Executivo.

Em síntese, segundo Lisboa (2013, n.p.), o imóvel rural pode ser explorado de forma doméstica ou empresarial. Nesta linha de entendimento, a exploração doméstica ou familiar atribui ao imóvel o nome de propriedade rural familiar, desde que haja exploração direta pelo agricultor e sua família, e que inexista trabalho assalariado.

Lisboa (2013) prossegue em sua síntese, afirmando que o Estatuto da Terra admite a fixação do chamado módulo rural, que corresponde a uma área mínima para os fins de produção de renda capaz de prover a subsistência na exploração familiar ou doméstica, estabelecida em determinada região geográfica. Em razão de ser uma área mínima, é insuscetível de divisão por sucessão hereditária e partilha.

O Estatuto da Terra também prevê a constituição de: minifúndio, com área inferior à do módulo, não importando se ele provê em favor da família renda superior àquela que ordinariamente um módulo daria; latifúndio, por extensão ou por desamparo – o primeiro corresponde a uma área que excede 600 vezes a área de um módulo rural ou a área média dos imóveis rurais na sua área geográfica, enquanto o segundo é a área inexplorada para os fins especulativos ou que é inadequadamente explorada, levando-se em conta a questão da produtividade do imóvel rural disciplinada na Constituição Federal; e empresa rural, a qual confere ao imóvel a destinação de empreendimento promovido pelo possuidor, para os fins de exploração econômica da terra (LISBOA, 2013).

Depois do exposto, o capítulo seguinte versa sobre as peculiaridades dos impostos e taxas, bem como as disposições legais sobre a instituição da taxa de coleta de lixo, com vistas a analisar o procedimento em Porto Alegre, tendo em vista que a capital gaúcha extinguiu a zona rural, mas manteve as propriedades rurais que exercem a atividade.

3 DOS IMPOSTOS E TAXAS

Neste capítulo são apresentadas as noções gerais sobre tributos, e as espécies tributárias imposto e taxa, com o propósito de instrumentalizar o debate, no capítulo seguinte, sobre a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo das propriedades rurais. Por fim, são brevemente comentadas as espécies exonerativas tributárias, tendo em vista a importância da isenção para o tema proposto.

3.1 TRIBUTOS: NOÇÕES GERAIS

Machado (2013) afirma que não é função da lei conceituar, e sim, estabelecer uma regra de comportamento, contudo a lei pode definir conceitos em face de controvérsias, o que se verifica no caso de tributo, em que se fez necessário dirimir as divergências doutrinárias.

Neste prisma, no Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), o artigo 3º assim expressa: “Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada”.

O tributo, como esclarece Minardi (2017, p. 24), “é uma prestação pecuniária arrecadada pelo Estado, no uso de seu Poder de Império (Poder Extroverso), com a finalidade de atender aos gastos públicos”.

Amaro (2021) critica o conceito legal, e afirma que tributo “é a prestação pecuniária não sancionatória de ato ilícito, instituída em lei e devida ao Estado ou a entidades não estatais de fins de interesse público”. Ele observa que essa definição confirma a natureza pecuniária da prestação, uma vez que se trata de prestação em moeda. Também registra o caráter não sancionatório do tributo, distinguindo-o das prestações pecuniárias que configurem punição de infrações. Ademais, contempla o princípio da legalidade do tributo e sublinha sua origem legal.

A Constituição Federal (BRASIL, 1988), em seu artigo 145, e o Código Tributário Nacional (1966), em seu artigo 5º, preveem três espécies de tributos, a saber: impostos, taxas e contribuições de melhoria. Contudo, há previsão, no artigo 148 da Carta Política brasileira, do empréstimo compulsório, e no artigo 149, das contribuições, as quais são divididas em três modalidades, que são: contribuição

social, Contribuição de Intervenção do Domínio Econômico (CIDE) e Contribuição de Interesse de Categoria Profissional ou Econômica.

Barreto (2013, n.p.) assegura que “a estruturação parcial de tributo na própria Constituição pode ser vista quer em se tratando de impostos, quer diante de taxas, quer em face de contribuições”. Prossegue o autor, afirmando que a Carta Política “não apenas permite (outorga competência), mas, em certos casos, estabelece a que título permite e, em outros, vai mais longe: dispõe de quem pode ser exigida”. Dito de outra forma, “descreve genericamente as hipóteses de incidência do tributo, às quais estará limitada a pessoa política competente ou, indo adiante, circunscreve a eleição do sujeito passivo a certas categorias adrede definidas”.

Depois do exposto, passa-se aos comentários sobre as espécies tributárias que interessam ao presente estudo, iniciando pelos impostos, os quais com as taxas não se confundem.

3.2 IMPOSTOS

As espécies mais importantes de tributos, em qualquer sistema tributário, tendem a ser os impostos, responsáveis que são pela maior parcela dos recursos carreados ao Estado. No Brasil, contudo, em que pese o esforço do constituinte em descrever suas principais características, o legislador ordinário “tem se valido da criação de novas contribuições como artifício para burlar alguns dos preceitos constitucionais garantidores dos contribuintes” (CAPARROZ, 2021, n.p.)

Em linhas gerais, a competência para a positivação jurídica dos impostos foi determinada no inciso I do artigo 145 da Constituição da República (1988), a qual outorga à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o poder de legislar sobre eles.

Carvalho (2020, n.p.) conceitua imposto “como o tributo que tem por hipótese de incidência (confirmada pela base de cálculo) um fato alheio a qualquer atuação do Poder Público”.

Consoante o artigo 16 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966): “Art. 16. Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte”.

Analisando o conceito legal, Caparroz (2021, n.p.) explica que os impostos são tributos não vinculados, em razão da atividade estatal e no que se refere à

destinação dos recursos arrecadados, o que significa que os valores relativos a impostos ingressam no caixa da Fazenda Pública para serem gastos conforme o previsto nas respectivas leis orçamentárias.

Caparroz (2021, n.p.) ainda esclarece que os impostos não implicam contrapartida estatal, e esta observação é importante, porque o contribuinte acredita, por exemplo, que o pagamento do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) deveria resultar na conservação dos logradouros públicos, o que não procede, porque o imposto, como já afirmado, é um tributo não vinculado.

Definidos por Paulsen (2020, n.p.), “os impostos são tributos que incidem necessariamente sobre revelações de riqueza do contribuinte”. O autor explica que, nos termos do artigo 16 do Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), os fatos geradores não são vinculados a qualquer atividade do Estado, e sim, a situações relacionadas ao contribuinte.

Nesta mesma trilha, Amaro (2021) ensina que, “se o fato gerador do imposto não é um ato do Estado, ele deve configurar uma situação à qual o contribuinte se vincula”. Nesta perspectiva, o legislador escolhe determinadas situações materiais evidenciadoras de capacidade contributiva, tipificando-as como fatos geradores da obrigação tributária, e as pessoas que se vinculam a essas situações assumem o dever jurídico de pagar o imposto em favor do Estado.

Por fim, resta acrescentar que impostos e taxas não se confundem, uma vez que o fato gerador destas últimas deve corresponder a uma atuação estatal específica benéfica ao particular, como será demonstrado a seguir.

3.3 TAXAS

Segundo Paulsen (2020, n.p.), “as taxas são tributos que têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição”.

Amaro (2021) observa que “o fato gerador da taxa não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado. O Estado exerce determinada atividade e, por isso, cobra a taxa da pessoa a quem aproveita aquela atividade”. Também aponta que em se tratando da taxa de serviço, mesmo em casos em que o serviço não é

fruído, a taxa pode ser cobrada pelo fato de o serviço estar à disposição do contribuinte.

Nas palavras de Carneiro (2020, n.p.), “a base de cálculo das taxas é a dimensão atribuível ao fato tributário, permitindo a quantificação do tributo”. Para o autor, ela “deve expressar o valor econômico do gasto do Estado para exercer os atos decorrentes do poder de polícia ou da prestação do serviço público”.

Nos termos do inciso II do artigo 145 da Constituição Federal (BRASIL, 1988), o legislador está autorizado a vincular a tais atividades do poder público o surgimento de obrigação tributária. Aliás, como subespécie de tributo – vinculado – a criação da taxa subordina-se a várias limitações emanadas da Carta Política, dentre as quais se destaca o princípio da isonomia (inc. II do art. 150):

seja quanto à generalidade com que devem ser gravados os contribuintes que se encontrem nas condições explicitadas, seja quanto a serem estes mesmos contribuintes gravados igualmente, em condições iguais, e desigualmente, quando essas mesmas condições forem discrepantes. (BARRETO, 2013, n.p)

A criação de taxa também se submete ao princípio da legalidade, tendo em vista que a instituição de taxa é matéria sob reserva de lei, em razão do princípio ora focado, ou “porque o relevo que o legislador constituinte atribuiu à matéria tributária fê-lo dispor explicitamente sobre a estrita legalidade em face de tributo” (BARRETO, 2013, n.p.).

No tocante ao princípio da anterioridade, a taxa não pode ser exigida no mesmo exercício financeiro em que foi publicada a lei que a instituiu ou aumentou, nos termos da letra “b” do inciso III do artigo 150 da Constituição Federal, e ainda com fulcro na letra “a” do mesmo dispositivo, é vedada a cobrança de taxa relativamente a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que a houver instituído ou aumentado (irretroatividade), como esclarece Barreto (2013).

Paulsen (2020, n.p.) cita o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no sentido que devem ser classificadas como Taxas do Poder de Polícia “aquelas que têm origem, ensejo e justificativa no vigiar e punir, ou seja, na fiscalização, que é interesse eminentemente estatal”, ao passo que na categoria das taxas de serviço inserem-se “aquelas que se desenvolvem em função do interesse do usuário, ante a compreensão de que esse interesse é relevante para definir a atividade como serviço”. O autor conclui que, nos dois casos, “as taxas pressupõem atuação

administrativa do Estado diretamente relacionada ao contribuinte e indicada pelo legislador como fato gerador da obrigação tributária”.

Outrossim, Paulsen (2020, n.p.) alerta que não é admitida a cobrança de taxa pela prestação de serviços que a Constituição estabelece como deveres do Estado e direito de todos, como os de saúde e de segurança, por exemplo, os quais devem ser prestados gratuitamente.

Segundo Barreto (2013), as taxas de serviço poderão ser instituídas pela efetiva utilização, ou conjugadamente pela utilização efetiva e potencial e, ainda, pelo mero fato de estarem disponíveis. Das taxas exigidas com fulcro no poder de polícia, por outro lado, adverte que não são suportadas pelo poder de polícia em si mesmo, e sim, pela concreta realização de atos em que se expressa, exemplificadas nas vistorias, nos laudos, pareceres, despachos, informações, exames e diligências.

Neste sentido, Carrazza (2017, n.p.) manifesta-se sobre a divisibilidade e especificidade característica das taxas:

[...], os serviços públicos dividem-se em *gerais* e *específicos*. Os serviços públicos gerais, ditos também *universais*, são os prestados *uti universi*, isto é, indistintamente a todos os cidadãos. Eles alcançam a comunidade, como um todo considerada, beneficiando número indeterminado (ou, pelo menos, indeterminável) de pessoas. É o caso dos serviços de iluminação pública, de segurança pública, de diplomacia, de defesa externa do País etc. Todos eles não podem ser custeados no Brasil, por meio de taxas, mas, sim das receitas gerais do Estado, representadas, basicamente, pelos impostos [...]. Já, os serviços públicos específicos, também chamados *singulares*, são os prestados *uti singuli*. Referem-se a uma pessoa ou a um número determinado (ou, pelo menos, determinável) de pessoas. São de utilização individual e mensurável. Gozam, portanto, de *divisibilidade*, é dizer, da possibilidade de avaliar-se a utilização efetiva ou potencial, individualmente considerada. É o caso dos serviços de telefone, de transporte coletivo, de fornecimento domiciliar de água potável, de gás, de energia elétrica etc. Estes, sim, podem ser custeados por meio de taxas de serviço.

Acerca da taxa de serviços, no Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966), o artigo 77 estabelece o fato gerador e o artigo 79 dispõe sobre suas características, a saber:

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:
 I - utilizados pelo contribuinte:
 a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;
 b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;
 II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;
 III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.

A Constituição estabelece que as taxas não podem ter base de cálculo própria de impostos, vedando, dessa forma, a sobreposição de espécies tributárias, sob pena das taxas alcançarem fatos jurídicos já gravados por meio de impostos, cuja definição foi predeterminada pelo constituinte. Neste prisma, incidindo a espécie taxa sobre a base de cálculo já compreendida na área de abrangência dos impostos será, obviamente, inconstitucional (CAPARROZ, 2021, n.p.).

Nesta mesma trilha, o Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966) já havia estabelecido, no parágrafo único do artigo 77, que “a taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas”. Tal entendimento foi confirmado pelo Supremo Tribunal Federal com a edição da Súmula 595, a qual determina que “é inconstitucional a taxa municipal de conservação de estradas de rodagem cuja base de cálculo seja idêntica à do imposto territorial rural” (CAPARROZ, 2021, n.p.).

Destaca-se, no interesse deste estudo, a Súmula Vinculante 29, aprovada pelo Supremo Tribunal Federal em 2009, a qual considera “constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde que não haja integral identidade entre uma base e outra” (CAPARROZ, 2021, n.p.).

Cabe esclarecer que a Súmula sobredita foi elaborada a partir de caso concreto que cuidava da possibilidade de fixação do valor da taxa de coleta de lixo em razão da área construída do imóvel, argumentando que imóveis maiores produzem mais lixo do que aqueles com metragem inferior, e que a metragem do imóvel já serve de critério para a definição da base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), inclusive para fins de progressividade de alíquota. Isso gerou discussão sobre a constitucionalidade do uso de alguns elementos da base de cálculo de imposto como critério para a determinação do valor de taxas, no caso a de coleta individual de lixo, e o Supremo Tribunal Federal elaborou súmula com efeitos vinculantes para admitir que alguns critérios pudessem ser compartilhados na apuração das bases de cálculo de um imposto e de uma taxa (CAPARROZ, 2021, n.p.).

Em complemento, Carneiro (2020, n.p.) enfatiza que o Supremo Tribunal Federal declarou a inconstitucionalidade da cobrança de taxa de lixo relativa ao tamanho do imóvel, tendo em vista que a finalidade das taxas é custear as atividades estatais, razão pela qual sua base de cálculo deverá apresentar

proporcionalidade entre o valor da cobrança e o gasto do Estado na realização da atividade.

Encerrando este tópico, ainda cabe distinguir taxas de tarifas, como bem faz Caparroz (2021, n.p.). Para o autor, as taxas “são receitas derivadas, obtidas em razão do poder de tributar do Estado, cobrados quando do exercício do poder de polícia ou da prestação de serviços públicos”, os quais são “utilizados ou colocados à disposição do contribuinte, em regime de direito público, com pagamento compulsório por força de matriz legal”, ao passo que as tarifas “são receitas originárias, provenientes da atuação do Estado ou de terceiros [...], quando da exploração de atividade econômica em regime de direito privado”, e o seu pagamento é facultativo, na medida em que “a relação entre as partes instaura-se mediante manifestação de vontade, por contrato”. Enquanto a taxa de coleta de lixo é exemplo das primeiras, a tarifa pelo consumo de água exemplifica as últimas.

Depois destas breves considerações sobre os tributos, com ênfase para os impostos e taxas, trata-se das espécies exonerativas tributárias, trazendo ao debate a questão da isenção.

3.4 ESPÉCIES EXONERATIVAS TRIBUTÁRIAS

As espécies exonerativas tributárias são fenômenos distintos em sua natureza e seus efeitos, mas com um efeito econômico idêntico, que é o não pagamento do tributo. Devem ser brevemente comentadas aqui, porque o instituto da isenção é de grande relevância para a compreensão do tema estudado, que é a Taxa de Coleta de Lixo sobre a propriedade rural em Porto Alegre, RS.

Preliminarmente, contudo, deve-se esclarecer sobre a necessidade de distinguir os diferentes institutos, tendo em vista que, como bem aponta Harada (2020), “[...] o legislador constituinte, que não é um sacerdote do direito, costuma referir-se à imunidade ora como isenção, ora como não incidência”. Não bastasse isso, “no nível da legislação tributária ordinária acontece a mesma coisa no âmbito das três esferas de imposição tributária”. Em outras palavras, a própria lei constitucional ou infraconstitucional é responsável pela confusão.

Como esclarece Kaufmann (2016, p. 113-114), “no que diz respeito à extinção de uma obrigação tributária, o modo típico se dá pelo cumprimento espontâneo ou forçado da respectiva prestação”, mas pode ocorrer que:

o crédito tributário seja excluído mediante o procedimento técnico-jurídico da isenção. Pode, ainda, ocorrer que nem mesmo nasça a obrigação tributária, em se tratando de imunidade. Ou mesmo acontecer de o efeito econômico da obrigação ficar prejudicado pela alíquota zero. Ou simplesmente não haver a incidência da norma sobre a situação fática ocorrida.

Tem-se, assim, a isenção, a imunidade, a alíquota zero e a não incidência como espécies exonerativas tributárias aqui comentadas e diferenciadas. Nesta seara, isenção, no entendimento de Machado (2017, n.p.), “é a exclusão, por lei, de parcela da hipótese de incidência tributária. Objeto da isenção, portanto, é a parcela que a lei retira dos fatos que realizam a hipótese de incidência da regra de tributação”.

Carvalho (2011, p. 593), por outro lado, afirma que a “regra de isenção ataca a própria esquematização formal da norma-padrão de incidência, para destruí-la em casos particulares, sem aniquilar a regra-matriz, que continua atuando regularmente para outras situações”.

No Código Tributário Nacional, o inciso I do artigo 175 inclui a isenção como excludente do crédito tributário. Neste viés, Carvalho (2018) critica a clássica tese de que a isenção seria um favor legal concretizado na dispensa do pagamento do tributo devido. Em complemento, Mazza (2021, n.p.) argumenta que “a isenção é um benefício legal que libera temporariamente o contribuinte do pagamento do tributo. E, como toda vantagem concedida pelo legislador, a isenção pode ser também revogada com a simples revogação da lei que a concedeu”, o que equivaleria à criação de um novo tributo, mas o entendimento do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que não se aplica a obrigatoriedade de ser observado o princípio da anterioridade, embora em 2014 o Ministro Marco Aurélio tenha alterado essa visão para voltar a aplicar a anterioridade na revogação dos benefícios fiscais.

A alíquota zero, por seu turno, costuma ser utilizada no Brasil como política fiscal, para regular condutas, como bem observa Caparroz (2021). O autor explica que o Poder Executivo pode fixar a alíquota zero a qualquer tempo, sem exigência de lei específica, e, por essa razão, não se confunde com isenção.

Neste prisma, Mazza (2021, n.p.) distingue a alíquota zero da imunidade, esclarecendo que a alíquota zero é a “forma de desoneração tributária por meio da qual o legislador, ou Poder Executivo, elimina a tributação sobre determinado item, zerando a alíquota incidente sobre a base de cálculo, de modo a excluir qualquer valor devido pelo contribuinte”. Na sua interpretação, “ocorre a incidência da

hipótese sobre o fato imponible. Surge o fato gerador, nasce a obrigação tributária, mas não há valor devido”, e no caso da imunidade sequer se dá a ocorrência do fato gerador, na medida em que “a norma imunizante limita a competência tributária, evitando o nascimento da obrigação tributária antes mesmo de o fato gerador ocorrer”.

Imunidade e isenção, do ponto de vista do Direito Tributário, também são institutos inconfundíveis, como enfatiza Mazza (2021, n.p.). Para o autor, “enquanto a imunidade é uma hipótese de não incidência constitucionalmente qualificada, a isenção é uma hipótese de isenção legalmente qualificada”. Neste viés, “a isenção é um benefício legal concedido pelo legislador que, excluindo o crédito tributário (art. 175, I, do CTN), libera o contribuinte de realizar o pagamento do tributo após a ocorrência do fato gerador”, ao passo que “a imunidade opera no plano constitucional, interagindo com as regras que definem a competência para a instituição de tributos antes que o fato gerador ocorra”.

Nesta mesma trilha, a imunidade é “um obstáculo criado pela Constituição à incidência da norma jurídica de tributação. Quando a Constituição define o âmbito de um tributo, está limitando o poder de tributar” (MACHADO, 2017, n.p.). Por isso:

É desnecessária uma norma na Constituição afirmando que esse tributo não poderá ter como hipótese de incidência algo que esteja fora daquele âmbito. Trata-se de uma exclusão que é naturalmente decorrente da descrição do próprio âmbito constitucional do tributo. Não se trata propriamente de imunidade. Mas a Constituição pode afirmar que o tributo não incidirá sobre determinado fato, ou não será exigido de determinada pessoa, mesmo estando esse fato compreendido no âmbito constitucional do tributo, vale dizer, mesmo estando esse fato compreendido entre aqueles cuja tributação está constitucionalmente autorizada.

Ainda, a não incidência, como esclarece Machado (2017, n.p.), “configura-se em face da própria norma de tributação, ou norma descritora da hipótese de incidência do tributo. Esta norma descreve a situação de fato que, se e quando realizada, faz nascer o dever jurídico de pagar o tributo”. Segundo o autor, não estando abrangido por tal descrição constitui hipótese de não incidência tributária, ou seja, por exclusão, “o que não é hipótese de incidência tributária é, naturalmente, hipótese de não incidência tributária”.

Por fim, sobre a isenção, que é a espécie exonerativa tributária de interesse ao presente estudo, Kaufmann (2016, p. 13) enfatiza que tanto a competência para tributar como a competência para isentar estão sujeitas ao princípio da legalidade, e que a Constituição Federal é clara no sentido de que “ninguém deve recolher o

tributo, ou deixar de fazê-lo (isenção), total ou parcialmente, senão em virtude de lei”.

A isenção não deve ser adotada de modo arbitrário, como observa Moraes (2016, p. 1.395):

União, estados, Distrito Federal e municípios, no âmbito de suas competências constitucionais, deverão respeitar os princípios da igualdade, impessoalidade e moralidade, na edição da lei concedente da isenção em matéria tributária, que deverá observar critérios objetivos lógicos e razoáveis.

Depois do exposto, deve-se destacar que o capítulo seguinte versa sobre a (i)legalidade da cobrança de taxa de coleta de propriedades rurais em Porto Alegre, RS.

4 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL EM PORTO ALEGRE

Este capítulo analisa, sob os enfoques doutrinário, legislativo e jurisprudencial, a legalidade da instituição da Taxa de Coleta de Lixo sobre a propriedade rural, em Porto Alegre, RS.

Antes, porém, é relevante retomar a discussão empreendida no capítulo anterior, para trazer luz à questão da constitucionalidade da taxa cobrada para remunerar a coleta de lixo municipal, tendo em vista a controvertida caracterização deste serviço público, que consiste em retirar o lixo ensacado produzido pelos imóveis, como *uti singuli* ou não. Neste viés, Mazza (2021) esclarece que o grande obstáculo na aceitação da coleta de lixo como um serviço de fruição individual é a dificuldade de quantificar o custo da prestação em favor de cada usuário, porque, salvo raríssimas exceções em que balanças são acopladas aos veículos de coleta, a cobrança é calculada com base em um arbitramento do volume médio de lixo produzido mensalmente pelo contribuinte.

Pela razão acima exposta, a Taxa de Coleta de Lixo era tida, por muitos, como inconstitucional, discussão esta que foi pacificada quando, em 2009, o Supremo Tribunal Federal editou a Súmula Vinculante 19, pela qual a referida taxa é considerada constitucional, porque não viola o disposto no inciso II do artigo 145 da Constituição Federal.

4.1 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL

A compreensão da questão da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo da propriedade rural, no caso de Porto Alegre, começa pela análise dos planos diretores. Em seguida, é examinada a legislação pertinente e a manifestação doutrinária acerca da cobrança da referida taxa dos imóveis rurais.

Em vista disso, preliminarmente, é importante observar que em Porto Alegre, ao longo de sua história, as transformações ocorridas foram acompanhadas pelas tentativas de planejar o futuro para o município, mas também de controlar novas tendências presentes à realidade da cidade. Segundo Kozenieski e Medeiros (2018), o planejamento municipal, expresso nos diferentes planos diretores – em 1914,

1959, 1979 e 1999 –, bem como a tributação municipal, são registros das transformações sociais no município.

Kozenieski e Medeiros (2018, n.p.) esclarecem que “o instrumento de planejamento plano diretor surgiu em Porto Alegre com foco na resolução de demandas geradas pelo setor urbano”, e que, motivados pelo crescimento demográfico, problemas sanitários e mobilidade, “os primeiros planos tinham objetivos que incidiam diretamente no núcleo central” e ampliaram seu raio de ação até incorporar o município como um todo em 1959, com menor destaque para “a zona rural, o sul do município e as atividades agrícolas”, os quais tiveram menor destaque ao longo dos planejamentos realizados.

Ainda segundo Kozenieski e Medeiros (2018, n.p.), os planos diretores analisados indicam a presença de três condições espaciais distintas referentes às tipologias urbano e rural:

A primeira é formação essencialmente cidadina, na qual os problemas urbanos são latentes. Trata-se do espaço densamente habitado, cuja paisagem retrata formas fortemente artificializadas e relações sociais tipicamente urbanas. Acompanhou o movimento de crescimento do município, pois teve suas dimensões ampliadas conforme o crescimento demográfico e da cidade. Representa a totalidade do planejamento de 1914 e hoje compreende, além do atual Centro Histórico, áreas de ocupação intensiva ao norte do município.

A segunda formação é a delimitada Zona Rural, e nela:

encontramos um regime jurídico específico, com uma forma de tributação diferenciada (ITR [...]), que apresenta valores muito inferiores ao IPTU [...]; regime de parcelamento mínimo do solo regido pelo Estatuto da Terra, delimitada em um módulo fiscal, fato que não impediu um grande número de loteamentos clandestinos. Além de ser um espaço essencialmente definido, no plano teórico, pela produção primária. Esteve presente no planejamento municipal nos planos diretores de 1959 e 1979 [...], figurando por 40 anos até sua extinção no plano diretor de 1999. (KOZENIESKI; MEDEIROS, 2018, n.p.)

A terceira, por fim, “toma forma como zona urbana extensiva, a qual, desde que começou a figurar em 1959, representa um espaço de baixa ocupação”. Como expressam Kozenieski e Medeiros (2018, n.p.):

Foi utilizada para diferentes fins, como uso residencial, comercial e também produção primária, podendo ser reconhecida como área de transição entre as zonas de ocupação intensivas e a delimitada zona rural. A condição de ocupação extensiva permitiu a existência de práticas agrícolas e inclusive, até 1996, os agricultores poderiam optar pelo imposto territorial que iriam pagar.

Mais importante, contudo, foi a alteração registrada com o plano diretor de 1999, o qual extinguiu a zona rural de Porto Alegre, e passou “a classificar a zona de ocupação extensiva e a zona rural como Cidade Rururbana, na qual há convergência de usos e ocupação de diferentes naturezas”. Adotou, assim, a concepção de que “tudo é cidade” em Porto Alegre, e as motivações para tal mudança são de ordem tributária – uma vez que o município é responsável pelo recolhimento do IPTU e o ITR é de atribuição da União – e de ordem socioespacial (KOZENIESKI; MEDEIROS, 2018, n.p.).

Por outro lado, sob o enfoque legislativo, em Porto Alegre, o Decreto n.º 16.500, de 10 de novembro de 2009, no artigo 132, isenta o pagamento da taxa de coleta de lixo, nos seguintes termos:

Art. 132. Ficam isentos do pagamento da TCL:

I - a fundação e as autarquias da Administração Indireta do Município de Porto Alegre, independentemente de requisição;

II - os imóveis enquadrados no disposto no § 2º do art. 3º da Lei Complementar n. 7, de 1973, e alterações, inclusive as construções utilizadas como residência do proprietário e de seus familiares, excetuadas as demais construções não vinculadas à exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial; (PORTO ALEGRE, 2009).

O § 2º do artigo 3º da Lei Complementar n.º 7, por sua vez, dispõe que:

Não está abrangido pelo Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – o imóvel que, comprovadamente, seja utilizado para exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial e que esteja localizado na 3ª Divisão Fiscal (PORTO ALEGRE, 1973).

Ademais, o inciso II do artigo 3º da mesma Lei Complementar nº 7 assim estabelece:

Art. 3º - É fato gerador:

I – [...]

II - Da Taxa de:

a) Coleta de Lixo e de Iluminação Pública, a utilização efetiva ou potencial dos respectivos serviços específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição; (Redação dada pela Lei Complementar n. 209 de 28/12/1989). (PORTO ALEGRE, 1973)

Contudo, em que pese a legislação que isenta a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo das propriedades rurais em Porto Alegre, há registros de produtores que recebem cobranças, inclusive judiciais¹, para o pagamento da taxa ora analisada.

¹ Neste sentido: Processo de Execução Fiscal 001/1.11.0134598-6/0161688-26.2011.8.21.0001 Executado: Clesio de Nadal, 8 abr. 2011; e 001/1.18.008680-8/0134283-68.2018.8.21.0001 Executado: Clesio de Nadal, 17 ago. 2018.

Por esta razão, em 2013, Jackson Eusébio Lumertz, agente fiscal da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF) à época, em reunião da Comissão de Urbanização, Transporte e Habitação da Câmara Municipal (Cuthab), esclareceu questões técnicas sobre a cobrança de taxa de lixo dos produtores rurais da Capital, a partir de uma demanda que indagava a cobrança de tais tributos. Na ocasião, Cleber Vieira, então presidente do Sindicato Rural de Porto Alegre, apresentou um panorama que demonstrou a dificuldade de manter a atividade agrícola na capital gaúcha e questionou a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo (TCL) – que considerava indevida – dos agricultores e pecuaristas, “uma vez que existe uma lei que isenta os produtores desde que a zona rural foi extinta” (FERENCI, 2013, n.p.).

Como já demonstrado, o Decreto n.º 16.500, de 2009, define que os proprietários de imóveis rurais e que exerçam a atividade, estão isentos da Taxa de Coleta de Lixo e sobre estas propriedades não incide Imposto Predial e Territorial Urbano. Lumertz detalhou que, como Porto Alegre não possui mais legalmente a zona rural – e, portanto, não incide mais o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR) –, mas mantém propriedades rurais, o objetivo da legislação foi diferenciá-las das urbanas. Por outro lado, esclareceu que é necessário encaminhar, à Secretaria Municipal da Fazenda, o pedido de não incidência e isenção de taxa de lixo, que é remetido para a Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), responsável por ir ao local e emitir um laudo técnico que valida ou não os benefícios (FERENCI, 2013, n.p.).

Uma vez que Porto Alegre conta apenas com área urbana, mas também com propriedades rurais produtivas, estas acabam não se enquadrando no IPTU, razão pela qual não há tributação, mas com relação à isenção, como a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo acontece com base na metragem quadrada, o Município optou por não cobrar o imposto, já que o tributo custaria muito se utilizadas as mesmas regras de cálculo para as propriedades urbanas, o que oneraria em demasia o produtor. Ainda segundo Lumertz, tecnicamente, a não incidência pode retroagir até cinco anos, mas a isenção só vale a partir do pedido formal, ou seja: proprietários que tinham dívidas de IPTU nos últimos cinco anos e têm o benefício de não incidência garantido estão, automaticamente, com as dívidas perdoadas, ao passo que no caso da Taxa de Coleta de Lixo, se houver dívida no momento do pedido, é preciso regularizar esta pendência. Assim, o benefício existe, mas faltava esclarecimentos sobre o procedimento (FERENCI, 2013, n.p.).

Diante do exposto, passa-se a analisar o entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul acerca da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo de imóvel rural.

4.2 TAXA DE COLETA DE LIXO SOBRE IMÓVEL RURAL NOS TRIBUNAIS

O entendimento do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul sobre a matéria é claro sobre o fato gerador da Taxa de Coleta de Lixo, qual seja a utilização, efetiva ou potencial, dos serviços prestados ao contribuinte, ou postos à disposição deste, de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo, bem como sobre a legalidade da cobrança estar atrelada à efetiva disponibilização e prestação do serviço na localidade. É ilustrativa dessa compreensão a decisão a seguir transcrita:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. IMÓVEL SITUADO EM ZONA RURAL. COBRANÇA DE TAXA DE COLETA DE LIXO. DESCABIMENTO. NÃO FORNECIMENTO DO SERVIÇO. I) A Taxa de Coleta de Lixo (TCL) tem como fato gerador a utilização, efetiva ou potencial, dos serviços de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo, domiciliar ou não, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição. II) Para o surgimento da obrigação tributária da TCL de nada influi a destinação rural do bem, mas para ser cabível a cobrança da Taxa de Lixo sobre o imóvel em questão, o Município de Porto Alegre teria que disponibilizar e prestar efetivamente o serviço na localidade, o que não ocorre no caso concreto. APELO DESPROVIDO. UNÂNIME. (RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. Apelação Cível n. 70082787615, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 31 out. 2019. Publicado em: 6 nov. 2019).

Nas razões do voto do Relator, fica claro, através de provas testemunhais, documentais e fotográficas, que o município de Porto Alegre não presta os serviços de coleta de lixo no local, o que desautoriza a cobrança da taxa.

Outro acórdão, produzido pela Segunda Turma do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, engloba várias questões já apontadas neste estudo, como, por exemplo, a zona rururbana comentada por Kozenieski e Medeiros (2018), a exigência dos melhoramentos do § 1º do art. 32 do Código Tributário Nacional para a caracterização da zona urbana, o critério da destinação do imóvel do artigo 15 do Decreto n.º 57/1966 e a perícia *in loco* apontada por Ferenci (2013). Todos esses fatores comprovam a incidência do Imposto Territorial Urbano e a ilegalidade da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo, por ser um serviço não prestado na região em que o imóvel se localiza. Veja-se a ementa:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IPTU OU ITR. TAXA DE COLETA DE LIXO. MUNICÍPIO DE

PORTO ALEGRE. IMÓVEL LOCALIZADO NA ZONA RURURBANA (MISTURA DE ÁREA URBANA COM CAMINHOS RURAIS). PERÍCIA *IN LOCO* JUNTADA AOS AUTOS. AUSÊNCIA DE INFRAESTRUTURA. INEXISTÊNCIA DOS MELHORAMENTOS REFERIDOS NO § 1º DO ART. 32 DO CTN. POR EXCLUSÃO (ART. 29 DO CTN), REGIÃO DEFINIDA COMO ZONA RURAL. INCIDÊNCIA DO ITR. Preliminar de nulidade da decisão proferida em sede de embargos de declaração: A decisão proferida nos embargos declaratórios, a qual passou a integrar a sentença, se deu nos moldes do ordenamento processual vigente (art. 1.022 do CPC), razão pela qual inexistente a nulidade apontada pela parte apelante. Mérito: O Código Tributário Nacional aduz que para ser considerada zona urbana, devem estar presentes, no mínimo, dois dos melhoramentos referidos no § 1º do art. 32 do CTN. Região que não se caracteriza como zona urbana em razão da ausência de infraestrutura no local. Cuida-se de área coberta por vegetação nativa, sem rede de água, esgoto, energia elétrica, telefonia, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação (calçamento ou asfalto e meio fio), transporte público, escola e posto de saúde/hospital nas redondezas. O critério da destinação do imóvel somente pode ser considerado no caso de o imóvel estar situado em zona urbana, a teor do art. 15 do Decreto-Lei nº 57/66, não sendo este o caso dos autos. Hipótese em que os elementos coligidos aos autos denotam que o imóvel em razão do qual a parte exequente pretende recolher IPTU sujeita-se exclusivamente à incidência de ITR. Impossibilidade de cobrança da Taxa de Coleta de Lixo, uma vez que tal serviço não é posto à disposição pela municipalidade. Ônus sucumbenciais redimensionados. PRELIMINAR REJEITADA. APELO PROVIDO. (RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça Apelação Cível n. 70081297251, Segunda Câmara Cível, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 29 maio 2019. Publicação: 27 jun. 2019).

A Relatora declara que, na hipótese, os elementos coligidos aos autos denotam que o imóvel em razão do qual a parte exequente pretende recolher IPTU sujeita-se exclusivamente à incidência de ITR, e que a região não se caracteriza como zona urbana em razão da ausência de infraestrutura no local. Trata-se de área coberta por vegetação nativa, sem rede de água, esgoto, energia elétrica, telefonia, iluminação pública, coleta de lixo, pavimentação (calçamento ou asfalto e meio fio), transporte público, escola e posto de saúde/hospital nas redondezas.

No tocante à Taxa de Coleta de Lixo, cujo fato gerador é a utilização efetiva ou potencial dos respectivos serviços específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição, a Relatora entende que, conforme a prova pericial, tal serviço não é posto à disposição pela municipalidade, fato confirmado por moradores antigos da região e também porque foi constatada a existência de “um monte de entulho/lixo sobre a estrada, ao relento”. Assim, a cobrança da taxa de coleta de lixo é descabida no caso em análise.

5 CONCLUSÃO

Este estudo tratou da Taxa de Coleta de Lixo sobre a propriedade rural, com o objetivo de analisar a legalidade dessa cobrança das propriedades rurais, localizadas na capital gaúcha, que cumprem sua função social.

Inicialmente, caracterizou-se a propriedade rural, condição indispensável para a isenção da cobrança da Taxa de Coleta de Lixo. Destacou-se que, embora o direito de propriedade esteja previsto na Constituição Federal entre os direitos e garantias fundamentais, não se trata de direito a ser exercido de forma ilimitada, tendo em vista a exigência de dar à propriedade função social, consoante a previsão contida no mesmo artigo 5º da Carta Política brasileira.

Também enfatizou-se que a função social da propriedade rural, diferente da propriedade urbana, é condicionada ao aproveitamento racional e adequado, à utilização adequada dos recursos naturais disponíveis e preservação do meio ambiente, à observância das disposições que regulam as relações de trabalho, e à exploração que favoreça o bem-estar dos proprietários e dos trabalhadores. Ademais, a violação da função social no âmbito rural implica desapropriação para fins de reforma agrária, mediante prévia e justa indenização com títulos da dívida agrária.

Este estudo ainda estabeleceu as distinções necessárias entre propriedade urbana e propriedade rural, com base nos critérios de localização e destinação. Segundo o critério de localização, determina-se, por exclusão, que é rural o imóvel que não é urbano, ao passo que, pelo critério de destinação, independente da localização, rural é o imóvel cuja finalidade econômica seja a exploração agrícola, pecuária, extrativa ou agroindustrial. Em que pese o Estatuto da Terra utilizar o critério da destinação, a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional e a Lei do Imposto Territorial Urbano adotam o critério da localização. O Supremo Tribunal Federal, por outro lado, firmou entendimento de que a destinação econômica do imóvel deve ser aferida para fins de tributação. Concluiu-se, tendo em vista a divergência de posicionamentos entre doutrina, legislação e pretórios pátrios, que a identificação do imóvel como rural ou urbano seja feita com foco no caso concreto, a partir da legislação disciplinadora.

Em se tratando da classificação do imóvel rural, verificou-se que o Estatuto da Terra disciplina a propriedade familiar – módulo rural, que é a área mínima para a produção de renda capaz de prover a subsistência familiar ou doméstica –, o minifúndio, o latifúndio e a empresa rural, levando à conclusão de que a exploração do imóvel rural pode ser de forma doméstica ou empresarial.

Em sequência, o presente estudo apresentou as noções gerais sobre tributos, as espécies tributárias imposto e taxa, e as espécies exonerativas tributárias, tendo em vista a importância da isenção para a compreensão do tema proposto, com o propósito de instrumentalizar o debate sobre a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo das propriedades rurais.

Nesta seara, verificou-se que o Código Tributário Nacional define tributo com o propósito de dirimir controvérsias doutrinárias, e observou-se que a Constituição Federal e o próprio CTN preveem três espécies de tributos – impostos, taxas e contribuições de melhoria – e mais adiante, a Carta Política ainda prevê o empréstimo compulsório e as contribuições.

Apurou-se que os impostos tendem a ser a espécie mais importante de tributos, por serem responsáveis pela maior parcela dos recursos carreados ao Estado. Ademais, a Constituição Federal outorga à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios o poder de legislar sobre eles.

Apontou-se que impostos e taxas não se confundem. Enquanto o imposto tem por hipótese de incidência um fato alheio a qualquer atuação do Poder Público, ou seja, é um tributo não vinculado, em razão da atividade estatal e no que se refere à destinação dos recursos arrecadados, o fato gerador das taxas deve corresponder a uma atuação estatal específica benéfica ao particular.

Demonstrou-se que as taxas têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição, ou seja, seu fato gerador não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado, e enfatizou-se que estas últimas podem ser cobradas pelo mero fato de estarem disponíveis. Por outro lado, não é admitida a cobrança de taxa pela prestação de serviços que a Constituição estabelece como deveres do Estado e direito de todos, os quais devem ser prestados gratuitamente. Ainda, constatou-se que o Supremo Tribunal Federal editou súmula que considera constitucional a adoção, no cálculo do valor de taxa, de um ou mais elementos da base de cálculo própria de determinado imposto, desde

que não haja integral identidade entre uma base e outra, e também determinou que, tendo em vista que a finalidade das taxas é custear as atividades estatais, sua base de cálculo deverá apresentar proporcionalidade entre o valor da cobrança e o gasto do Estado na realização da atividade.

Este estudo, por fim, analisou, sob os enfoques doutrinário, legislativo e jurisprudencial, a legalidade da instituição da Taxa de Coleta de Lixo sobre a propriedade rural, em Porto Alegre, RS. Destacou-se, inicialmente, que sucessivos planos diretores extinguiram a zona rural da capital gaúcha, classificando-a como Cidade Rururbana, e a motivação foi de ordem tributária, porque o município é responsável pelo recolhimento do IPTU e o ITR é de atribuição da União.

No âmbito legislativo, o Decreto n.º 16.500, de 10 de novembro de 2009, no artigo 132, isenta o pagamento da taxa de coleta de lixo dos imóveis utilizados para exploração extrativa vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial e que esteja localizado na 3ª Divisão Fiscal.

Alertou-se que, em Porto Alegre, há registros de produtores que recebem cobranças, inclusive judiciais, para o pagamento da taxa ora analisada, mesmo sendo imóveis rurais. Houve manifestação da Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), garantindo que os proprietários de imóveis rurais e que exerçam a atividade, estão isentos da Taxa de Coleta de Lixo e sobre estas propriedades não incide Imposto Predial e Territorial Urbano, uma vez que não existe legalmente a zona rural na cidade. Contudo, para a isenção é exigido o pedido de não incidência e isenção de taxa de lixo, e a emissão, pela Secretaria Municipal da Produção, Indústria e Comércio (SMIC), de um laudo técnico que valide o direito aos benefícios.

Na análise da manifestação jurisprudencial, constatou-se que a cobrança é ilegal se o imóvel não tem à disposição o serviço, porque o fato gerador da Taxa de Coleta de Lixo é a utilização efetiva ou potencial dos serviços prestados ao contribuinte, ou postos à disposição deste, de coleta, remoção, transporte e destinação final de lixo.

Ao fim e ao cabo, depois do estudo empreendido, cabe registrar as seguintes considerações: a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo está atrelada à disponibilização do serviço no endereço do imóvel; em Porto Alegre, não existe zona rural, razão pela qual o ITR também não é devido; a mesma lei que isenta o pagamento da Taxa de Coleta de Lixo para os imóveis denominados “rururbanos” também isenta o pagamento do IPTU; é necessário o pedido formal para que haja a

emissão do laudo que ratifica a isenção; e por se tratar de isenção, entendida como benefício legal que libera temporariamente o contribuinte do pagamento do tributo, pode ser revogada a qualquer tempo com a revogação da lei que a concedeu.

Assim, em resposta ao problema de pesquisa que originou este estudo, cabe enfatizar que é ilegal a cobrança da Taxa de Coleta de Lixo do imóvel rural que atenda aos requisitos legais para a sua isenção em Porto Alegre.

Ademais, uma vez que a isenção no caso em tela pode ser revogada a qualquer tempo, sugere-se a realização de estudos de acompanhamento da matéria, bem como a ampliação de pesquisas sobre o tema, tendo em vista que as publicações recentes, notadamente de artigos, são escassas.

Encerrando este Trabalho de Conclusão de Curso, no entendimento deste acadêmico, com base na literatura especializada, o critério da simples disponibilização do serviço independente de se tratar de imóvel rural ou urbano não invalida a necessidade de lei para a cobrança de um tributo. A lei existente no município de Porto Alegre trata de IPTU e TCL para imóvel urbano de acordo com a competência recebida da Constituição, portanto não tributa imóvel rural, apenas fala de não incidência de IPTU e isenção de TCL.

Nesta perspectiva, este acadêmico entende que, se inexistente lei para cobrar TCL para imóvel rural, é indevida tal cobrança, sem falar no aspecto competência. Restou claro na exposição as grandes diferenças entre imóvel rural e imóvel urbano, daí a impossibilidade de se usar a lei municipal para tributar o imóvel rural com Taxa de Coleta de Lixo. Os critérios da lei municipal para TCL em zona urbana se tornariam extremamente onerosos e desproporcionais ao custo do serviço quando aplicado ao imóvel rural contra entendimento do Supremo Tribunal Federal de necessária equivalência entre cobrança e custo do serviço prestado.

REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano da Silva. **Direito Tributário brasileiro**. 24. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. [e-book]
- BARRETO, Aires T. Arts. 77 a 80. In: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional**: arts. 1º ao 95. 7. ed. São Paulo: 2013. n.p. v. 1.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 out. 1966, p. 12.452, ret. 31 out. 1966, p. 12.567.
- CAPARROZ, Roberto. **Direito tributário esquematizado**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021. (Coleção esquematizado; coord. Pedro Lenza)
- CARNEIRO, Claudio. **Curso de Direito tributário e financeiro**. 9. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- CARNEIRO, Claudio. **Impostos federais, estaduais e municipais**. 6. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.
- CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de Direito constitucional tributário**. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2017. [e-book]
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito tributário: linguagem e método**. 3. ed. São Paulo: Noeses, 2011.
- CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito tributário**. 29. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018. [e-book]
- FERENCI, Gustavo. Prefeitura esclarece sobre isenção da Taxa de Coleta de Lixo em propriedades rurais. **Câmara Municipal de Porto Alegre**, Porto Alegre, 4 jun. 2013. Disponível em: <https://camarapoa.rs.gov.br/noticias/prefeitura-esclarece-sobre-isencao-da-taxa-de-coleta-de-lixo-em-propriedades-rurais>. Acesso em: 2 nov. 2021.
- FIORILLO, Celso Antonio Pacheco. **Curso de Direito ambiental brasileiro**. 20. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.
- HARADA, Kiyoshi. **Direito urbanístico: estatuto da cidade, plano diretor estratégico, tombamento, concessão urbanística**. 2. ed. Londrina, PR: Thoth, 2021.
- HARADA, Kioshi. **Imunidade, não incidência e isenção: doutrina e prática**. Indaiatuba, SP: Foco, 2020.

KAUFMANN, Cristine Schiavi. Espécies exonerativas tributárias. **Revista da Procuradoria Geral do Estado**, Porto Alegre, v. 37 n. 78, p. 111-149, 2016.

KOZENIESKI, Éverton de Moraes; MEDEIROS, Rosa Maria Vieira. O rural agrícola na metrópole: o caso de Porto Alegre/RS. **Confins Revista Franco-Brasileira de Geografia**, [S.l.], n. 35, 2018. Disponível em: <https://journals.openedition.org/confins/13167>. Acesso em: 30 out. 2021.

LISBOA, Roberto Senise. **Manual de Direito civil: direitos reais e direitos intelectuais**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2013. v. 4.

MACHADO, Hugo de Brito. Arts. 3º a 5º. *In*: MARTINS, Ives Gandra da Silva (coord.). **Comentários ao Código Tributário Nacional: arts. 1º ao 95**. 7. ed. São Paulo: 2013. v. 1. [e-book]

MACHADO, Hugo de Brito. Isenção, não incidência e imunidade. **Gen Jurídico**, São Paulo, 11 jan. 2017. Disponível em: <http://genjuridico.com.br/2017/01/11/isencaonao-incidencia-e-imunidade/>. Acesso em: 20 out. 2021.

MALUF, Aflaton Castanheira. Propriedade imóvel rural no Brasil – fundamentos históricos e jurídicos: das Sesmarias ao século XXI. **Revista Brasileira de Estudos Jurídicos**, Montes Claros, MG, v. 10, n. 2, p. 57-100, jul./dez. 2015.

MARTINS, Flávio. **Curso de Direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MAZZA, Alexandre. **Manual de Direito tributário**. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

MINARDI, Josiane. **Curso de Direito tributário**. 4. ed. rev., atual. e ampl. Salvador, BA: JusPodivm, 2017.

MORAES, Alexandre de. **Direito constitucional**. 32. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito tributário completo**. 11. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

PORTO ALEGRE. Decreto n. 16.500, de 10 de novembro de 2009. Regulamenta as Leis Complementares n. 7, de 7 de dezembro de 1973, no que diz respeito ao Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU); e 113, de 21 de dezembro de 1984, que institui a Taxa de Coleta de Lixo (TCL); e revoga os Decretos n. 5.815, de 30 de dezembro de 1976; e 14.625, de 11 de agosto de 2003. **Diário Oficial**, Porto Alegre, 12 set. 2009, p. 3-16.

PORTO ALEGRE. Lei Complementar n. 7, de 7 de dezembro de 1973. Institui e disciplina os tributos de competência do Município. **Diário Oficial do Estado**, Porto Alegre, 11 dez. 1973. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/lei-complementar/1973/1/7/lei-complementar-n-7-1973-institui-e-disciplina-os>

tributos-de-competencia-do-municipio-2008-01-18-versao-compilada. Acesso em: 30 out. 2021.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível n. 70081297251**, Segunda Câmara Cível, Relator: Lúcia de Fátima Cerveira, Julgado em: 29 maio 2019. Publicação: 27 jun. 2019

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça. **Apelação Cível n. 70082787615**, Vigésima Segunda Câmara Cível, Relator: Francisco José Moesch, Julgado em: 31 out. 2019. Publicado em: 6 nov. 2019.

SALLES, José Carlos de Moraes. **Usucapião de bens imóveis e móveis**. 7. ed. São Paulo: RT, 2010.

SIMÕES, Marcel Edvar. Os conceitos de imóvel rural e imóvel urbano no sistema jurídico brasileiro. **Direito Ambiental.com**, 17 jun. 2019. Disponível em: <https://direitoambiental.com/os-conceitos-de-imovel-rural-e-imovel-urbano-no-sistema-juridico-brasileiro/>. Acesso em: 10 set. 2021.

SPITZCOSTK, Celso; LENZA, Pedro. **Direito administrativo esquematizado**. 3. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.