

**CENTRO DE EDUCAÇÃO SUPERIOR CESREI-LTDA CESREI FACULDADE
CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

ALCEU DA COSTA LIMA

**DISTORÇÕES DA COBRANÇA DE IPTU EM ÁREA LIMÍTORIA
ENTRE OS MUNICÍPIOS DE UMBUZEIRO-PB, OROBÓ-PE E
CASINHAS-PE**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
apresentado à Coordenação do Curso de
Direito da Cesrei Faculdade, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Bacharel
em Direito, pela referida instituição.

Orientador: Prof. Alexandre Cordeiro Soares
Cesrei Faculdade

Examinador 1: Prof. Camilo de Lélis Diniz de Farias,
Cesrei Faculdade

Examinador 2: Prof. Dhelio Jorge Ramos Pontes,
Cesrei Faculdade

Campina Grande-PB

DISTORÇÕES DA COBRANÇA DE IPTU EM AREA LIMÍTORIA ENTRE OS MUNICÍPIOS DE UMBUZEIRO-PB, OROBO-PE E CASINHAS-PE

LIMA, Alceu da Costa¹
SOARES, Alexandre Cordeiro²

RESUMO

O presente trabalho teve como pretensão analisar e discutir os conflitos das cobranças dos impostos de competências municipais Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbano (IPTU) e ITR (Imposto Territorial Rural) em áreas limítrofes entre os municípios de Umbuzeiro, na Paraíba, e dos municípios pernambucanos de Casinhas e Orobó. A questão que norteou a pesquisa foi a confusão na competência tributária municipal para a efetiva cobrança pelos entes federativos em questão, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e os critérios estabelecidos pelo artigo 32, do Código Tributário Nacional (CTN), que orienta a caracterização de zona urbana e zona rural nos territórios. Dessa forma, analisam-se os impactos concretos nas zonas em que há confusão administrativa territorial, haja vista que os municípios são limítrofes. O método utilizado para atingir os objetivos formulados foi a pesquisa descritiva e exploratória, além da análise cartográfica referente aos limites estabelecidos de forma oficial para o território de cada um dos municípios apreciados, bem como a realizações de entrevistas e a coleta de informações junto aos moradores das áreas estudadas. Diante das questões analisadas, pôde-se constatar que a desatualização cartográfica, expansão urbana sem o devido planejamento e divergências administrativas podem trazer aos sujeitos passivos da relação tributária a possibilidade de arcarem indevidamente com a bitributação. Assim, mostra-se necessário que medidas como a atualização e georreferenciamento para a integração de cadastros, além da cooperação entre os entes federativos sejam impostas para reduzir conflitos de competência, aplicação escorchantes de tributação e ampliar o nível de justiça fiscal.

PALAVRAS-CHAVE: Conflito de Competência Tributária. Imposto Territorial Rural. Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.

ABSTRACT

This study aimed to analyze and discuss the conflicts in the collection of municipal taxes, specifically the Urban Property Tax (IPTU) and the Rural Land Tax (ITR), in border areas between the municipalities of Umbuzeiro, Paraíba, and Casinhas and Orobó, Pernambuco. The central question guiding the

¹ Graduando em Direito, Cesrei, e-mail.20202010009@cesrei.edu.br

² Orientador, Cesrei. Mestre em Ciência Política. alexandrecordeiro@cesrei.edu.br

research was the confusion regarding municipal tax jurisdiction for effective collection by the federative entities in question, in accordance with the 1988 Federal Constitution and the criteria established by Article 32 of the National Tax Code (CTN), which guides the characterization of urban and rural zones within territories. Therefore, the concrete impacts on the zones where there is territorial administrative confusion are analyzed, given that the municipalities are adjacent. The method used to achieve the formulated objectives was descriptive and exploratory research, in addition to cartographic analysis of the officially established boundaries of each of the municipalities studied, as well as conducting interviews and collecting information from residents of the studied areas. Based on the issues analyzed, it was found that outdated cartography, urban expansion without proper planning, and administrative discrepancies can lead to taxpayers being unduly subject to double taxation. Therefore, it is necessary to implement measures such as updating and georeferencing for the integration of cadastral data, as well as cooperation between federative entities, to reduce conflicts of jurisdiction, the excessive application of taxation, and to increase the level of fiscal justice.

KEYWORDS: Conflict of Tax Jurisdiction. Rural Land Tax. Urban Property Tax.

INTRODUÇÃO

O princípio federativo é um dos fundamentos para a organização político-administrativa do Estado brasileiro, que assegura autonomia às entidades da administração direta para o exercício de suas competências constitucionais, dentre as quais se destaca a competência tributária. Nesse sentido, os municípios desempenham papel relevante na arrecadação de receitas próprias, especialmente por meio do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), e do Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza (ISS) tributos de competência municipal previsto no artigo 156 da Constituição Federal de 1988. Paralelamente, a União é detentora de competência para instituir e arrecadar o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR), nos termos do artigo 153 da Carta Magna.

Embora a repartição constitucional de competências tributárias apresente, em tese, critérios bem definidos, a realidade prática revela situações complexas que desafiam a aplicação adequada dessas normas. Entre tais situações destacam-se os conflitos relacionados à definição da natureza urbana ou rural dos imóveis, bem como as controvérsias decorrentes da imprecisão dos limites territoriais entre municípios contíguos. Essas circunstâncias podem gerar insegurança jurídica, disputas administrativas e judiciais, além da possibilidade de cobranças tributárias indevidas ou sobrepostas.

A problemática torna-se ainda mais evidente em regiões limítrofes, onde fatores como a expansão urbana desordenada, a ausência de atualização cartográfica, a deficiência de georreferenciamento e a utilização de legislações territoriais antigas dificultam a correta delimitação das áreas de incidência tributária. Nessas hipóteses, imóveis localizados em zonas de fronteira administrativa podem ser objeto de pretensão arrecadatória por mais de um ente público, ocasionando os chamados conflitos de competência e potenciais situações de bitributação.

Sob esse cenário que se insere o presente estudo, voltado à análise dos conflitos relacionados à cobrança de IPTU em áreas limítrofes entre o município de Umbuzeiro, no Estado da Paraíba, e os municípios de Casinhas e Orobó, no Estado de Pernambuco. A escolha da temática justifica-se pela

relevância jurídica, administrativa e social da questão, especialmente diante dos impactos causados aos contribuintes residentes nessas localidades, que frequentemente enfrentam incertezas quanto à definição do ente competente para exercer a tributação sobre seus imóveis.

A pesquisa parte do seguinte problema: em que medida a indefinição territorial e as divergências administrativas existentes entre municípios limítrofes podem comprometer a correta aplicação das normas tributárias relativas ao IPTU e ao ITR, gerando conflitos de competência e danos aos contribuintes? Como hipótese, aponta-se que a desatualização dos marcos territoriais, associada à insuficiente integração dos sistemas cartográficos e cadastrais dos entes envolvidos, contribui significativamente para a ocorrência de cobranças indevidas e se mostra violadora à segurança jurídica.

No que concerne aos objetivos, o objetivo geral consiste em analisar os conflitos de competência tributária relacionados à cobrança do IPTU e do ITR em áreas limítrofes entre os municípios de Umbuzeiro/PB, Casinhas/PE e Orobó-PE, examinando os critérios constitucionais e legais aplicáveis à definição da competência tributária. Já no que diz respeito aos objetivos específicos, busca-se compreender os fundamentos jurídicos do IPTU e do ITR; examinar os critérios previstos no artigo 32 do Código Tributário Nacional para caracterização da zona urbana; analisar a jurisprudência dos tribunais superiores acerca dos conflitos entre IPTU e ITR; investigar as consequências práticas da indefinição territorial para os contribuintes; e propor medidas jurídicas e administrativas capazes de reduzir os conflitos de competência e promover maior segurança jurídica.

Para viabilizar a realização do presente trabalho, adotou-se a metodologia de natureza descritiva e exploratória, fundamentada em pesquisa bibliográfica, documental e legislativa, com análise de normas constitucionais, legislação infraconstitucional, doutrina especializada e jurisprudência dos tribunais superiores. De modo complementar, realizou-se exame dos registros cartográficos dos limites territoriais oficialmente estabelecidos para os municípios em destaque, permitindo a compreensão dos fatores geográficos e administrativos que influenciam os conflitos tributários observados. Além disso, alguns documentos pertencentes a munícipes e depoimentos dos mesmos foram coletados para embasar a insegurança jurídica vivenciada por alguns dos moradores de áreas onde prevalece a incerteza de competência territorial.

Em remate, o trabalho encontra-se estruturado em capítulos que abordam, inicialmente, o contexto histórico dos municípios analisados; em seguida, os fundamentos jurídicos da competência tributária municipal e os critérios legais de incidência do IPTU e do ITR; posteriormente, os conflitos de competência decorrentes da indefinição territorial; e, por fim, um estudo de caso envolvendo a realidade dos municípios pesquisados, culminando com a apresentação de possíveis soluções jurídicas e administrativas para o enfrentamento da problemática.

1 - CONTEXTO HISTÓRICO DOS MUNICÍPIOS DE CASINHAS-PE, OROBÓ-PE E UMBUZEIRO-PB

A análise da incidência do IPTU em áreas rurais exige a compreensão do processo histórico de formação territorial e urbanização dos municípios investigados, pois tais fatores influenciam diretamente a delimitação entre zona urbana e rural desses municípios vizinhos e, conseqüentemente, a competência tributária.

1.1 Casinhas (PE)

O município de Casinhas, localizado no Agreste Pernambucano, possui origem vinculada à ocupação rural e à formação de pequenos povoados agrícolas de casas de taipa. A região foi inicialmente marcada pela agricultura de subsistência e pela criação de animais, características típicas do interior nordestino.

Casinhas foi emancipado politicamente apenas no início do século XXI, desmembrando-se de Surubim. Sua formação urbana é recente, o que explica a forte presença de áreas rurais dentro do território municipal e a estreita relação entre campo e cidade.

A economia local permanece baseada na agricultura familiar e no comércio de pequena escala, fatores que influenciam diretamente a configuração fundiária e os debates sobre tributação imobiliária, sobretudo quanto à delimitação entre imóveis urbanos e rurais.

1.2 Orobó (PE)

O município de Orobó possui origem histórica mais antiga, remontando ao período colonial, quando a região foi ocupada por fazendas voltadas à agropecuária (Távora, 1989).

Sua emancipação política ocorreu em meados do século XX, consolidando-se como centro regional de produção agrícola. A economia tradicionalmente se apoia no cultivo de mandioca, milho e feijão, além da pecuária (Távora, 1989).

A expansão urbana de Orobó ocorreu de forma gradual, mantendo extensas áreas rurais dentro do perímetro municipal. Essa característica gera situações em que propriedades com uso rural estão situadas em zonas consideradas urbanas pela legislação local, o que suscita conflitos tributários entre IPTU e ITR.

1.3 Umbuzeiro (PB)

No início da existência do povoado de Umbuzeiro remontam aos tempos dos tropeiros que atravessavam a região carregando riquezas e difundindo histórias. A emancipação política de Umbuzeiro ocorreu em 02 de maio de 1890, e desde então o município tornou-se referência na história paraibana, sendo berço de ilustres figuras como Epitácio Pessoa, Assis Chateaubriand e João Pessoa, que marcaram não apenas a Paraíba, como o Brasil. Como vemos no pequeno trecho do hino do município:

No teu céu para sempre ecoará; um hino de fé; imortal, imortal;
relembrando Epitácio Pessoa, João Pessoa e Chateaubriand; Esse trio
Ideal; seus nomes são a glória de Umbuzeiro, sua terra natal (Gomes,
1995)

Umbuzeiro antigo Cariris Velho hoje Agreste paraibano, tem sua história ligada à ocupação do interior nordestino durante os ciclos de expansão agrícola através das idas e vindas dos troperos. Assim, podemos dizer que quem não conhece a história de Umbuzeiro, desconhece parte importante da história da própria Paraíba, já no campo destaca-se historicamente pela agricultura e pela pecuária de subsistência. Sua identidade está fortemente ligada ao meio rural, onde predominam pequenas propriedades familiares responsáveis pelo sustento econômico da população. Apesar disso o município, tem a maior parte do seu

território bem como também a população no campo. se ficaram atividades rurais, especialmente a policultura e a criação de animais (Gomes, 1995).

A cidade possui relevância histórica regional, tendo sido rota de passagem entre áreas do interior e o litoral. Apesar da formação urbana consolidada, a economia ainda apresenta forte dependência do setor agropecuário (Gomes, 1995).

A coexistência entre áreas urbanizadas e propriedades rurais dentro do mesmo território municipal cria desafios na definição da incidência tributária, especialmente quando imóveis rurais passam a integrar zonas urbanas por expansão administrativa.

2 – FUNDAMENTOS JURÍDICOS DA COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA MUNICIPAL

2.1 Conceito e natureza jurídica do IPTU

O Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é um imposto brasileiro aplicados aos possuidores de imóveis como casa, apartamento, terreno situados nas chamadas zonas urbanas. O IPTU possui também relevante função extrafiscal, sendo utilizado como instrumento de política urbana, especialmente para promover o cumprimento da função social da propriedade, conforme previsto na Constituição Federal de 1988 e no Estatuto da Cidade, Lei 10.257 de 2001 (Sabbag, 2023).

O IPTU é um tributo fundamental para a existência dos entes federativos municipais, o qual deverá ser cobrado anualmente. Ele também se vincula à justiça social imobiliária, nos termos adotados pelo Supremo Tribunal Federal (STF), nos moldes do RE 423.768-SP3. “**EMENTA:** CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. IPTU. PROGRESSIVIDADE EM RAZÃO DO VALOR VENAL E DO USO DO IMÓVEL (RESIDENCIAL X COMERCIAL). EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 29/2000. CONSTITUCIONALIDADE.” Além disso, está diretamente ligado à Função Social e Ambiental da Propriedade e da Cidade e à concretização do Pacto Federativo, art. 1º, CRFB/1988, atendendo ao Estado Social Democrático de Direito, normas fundamentais pertencentes ao Poder Constituinte Originário (Fernandes, 2022).

Sua aplicação no ordenamento jurídico brasileiro remete ao período colonial.

O IPTU é centenário o qual já em meados de 1873 já se chamava de “Décima Urbana”, tendo como base de cálculo o valor locativo dos imóveis, em seguida foi denominar de “imposto sobre prédios” e após (1881), “imposto predial”. Com a República o IPTU começou a recair sobre os imóveis sem edificação, sobre os terrenos sendo ainda urbano. (Barreto, 2012),

O Código Tributário Nacional implementado em 1965 trouxe grandes mudanças, a qual unificou aos impostos sobre propriedade imobiliária, pois tanto o imposto predial como o imposto territorial urbano possuíam a mesma sistemática e o mesmo conceito (unificando em um só imposto), o IPTU (Brasil, 1965).

Com a promulgação da Constituição de 1988, iniciou-se a uma nova fase histórica com o reconhecimento do princípio da capacidade contributiva, que se baseia nos fundamentos da progressividade tributária, estabelecendo que cada contribuinte deve pagar seus tributos conforme sua situação financeira. O IPTU,

conforme o artigo 156, § 1º, incisos I e II, da Constituição Federal de 1988, recai sobre a propriedade predial e territorial urbana, permitindo a progressividade fiscal e a variação das alíquotas de acordo com o valor, a localização e o uso do imóvel. Além de sua função arrecadatória, o imposto também desempenha importante papel como instrumento de política urbana, podendo ser utilizado para promover o cumprimento da função social da propriedade. Nesse sentido, a Constituição Federal e o Estatuto da Cidade admitem a aplicação da progressividade no tempo, como mecanismo destinado a estimular o adequado aproveitamento dos imóveis urbanos e a combater a especulação imobiliária, contribuindo para o desenvolvimento ordenado das cidades e para a efetivação do interesse coletivo. Em razão disso, quem reside no centro da cidade paga um imposto maior, enquanto os moradores das periferias e bairros mais afastados do centro pagam um valor menor. Assim, além de gerar receita para as administrações municipais, o IPTU pode ser utilizado para incentivar práticas, como o uso adequado do solo urbano, através da aplicação de alíquotas progressivas ao longo do tempo e da área.

O fato gerador do IPTU dar-se-á com a propriedade, com o domínio útil ou com a posse de bem imóvel, localizado na zona urbana do Município, consubstanciando-se, mediante ficção jurídica, no primeiro dia do ano civil, 1º de janeiro. Constituem os elementos conceituais:

- a) Propriedade: o gozo jurídico pleno de uso, fruição e disposição do bem imóvel;
- b) Domínio útil: um dos elementos de gozo jurídico da propriedade plena;
- c) Posse: manifesta-se, para fins de incidência de IPTU, quando alguém age como se fosse titular do domínio, dessa forma, na posse caracterizada como *usucapionem*. Assim, refere-se a posse juridicamente perfeita, e não aquela de índole irregular.

O núcleo da hipótese de incidência do IPTU, como visto, é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil (Machado, p. 370 apud Ribeiro, 2013).

Os sujeitos, passivo (contribuinte ou responsável) e ativo, têm papel significativo na obrigação tributária. O sujeito ativo é o município ou o Distrito Federal, que são os titulares das competências tributárias para instituir e cobrar o imposto, já o sujeito passivo é o proprietário do imóvel, o titular do domínio útil ou o possuidor a qualquer título. Importante destacar ainda que a responsabilidade tributária pode recair sobre diferentes pessoas, dependendo da

situação fática do imóvel, como ocorre em convenções particulares de compra e venda ou aluguel. (Campos, 2020).

A distinção entre o Imposto Predial Territorial Urbano e o Territorial Rural (ITR) é fundamental para a correta compreensão da competência tributária. O IPTU, com previsão no artigo 156, I CF 88, incide sobre imóveis localizados em zona urbana, sendo de competência municipal. Já o ITR, mencionado pelo artigo 153,VI, CF 88, incide sobre imóveis situados na zona rural e é de competência da União (Brasil, 1988).

A principal diferença entre os dois impostos é a localização do imóvel, importando se é urbana e/ou rural. Entretanto, essa diferenciação não se limita apenas à localização, pois também engloba critérios legais e funcionais. Existem casos em que propriedades localizadas em zonas urbanas podem ser empregadas para atividades agrícolas, assim como áreas que estão sendo utilizadas como urbanas, o que gera disputas de competência. Pode-se observar de acordo com o que dispõe o artigo 32 do Código Tributário Nacional (CTN), que apresenta a perspectiva de que imóveis localizados em áreas urbanas são sujeitos ao pagamento do IPTU. No entanto, conforme a legislação, existem também seções da zona rural que enfrentam essa tributação sendo cobradas, pois se ajustam melhor ao Código tributario Nacional. Considere-se que, para isso, é necessário atender a pelo menos dois dos requisitos a seguir:

- a) Meio fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;
- b) Abastecimento de água;
- c) Sistema de esgotos sanitários;
- d) rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;
- e) Escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 quilômetros do imóvel considerado.

Dessa maneira, observamos que a incidência do IPTU não depende da localização geográfica do imóvel, mas também da existência de infraestrutura urbana mínima definida pelo Código Tributário Nacional. Traz critérios buscam conferir maior segurança jurídica à tributação municipal, permitindo a adequada identificação da natureza urbana do imóvel. Contudo, situações específicas, especialmente em áreas de transição entre os perímetros urbano e rural ou em regiões objeto de conflitos territoriais entre municípios, podem gerar divergências quanto à competência tributária, ocasionando questionamentos sobre a legitimidade da cobrança do imposto.

2.2 Competência tributária dos municípios na constituição Federal

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/1988) estabelece expressamente a competência tributária dos municípios, garantindo-lhes autonomia para instituir e arrecadar seus próprios tributos. O artigo 30, inciso III, da CRFB/1988, por sua vez, confere aos municípios a competência para instituir e arrecadar tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas. Já o artigo 145, trata das espécies tributárias e estabelece Normas Gerais aplicáveis a todos os entes federativos. Ademais, o artigo 156 da Carta Magna prevê que compete aos municípios instituir impostos. Esses dispositivos demonstram que a competência tributária municipal ou distrital é elemento essencial da autonomia política e administrativa dos municípios, permitindo-lhes gerir suas finanças e atender às necessidades locais. Esses impostos são:

- a) Propriedade predial e territorial urbana (IPTU);
- b) Transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI);
- c) Serviços de qualquer natureza (ISS ou ISSQN).

Com a Emenda Constitucional 132/2023 (Reforma Tributária), que introduziu os artigos 156-A e 156-B, promove-se mudanças significativas na tributação municipal brasileira. O IPTU e ITBI permaneceram iguais; já o ISS vai integrar o IBS (imposto sobre bens e serviços) e essa transição vai até 2033 (Brasil, 1988).

2.2 Fato gerador e delimitação territorial

O artigo 32 do CTN é crucial na determinação do fato gerador do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e na definição do que é considerado zona urbana para fins de fiscalização desse tributo. Este dispositivo é essencial para entender a competência tributária do município, pois define diretrizes legais que orientam a ação dos municípios na criação e arrecadação desse imposto.

Conforme o artigo 29 e seguintes do CTN, o fato gerador do IPTU é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel localizado em zona urbana do município. Assim, observa-se que não apenas o proprietário formal, mas também o possuidor ou titular do domínio útil pode ser considerado sujeito passivo da obrigação tributária, o que amplia o alcance da incidência do imposto

e assegura maior efetividade à arrecadação municipal. Segundo o julgado do (TRF/4a, 2a Turma, Apel/Reex 11608/PR, Relator Juiz Federal Eloy Bernst Justo, DE 18/02/2009).

CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. ITR. IMÓVEL RURAL. INVASÃO POR "SEM TERRAS". REINTEGRAÇÃO DE POSSE. NÃO CUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. IMPOSSIBILIDADE DE TRIBUTAÇÃO. DEFERIMENTO DA CND.

1. O fato gerador do ITR é a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel (CTN, art. 29).

2. Restando incontroverso que desde 1987 o proprietário não detém o direito de usar, gozar e dispor do imóvel, em decorrência de sua invasão por integrantes do movimento "sem-terra", e o direito de reavê-lo não é assegurado pelo Estado, a propriedade se mantém na mera formalidade e não configura fato gerador do ITR.

3. A circunstância de que o processo de desapropriação ainda se encontra pendente não afasta o direito da impetrante, uma vez que resta incontroverso dos autos que desde 1987 inexistiu, de fato, a propriedade ou a posse do imóvel, de forma que a obrigação tributária resta descaracterizada, vez que ausente seu fato gerador.

No que diz respeito à definição de zona urbana, o §1º do artigo 32 do CTN estabelece que esta será delimitada por lei municipal, desde que observados determinados requisitos mínimos de infraestrutura, devendo estar presentes pelo menos dois dos seguintes melhoramentos, construídos ou mantidos pelo Poder Público.

Esses critérios evidenciam que a caracterização da zona urbana deve observar os critérios legais estabelecidos no artigo 32 do CTN, ainda que a área esteja situada em região tradicionalmente considerada rural, precisa seguir os critérios mínimos que justifiquem a incidência do IPTU, na zona rural, tributo tipicamente vinculado ao contexto urbano. Assim, busca-se evitar que áreas sem condições urbanísticas adequadas sejam indevidamente tributadas como se urbanas fossem.

2.3 Infraestrutura mínima exigida

A exigência de infraestrutura mínima para a caracterização de determinada área como urbana constitui elemento essencial no âmbito da tributação municipal, especialmente no que se refere à incidência do IPTU. Na maioria dos municípios brasileiros, os Códigos Tributários Municipais estão desatualizados, muitos deles foram elaborados há mais de 20 anos. Nesse período os municípios cresceram e se expandiram em direção à zona rural.

Observa-se que diversas áreas tradicionalmente classificadas como rurais

passaram a apresentar características urbanas decorrentes do crescimento populacional e da expansão dos núcleos habitacionais. Os municípios adotaram os critérios estabelecidos no artigo 32 do Código Tributário Nacional, que condiciona a definição de zona urbana mesmo estando na zona rural.

Além dos critérios previstos no Código Tributário Nacional, tem outras ferramentas com o Plano Diretor Municipal desempenha papel fundamental na definição e organização do espaço urbano. Previsto nos artigos 182 e 183 da Constituição Federal e regulamentado pelo Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001.

O Plano Diretor constitui instrumento básico da política de desenvolvimento urbano, estabelecendo diretrizes para o crescimento ordenado do município. Nesse sentido, a delimitação do perímetro urbano e das áreas de expansão urbana deve observar as disposições contidas no Plano Diretor. (Machado, 2024)

A existência de ao menos dois aprimoramentos mencionados no §1º do artigo 32 do Código Tributário Nacional, como calçamento, fornecimento de água, rede de esgoto, iluminação pública ou infraestruturas públicas essenciais, é um indicador de que a região apresenta características urbanísticas básicas. Desse modo, a tributação pelo IPTU passa a ser justificada não apenas formalmente, mas também materialmente, em razão da valorização imobiliária decorrente da atuação do Poder Público.

Por outro lado, a ausência desses requisitos pode acarretar a descaracterização da área como urbana, mesmo que exista lei municipal dispondo em sentido contrário. A CRFB/1988 faz menção à função social da terra, que é outra maneira de mostrar que o imóvel deve ser tributado pelo IPTU e/ou abrindo espaço para a incidência do ITR, que vem a ser de competência da União.

3 CONFLITOS DE COMPETÊNCIA ENTRE MUNICÍPIOS VIZINHOS: CAUSAS, EFEITOS E ENQUADRAMENTO JURÍDICO ANALISANDO OS CASOS DE UMBUZEIRO (PB), CASINHAS (PE) E OROBÓ (PE)

Os conflitos de competência entre Estados e Municípios vizinhos constituem um problema recorrente no ordenamento jurídico brasileiro desde sempre, especialmente em regiões de expansão urbana acelerada e deficiência na atualização cartográfica e legislativa (Meirelles, 2017). Tais conflitos impactam diretamente na arrecadação tributária, na organização territorial e na segurança jurídica dos administrados, de acordo com os Annais de 1920, único documento firmado entre os Estados da Federação até hoje.

Accórdo celebrado entre os Estados de Pernambuco e Parahyba
Para reconhecimento e fixação de seus limites

Os estados de Pernambuco e Parahyba, representados na Conferencia de Limites, reunida no Rio de Janeiro em 1 de junho de 1920, o primeiro pelo Dr. José Gonçalves Maia, e o segundo pelo Dr. Manoel Tavares Cavalcanti, competentemente autorizados, ajusta, entre o seguinte:

1º Os dos Estados reconhecem como seus limites a linha seguinte: partindo da foz do rio Goyana, no Oceano Atlântico, e seguindo pelo mencionado rio até o lugar onde elle recebe o seu affluente, o rio Pitanga, que serve de limite até às suas origens, nas proximidades do lugar denominado Cruz das Lamas (antigo marco entre as duas províncias), e dahi por diante pela estrada que, vindo de Taqára, se dirige para o sul, passando em Dois-Rios, Feira Velha e entre a cidade Pernambucana de Itambé e a vila parahybana de Pedras-de-Fogo, até o lugar Marcação (onde existe também um marco divisório), prosseguindo-se na direcção das cordilheiras de Carirys Velhos e Umburanas, pelo dorso das mesmas e seguindo o criterio adaptado da divisão das águas, até encontrar os limites com Estado do Ceará.

2º Quando alguma habitação, ou núcleo de habitações, incidir sobre a linha divisória, ficará debaixo da jurisdição administrativa do Estado em cujo território ficar localizada a parte anterior do respectivo prédio.

3º Si o prédio for orientado de modo que dê a frente para o território de ambos os Estados, ficando localizada a sua parte anterior em ambos os Estados, os proprietários ou habitantes não se poderão eximir das obrigações para com as autoridades de qualquer delles, sob pretexto de que residem no outro Estado.

4º O Governo Federal, mandará, por sua conta, demarcar os limites dentro do menor prazo e com assistência dos representantes indicados pelo governo dos dois Estados.

5º Os dois governos estaduais regularão entre si o policiamento, a administração da justiça e a arrecadação das rendas, acautelando os interesses respectivos e o dos habitantes dos logares situados em território commum aos dois Estados.

6º O presente accórdo é feito ad referendum dos respectivos Congressos dos dois Estados, nos termos do art. 4º da Constituição Federal.

E, por assim terem convencionado, lavraram o presente, assignado pelos respectivos representantes dos dois Estados.

Rio de Janeiro, 14 de junho de 1920, - J. Gonçalves Maia. – Manoel Tavares Cavalcanti.

3.1 Causas principais dos conflitos de competência

Os conflitos entre municípios limítrofes geralmente decorrem de fatores estruturais e administrativos:

a) Divergências na demarcação territorial

A imprecisão ou desatualização dos limites territoriais municipais é uma das principais causas de conflito. Muitos limites foram definidos por leis antigas, com descrições imprecisas, o que gera sobreposição de áreas e disputas de competência. Pode-se observar a partir do que consta nas leis 318/1949 e

outras que a seguem.

Segundo a lei estadual LEI Nº 318 DE 07 DE JANEIRO DE 1949, que dispõe sobre a criação dos municípios da Paraíba, pode-se depreender o seguinte:

4- com o Estado de Pernambuco (Município de Orobó, Surubim E Vertentes.

Começa no marco 10(de Itabaiana), na alinha da cumeada da serra do Pirauá onde entronca a cumiada de seu contraforte de Quicé; segue pela linha de cumeada da serra pirauá e pelos seus contrafortes denominados serra verde, serra do oratório, serra da Cachoeiras e serra da Boa vista, até o marco 2º, situado à marte do Caminho Carroçável de vertentes a jucá, onde se extremam os municípios de cabaceiras e umbuzeiro da Paraíba, com o de vertente s do Estado de Pernambuco.

Já o que diz respeito a LEI Nº 10.110 DE 08 DE OUTUBRO DE 2013, que trata sobre a revogação da lei anterior, a divisão dos limites entre municípios passa ser a abaixo indicada:

Ao Sul com o Estado de Pernambuco, começa na margem da estrada Matinada - Lagoa do Jucá, sobre o divisor d'água, na localidade Lagoa Velha, no ponto P05, de coordenadas aproximadas E=210.810,78m e N=9.152.853, 17m, deste segue-se por uma distância de 1.169ni pela referida estrada, coincidente ao. divisor até o ponto P06 de coordenadas aproximadas E=211.193,87m e N=9.151. 831 ,56m, seguindo e por uma distância de 30.072m pelo divisor d'água, limite interestadual com Pernambuco em sentido oeste até a nascente do Riacho Capim de Planta no ponto P07, de coordenadas aproximadas E=188.678,97m e N=9. 142.420,33m, no limite com o município de Santa Cecília-PB.

Atualmente, sobre o tema, prevalece o que preconiza a LEI Nº 11.259 DE 28 DE DEZEMBRO DE 2018, que versa o seguinte:

II - Ao Sul com o ESTADO DE PERNAMBUCO. Começa no divisor de águas, limite Interestadual Paraíba - Pernambuco, nas proximidades da Localidade Matinada, no Marco M-PB-0887 (5) de coordenadas, Latitude -7°39'19,5" e Longitude -35°37'17,I", seguindo-se pelo divisor de águas, limite Interestadual Paraíba - Pernambuco, em sentido sudoeste, por uma distância de 36.124m até chegar na nascente do Riacho Capim de Planta, na Localidade Pá Virada, no Marco M-PB-0532 (6) de coordenadas, Latitude -7°44'57,9" e Longitude - 35°49'21,7".

Estudando as leis dos municípios pernambucanos, percebe-se que o tema não teve muitos avanços significativos e nem atualizações.

Zona Urbana

Parte do marco 1, localizada no riacho de Herculano, seguindo pelo divisor inter-Estadual deste Estado com a Parahyba ao marco 2, fincado a margem da rodagem que vai deste povoado a Queimadas pela Felizarda, dahi segue novamente pelo divisor inter-Estadual ate encontrar o marco 3, encravado no mulunguseiro que fica a margem da rodagem que vai deste povoado a Queimadas pela viração, dahi em récta ao marco 4, ficando no alto do cruzeiro, deste ainda em récta ao riacho de Herculano onde está ficando o marco 5, subindo por este riacho até encontrar o marco 1, ponto de partido.

3º distrito

Villa Umbuzeiro (hoje Umburetama, Orobó-PE)

Zona Urbana

Partindo do marco A, no lugar Forquilha as marco B, localizado no divisor deste Estado com a Parahyba, seguindo por este divisor ate confrontar o ultimo poste da iluminação publica da cidade de Umbuzeiro-Paraiba, onde esta localizado o marco C, deste em linha récta ao marco D, localizado no propriedade dos herdeiros de Manoel Feliciano em récta ao marco a, ponto de partida.

Zona Suburbana

Parte do marco no 1, ficando na nascente do rio tracunhaen, em récta ao Marco 2, situado na rodagem vertentes, deste em recta ao marco 3, situado na estrada que vai para Oratório, entre Pernambuco e Parahyba, dahi segue pelo divisor inter-Estadual ao marco 4, localizado a margem da rodagem Norte Parahyba-Recife, deste em recta ao marco 5, localizado junto a antiga barriguda a margem do rio Tracunhaen, dahi subindo rio acima ate encontrar o marco 1, ponto de partida.

b) Zoneamentos urbanos desatualizados ou contraditórios

Outro problema detectado e com grave repercussão é a ausência de planos diretores na maioria dos pequenos municípios brasileiros. Quando não ausentes, alguns são elaborados sem integração regional, contribuindo para inconsistências no uso e ocupação do solo em áreas limítrofes, o que gera conflitos entre municípios além das zonas urbanas e rurais. Embora o plano diretor seja o principal instrumento de gestão territorial municipal, sua obrigatoriedade a municípios com mais de 20 mil habitantes, aglomerações urbanas, áreas de interesse turístico ou sob influência de empreendimentos e riscos ambientais relevantes não é devidamente observada, o que acaba deixando diversas localidades menores sem um planejamento adequado (Cnm, 2024).

A ausência de Plano Diretor no município de Umbuzeiro-PB revela uma fragilidade no planejamento urbano local, especialmente considerando sua condição de integrante da Região Metropolitana de Campina Grande. Tal situação pode contribuir para a ocorrência de conflitos fundiários e tributários,

como aqueles relacionados à definição de áreas urbanas e rurais para fins de incidência do IPTU e do ITR, gerando insegurança jurídica tanto para os proprietários quanto para a administração pública.(Brasil, 2001).

c) Ausência de integração cartográfica

A padronização e integração entre os sistemas cartográficos responsável pelos Institutos de Terras Estaduais e o IBGE favorece divergências na definição dos limites territoriais, intensificando conflitos de natureza administrativa e fiscal.

Esse cenário torna-se ainda mais evidente diante das sucessivas atualizações dos limites territoriais municipais ocorridas nos últimos anos. As modificações promovidas na divisão intermunicipal da Paraíba impactaram diretamente a organização territorial e administrativa dos municípios envolvidos, exigindo maior precisão na definição de suas áreas de jurisdição. Nesse contexto, a Lei Estadual nº 11.259/2018 consolidou e modernizou a divisão intermunicipal do Estado da Paraíba, estabelecendo memoriais descritivos e mapas oficiais para os 223 municípios paraibanos, com base em coordenadas geográficas e critérios técnicos de delimitação cartográfica.

Dessa maneira, a utilização dos mapas disponibilizados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) torna-se fundamental para a correta identificação dos limites territoriais, contribuindo para a segurança jurídica e para a adequada gestão administrativa e tributária dos municípios.

d) Expansão urbana sem atualização legislativa

O crescimento urbano desordenado, sem a correspondente atualização das normas territoriais, faz com que áreas antes rurais passem a ser disputadas por municípios vizinhos, sobretudo em razão do potencial arrecadatário. Conforme explica (Barreto 2012):

A separação das áreas não está fundada na situação do imóvel, nem na destinação. Não há zona urbana por situação, nem zona urbana por destinação. Há, isto sim, áreas urbanas e áreas rurais.

A classificação, nessas hipóteses, decorrerá de estar o imóvel situado na zona urbana (zona com equipamentos) ou na rural (núcleo destituído de equipamentos). Na primeira hipótese, será urbano; rural, na segunda. Em se tratando de área que o Município declara urbanizável ou de expansão urbana, os imóveis nela contidos assumirão a natureza de imóveis urbanos.

3.2 Consequências Práticas da Dupla Cobrança

A dupla cobrança de ITR como IPTU do mesmo município e a cobrança de IPTU entre dois municípios diferentes sobre um mesmo imóvel gera relevantes consequências práticas, especialmente no âmbito da segurança jurídica e da capacidade contributiva do contribuinte. Tal situação impõe ônus financeiro indevido, obrigando o particular a arcar com dois tributos sobre o mesmo fato gerador, o que viola princípios constitucionais como a legalidade, além de causar a perda de identidade do cidadão que reside naquela região há um bom tempo não entendendo o por que de tal confusão.

No plano administrativo e judicial, essa duplicidade tende a aumentar a litigiosidade, sobrecarregando o Poder Judiciário e dificultando a regularização fundiária, o registro de imóveis e o adequado planejamento territorial. (Ribeiro 2013)

a) Insegurança jurídica

A indefinição quanto aos limites territoriais entre municípios gera insegurança jurídica ao contribuinte, que frequentemente se vê em dúvida sobre qual Ente detém competência para exigir tributo como IPTU e comprometendo a previsibilidade e a legalidade das obrigações fiscais. É um cenário complexo do sistema jurídico brasileiro, marcado pela multiplicidade de normas, regulamentos e interpretações diversas e incoerentes ao longo dos anos.

A Segurança Jurídica é a certeza que temos de que usando todos os meios disponíveis preestabelecidos nas normas e na Constituição para buscar efetivar os direitos e garantias dadas a todos, poderemos alcançar o objetivo da Justiça. Assim entendemos que a Segurança Jurídica é o meio de garantir a proteção dos Direitos Subjetivos (Melo, 1998)

b) Dificuldade de regularização fundiária

A regularização fundiária urbana é pouco comum nas cidades brasileiras mesmo sendo regulamentada pela Lei nº 13.465/2017. Nos pequenos municípios as pessoas não têm a documentação de sua propriedade, como escritura pública ou particular, moram em terra advinda de parentes ou até mesmo chamada de invasões. Essas irregularidades urbanas constituem um entrave significativo ao registro adequado de imóveis e à efetivação da regularização fundiária, comprometendo o pleno exercício do direito de

propriedade.

Segundo a CNM (Confederação Nacional dos Municípios), observa que a luz da lei, a parcela considerável dos municípios já promoveu ou está em processo de atualização dos atos administrativos relacionados à Regularização Fundiária Urbana (Reurb), sendo predominante a utilização de recursos próprios pelas administrações locais, em detrimento de fontes estaduais e federais, o que revela limitações no acesso a políticas públicas mais amplas e estruturadas para o setor.

c) Possibilidade de enriquecimento ilícito

A cobrança de tributos por município incompetente pode caracterizar enriquecimento sem causa, instituto vedado pelo ordenamento jurídico, uma vez que implica a obtenção de vantagem sem a devida contraprestação. Sob essa ótica, a doutrina adota expressões como enriquecimento sem causa, enriquecimento injustificado ou locupletamento indevido, sendo o elemento “causa” compreendido como a ausência de fundamento jurídico para a vantagem auferida, independentemente da licitude do ato, o que afasta sua confusão com a responsabilidade civil. (Amaro, 2012)

Conforme leciona José Eduardo da Rocha Frota, essa distinção terminológica é essencial para a correta aplicação dos institutos jurídicos. Ressalte-se, ainda, que o termo “enriquecimento ilícito” possui conotação diversa, estando associado, no Direito Administrativo brasileiro, aos atos de improbidade administrativa previstos na Lei nº 8.429/1992, não se confundindo com a hipótese analisada. (apud Nanni 2021)

Consigna que o enriquecimento ilícito é um instituto totalmente distinto, originando de hipóteses diversas, submetido a remédios diferenciados em que a Administração Pública ou entidades afins figura como destinatária da restituição. Não se deve confundir o instituto do enriquecimento sem causa, cuja noção de “causa” deve ser compreendida como ausência de contraprestação, com o instituto do enriquecimento ilícito, onde para sua caracterização se requer uma causa, que é a ação ou omissão voluntária do agente. (Nanni 2021)

Contudo, a diferença entre enriquecimento sem causa e enriquecimento ilícito, ocorre análise da atuação estatal no âmbito tributário. Quando o Ente público exige ou arrecada tributo sem amparo legal ou constitucional, não se está diante de enriquecimento ilícito decorrente da conduta dolosa de um agente que está na frente desde edilidade, mas uma situação que pode acarretar enriquecimento sem causa, em razão da ausência de fundamento jurídico para a

vantagem patrimonial obtida. Nesses cenários o ordenamento jurídico assegura mecanismos destinados à restituição dos valores indevidamente arrecadados, preservando os princípios da legalidade, da justiça fiscal e da segurança jurídica.

d) Judicialização

O crescimento das ações judiciais torna-se inevitável, seja por iniciativa dos contribuintes ou por conflitos entre os próprios Entes Federativos, resultando em sobrecarga ao Poder Judiciário. Conforme argumenta (Silva ,2023).

A sobrecarga do sistema judicial brasileiro como um problema que afeta a efetividade da justiça. Os autores destacam como a falta de recursos humanos e materiais, aliada à grande quantidade de processos, contribui para a morosidade da justiça, prejudicando a garantia dos direitos dos cidadãos e minando a confiança no sistema legal.

3.3 Análise Jurídica da Ilegalidade

A cobrança de IPTU sobre imóveis situados em zona rural revela-se, em regra, juridicamente indevida, uma vez que a Constituição Federal estabelece a competência municipal restrita à tributação da propriedade predial e territorial urbana, enquanto os imóveis rurais se submetem à incidência do ITR, de competência da União. No ordenamento jurídico pátrio também temos outras regras que, na maioria das vezes, são utilizados pelos os entes como o Código Tributário Nacional, especialmente em seus artigos. 29 e 32, que considera urbano o imóvel localizado em área definida em lei municipal e dotada de, no mínimo, dois melhoramentos públicos, não sendo suficiente, portanto, a mera inclusão formal em perímetro urbano para legitimar a cobrança do IPTU.

a) Incompetência tributária

A incompetência tributária na cobrança de IPTU e ITR decorre da repartição constitucional de competências, que atribui aos Municípios o IPTU e à União o ITR. Nos termos do Código Tributário Nacional, deve prevalecer a função social do imóvel, sendo rural aquele utilizado para atividades agropecuárias e urbano aquele inserido em área com infraestrutura mínima. (Brasil, 1988)

b) Responsabilidade civil do município

A responsabilidade civil do município decorre da prática de atos que causem danos a terceiros, nos termos do art. 37, §6º, da Constituição Federal, que adota a teoria da responsabilidade objetiva da Administração Pública. Assim, comprovados o dano administrativo e o prejuízo sofrido, surge o dever de indenizar, independentemente de culpa. Nesse sentido, a cobrança indevida de tributos por ente municipal incompetente, como nos casos de exigência irregular de IPTU, pode ensejar responsabilização civil, especialmente quando resultar em prejuízos materiais ao contribuinte, assegurando-se o direito à reparação e à restituição dos valores pagos indevidamente, sentido existe uma decisão no Supremo Tribunal Federal (STF) onde firmou entendimento no Recurso Extraordinário com repercussão geral reconhecida (RE 594.015/SP – Tema 385) de que a cobrança de IPTU sobre imóvel localizado em zona urbana, mas com utilização rural, é indevida, devendo incidir o ITR. No mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem diversas decisões que reforçam a necessidade de observar a destinação econômica da propriedade para definir o tributo adequado.

Posto isso, denota-se que os conflitos de competência territorial envolvendo os municípios de Umbuzeiro, Casinhas e Orobó não se restringem a simples questionamentos cartográficos ou administrativos, mas são geradores de efeitos reflexos concretos sobre a arrecadação tributária, a regularização fundiária e a segurança jurídica da população que reside nas áreas limítrofes.

A partir da análise das normas de cunho histórico, bem como das hodiernas, demonstra a existência de instabilidades e lacunas que contribuem para a perpetuação das divergências, mormente diante da ausência de atualização coordenada dos marcos territoriais e dos instrumentos de planejamento urbano.

Alem disso, verificase que a necessidade de atuação conjunta dos entes federativos envolvidos, com o suporte dos órgãos técnicos de georreferenciamento e cartografia, almejando a definição mais precisa possível dos limites territoriais e a prevenção de cobranças tributárias indevidas para os munícipes, assegurando-se maior estabilidade jurídica e efetividade na prestação dos serviços públicos à população afetada. É justamente nesse contexto que está inserida a problemática observada na região de divisa entre os

municípios de Umbuzeiro, Casinhas e Orobó.

4. ANÁLISE DE CONFLITOS DE COBRANÇA DE IPTU ENTRE MUNICÍPIOS VIZINHOS

4.1 Descrição da área em disputa

Os conflitos de cobrança de IPTU entre municípios vizinhos geralmente surgem em áreas limítrofes marcadas por indefinições territoriais, ausência de atualização cartográfica e crescimento urbano desordenado. Nessas regiões, é comum que dois municípios passem a exercer simultaneamente competências administrativas e tributárias sobre os mesmos imóveis, ocasionando insegurança jurídica aos contribuintes.

Historicamente, muitos limites territoriais municipais foram estabelecidos por legislações estaduais antigas, elaboradas sem recursos tecnológicos modernos a exemplo do georreferenciamento. Em diversos casos, a delimitação territorial utilizava referências naturais imprecisas, como rios, estradas antigas, serras, cumeadas ou marcos físicos que sofreram alterações ao longo do tempo.

Praticamente todos os limites passaram por atualização, seja por alteração do entendimento do limite pelos respectivos órgãos estaduais ou pela atualização cartográfica a partir da utilização de insumos cartográficos mais precisos. (Ibge, 2026)

Essa deficiência técnica contribuiu para interpretações divergentes quanto à localização exata dos imóveis situados nas áreas de limites municipais ou até estaduais. Segundo o levantamento do IBGE, metade dos municípios que questionaram a sede do órgão sobre seus limites territoriais está no Nordeste.

4.2 Aspectos constitucionais e legais da competência tributária municipal

4.2.1 Limites constitucionais e autonomia municipal

Embora os municípios brasileiros sejam dotados de competência tributária própria (CRFB/1988), essa competência não possui caráter absoluto. Ao contrário, ela é exercida dentro de um conjunto de limitações constitucionais que

visam assegurar o equilíbrio do sistema tributário, a proteção dos contribuintes e a observância dos direitos fundamentais. Desse modo, a atuação tributária municipal deve respeitar rigorosamente tais limites, sob pena de inconstitucionalidade dos atos normativos ou administrativos praticados. (Machado, 2024)

Dentre os principais limites constitucionais ao poder de tributar, destaca-se inicialmente o princípio da legalidade, segundo o qual nenhum tributo pode ser instituído ou majorado sem que haja previsão em lei. Esse princípio garante segurança jurídica ao contribuinte, impedindo a criação de tributos por meio de atos administrativos ou discricionários do Poder Executivo, reforçando a necessidade de participação do Poder Legislativo municipal no processo de instituição tributária.

4.2.2 Expansão do perímetro urbano por lei municipal

Os municípios, no exercício de sua autonomia político-administrativa conferida pela Carta Maior de 1988, possuem competência para definir, delimitar e ampliar o perímetro urbano por meio de lei municipal. Tal prerrogativa é fundamental para possibilitar o adequado planejamento urbano, permitindo que o Poder Público local acompanhe o crescimento populacional, a expansão das atividades econômicas e a necessidade de ordenamento territorial muito comum nas cidades grandes.

Com efeito, os critérios de equipamentos urbanos, da situação ou destinação do imóvel, seriam eficientes, sim, mas desde que estabelecidos pela própria lei municipal, pois somente cada Município, no exercício da sua competência legislativa para definir a área urbana, teria condições de legislar de acordo com suas peculiaridades locais. (Furlan, 2004)

A ampliação do perímetro urbano, diante de cenário, constitui importante instrumento de política urbana, estando diretamente relacionada ao cumprimento das diretrizes estabelecidas no plano diretor municipal, especialmente nos municípios com mais de vinte mil habitantes, conforme determina a Constituição Federal. Por meio dessa expansão, busca-se organizar o uso e ocupação do solo, promover o desenvolvimento sustentável e garantir o acesso à infraestrutura básica e aos serviços públicos essenciais.

Assevera-se que a política de desenvolvimento urbano é

instrumentalizada pelo plano diretor aprovado pela Câmara Municipal, o qual ordenará exigências que deverão ser atendidas para que a propriedade urbana cumpra sua função social (§§ 1º e 2º do art. 182 da CRFB/1988).

Entretanto, embora os municípios detenham essa competência, sua atuação não é ilimitada. A ampliação do perímetro urbano deve observar rigorosamente os critérios estabelecidos no Código Tributário Nacional, especialmente aqueles previstos no artigo 32, que exigem a presença de infraestrutura mínima para a caracterização de determinada área como urbana. Em razão disso, a simples edição de lei municipal não é suficiente, por si só, para legitimar a incidência do IPTU.

Logo, não há campo para maiores lucubrações doutrinárias no intuito de esclarecer qual a pessoa política competente para traçar as fronteiras da área urbana e rural. Compete, pois, apenas ao município traçar os limites da área urbana, sob seus próprios critérios, para que possa assegurar a observância do princípio da função social da propriedade urbana e, por via de consequência, para fins de tributação, já que, por expressa disposição constitucional, é dever do legislador municipal utilizar-se do IPTU como instrumento de política de desenvolvimento e de expansão urbana. (Furlan, 2004)

Nesse sentido, é vedado ao ente municipal utilizar a ampliação do perímetro urbano como mecanismo meramente arrecadatório, com o objetivo de aumentar a base de incidência do IPTU sem a correspondente oferta de serviços e melhoramentos públicos. Tal conduta pode configurar desvio de finalidade, violando princípios constitucionais como a legalidade, a razoabilidade e a capacidade contributiva.

4.3 Como cada Município exerce a cobrança do IPTU

Nos conflitos relacionados à competência territorial, cada município começa a realizar atos administrativos característicos da tributação sobre propriedades urbanas, alegando ter a legitimidade necessária para a cobrança do IPTU sobre os bens localizados na região em disputa.

Essa cobrança geralmente se baseia nas legislações municipais que regem o IPTU, particularmente nos Códigos Tributários Municipais os quais em correspondentes a cada Entidade Federativa. Essas Normas estabelecem os critérios para a aplicação do imposto, a definição das áreas urbanas e os

parâmetros empregados para a identificação das propriedades sujeitas à tributação, outra característica que as tributações geralmente de anos diferentes, os quais utilizam critérios para com a inscrição e a localização do imóvel, bem como inscrição da dívida ativa.

4.4 Situação do Contribuinte Afetado

O contribuinte inserido em área de conflito territorial enfrenta inúmeros prejuízos administrativos, financeiros e jurídicos, sendo a principal consequência a duplicidade de lançamentos tributários, situação em que dois municípios passam a exigir simultaneamente o pagamento de IPTU sobre o mesmo imóvel.

Essa dupla cobrança gera grande insegurança jurídica e coloca o cidadão em posição de extrema vulnerabilidade perante a administração pública, pois, mesmo após informar a existência da duplicidade, muitas vezes continua sofrendo cobranças administrativas e judiciais.

Soma-se a isso o elevado custo administrativo e judicial, pois o cidadão acaba necessitando contratar assistência jurídica, produzir provas documentais e técnicas e acompanhar processos administrativos e judiciais complexos. Em determinadas situações, para evitar restrições patrimoniais ou maiores prejuízos, o contribuinte realiza pagamento indevido, mesmo diante de dúvida legítima acerca da competência tributária municipal.

Tese firmada: A exigência da realização de plebiscito, conforme se determina no § 4º do art. 18 da Constituição da República, não foi afastada pelo art. 96, inserido no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição da República pela Emenda Constitucional n. 57/2008, sendo ilegítimo o município ocupante para cobrar o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU nos territórios indevidamente incorporados. (ADI 2921, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-056 DIVULG 21-03-2018 PUBLIC 22-03-2018)

4.5 Análise técnico-jurídica do caso (conflito)

A Constituição Federal de 1988 estabelece que compete aos municípios instituir e cobrar o IPTU, desde que respeitados seus limites territoriais

legalmente definidos (Brasil, 1988).

O Código Tributário Nacional também determina que a competência tributária deve ser exercida dentro do território do ente público competente.

Nos casos analisados, a cobrança simultânea de IPTU por dois municípios sobre o mesmo imóvel pode configurar bitributação administrativa indevida, gerando insegurança jurídica e prejuízos ao contribuinte. A jurisprudência brasileira entende que o cidadão não pode ser penalizado por falhas administrativas ou indefinições territoriais entre municípios.

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. EXECUÇÃO FISCAL. DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA ALTERAÇÃO DOS LIMITES INTERMUNICIPAIS POR AUSÊNCIA DE OBSERVÂNCIA DO § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. A EXIGÊNCIA DA REALIZAÇÃO DE PLEBISCITO, COMO SE DETERMINA NO § 4º DO ART. 18 DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, NÃO FOI AFASTADA PELO ART. 96 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, INTRODUZIDO PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 57/2008, SENDO ILEGÍTIMO O MUNICÍPIO OCUPANTE PARA COBRAR O IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU NOS TERRITÓRIOS INDEVIDAMENTE INCORPORADOS. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. (Recurso Extraordinário (RE) 1.171.699/SE, Rel. Ministra CARMEM LÚCIA, JULGADO EM 28/11/ 2019, Dje 29/11/2019)

A definição do município competente depende da análise de leis de delimitação territorial, registros cartográficos, cartas da SUDENE, georreferenciamento, registros imobiliários e da efetiva prestação de serviços públicos. Mesmo assim, a solução desse conflito exige análise técnica e jurídica integrada, para garantir a segurança jurídica e respeito à competência tributária municipal adequada.

4.6 Jurisprudência relacionada aos imóveis em áreas limítrofes.

A análise dos conflitos de competência tributária entre o IPTU, de competência municipal, e o ITR, de competência da União, tem sido objeto de relevantes discussões no âmbito do Poder Judiciário brasileiro. Nesse sentido, os tribunais superiores, especialmente o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), têm desempenhado papel fundamental na consolidação de entendimentos que visam garantir a correta aplicação das normas tributárias e a harmonização do sistema federativo.

Em diversas decisões, a jurisprudência tem enfrentado situações

envolvendo imóveis localizados em áreas limítrofes entre zonas urbanas e rurais, nas quais há incerteza quanto à incidência do tributo adequado. Nesses casos, os tribunais têm adotado como critério preponderante não apenas a localização formal do imóvel, mas, sobretudo, a sua destinação econômica. Esse entendimento representa uma evolução interpretativa que busca privilegiar a realidade fática em detrimento de meras definições legais abstratas.

TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC.

1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966).

2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ. (REsp 1112646/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2009, DJe 28/08/2009)

Por isso, consolidou-se o entendimento de que, mesmo que o imóvel esteja situado em área formalmente definida como urbana por lei municipal, poderá incidir o ITR caso reste comprovado que ele é utilizado para exploração de atividade rural, como agricultura, pecuária ou extrativismo. Esse posicionamento encontra respaldo no princípio da função social da propriedade e na necessidade de adequar a tributação à efetiva utilização do bem.

Diante do prosseguimento das discussões a respeito do tema, o Superior Tribunal de Justiça assim se posicionou:

TRIBUTÁRIO. IMÓVEL NA ÁREA URBANA. DESTINAÇÃO RURAL. IPTU. NÃO-INCIDÊNCIA. ART. 15 DO DL 57/1966. RECURSO REPETITIVO. ART. 543-C DO CPC. 1. Não incide IPTU, mas ITR, sobre imóvel localizado na área urbana do Município, desde que comprovadamente utilizado em exploração extrativa, vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial (art. 15 do DL 57/1966). 2. Recurso Especial provido. Acórdão sujeito ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ. (REsp 1112646/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2009, DJe 28/08/2009 – tema 174).

Por outro lado, também se admite a incidência do IPTU em imóveis localizados em áreas urbanas que não desempenham qualquer função rural, ainda que eventualmente estejam situados em regiões de transição. Logo, a

análise da finalidade econômica do imóvel torna-se elemento central para a definição do tributo devido, evitando distorções e possíveis injustiças fiscais.

Possivelmente sem se darem conta disso, sufragam a errônea idéia de que a vontade do contribuinte pode alterar competências tributárias os que entendem que é a “destinação” (rural ou urbana) do imóvel que determina a incidência do IPTU (imposto de competência municipal) ou do ITR (imposto de competência federal), não importando se o bem está localizado na zona urbana ou na zona rural do Município. Ao nosso juízo, se o imóvel está situado na zona urbana do Município, o imposto devido, por seu proprietário, é o IPTU; se na zona rural, o ITR, absolutamente não importando se sua destinação é urbana ou rural. (Carraza 2008).

Importante destacar que entendimento jurisprudencial também contribui para evitar a ocorrência de bitributação. Trata-se de uma prática que é, em regra, inconstitucional e proibida no Brasil, com raras exceções situação em que dois entes federativos exigiriam tributos distintos sobre o mesmo fato gerador. Ao estabelecer critérios claros para a incidência de IPTU com IPTU, IPTU ou ITR, o Poder Judiciário promove maior segurança jurídica aos contribuintes e delimita, de forma mais precisa, as competências tributárias dos entes federativos.

4.6.1 Casos envolvendo imóveis limítrofes e precedentes dos tribunais superiores

As disputas relacionadas a propriedades situadas em áreas de fronteira entre cidades e entre cidades e zonas rurais, são comuns no sistema jurídico brasileiro, especialmente devido à expansão descontrolada das áreas urbanas principalmente nas pequenas cidades, pois não tem a obrigatoriedade do plano diretor. Tais situações geram incertezas sobre qual imposto que deve ser aplicadas em cada caso, seja o IPTU ou o ITR.

TRIBUTARIO. IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO. ESBULHO POSSESSORIO PRATICADO PELO PROPRIO MUNICIPIO QUE EXIGE O TRIBUTOS. OS LITIGIOS POSSESSORIOS ENTRE PARTICULARES NÃO AFETAM A OBRIGAÇÃO DE PAGAR O IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO, RESOLVENDO-SE ENTRE ELES A INDENIZAÇÃO ACASO DEVIDA A ESSE TITULO; JA

QUEM, SENDO CONTRIBUINTE NA SO CONDIÇÃO DE POSSUIDOR, E ESBULHADO DA POSSE PELO PROPRIO MUNICIPIO, NÃO ESTA OBRIGADO A RECOLHER O TRIBUTO ATE NELA SER REINTEGRADO POR SENTENÇA JUDICIAL, A MINGUA DO FATO GERADOR PREVISTO NO ART. 32/CTN, CONFUNDINDO-SE NESSE CASO O SUJEITO ATIVO E O SUJEITO PASSIVO DO IMPOSTO. AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO.

(AGA 199600443289, Rel. Min. ARI PARGENDLER, STJ, 2ª Turma, Dje 29/10/1996, p. 41639)

Frente a essas situações, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) e o Supremo Tribunal Federal (STF) têm estabelecido critérios claros, objetivos e coerentes para solucionar esses conflitos, com o objetivo de garantir a correta aplicação das leis tributárias e a harmonia entre os diferentes níveis de governo.

O STJ em diversas decisões, consolidou a compreensão de que a utilização real do imóvel para atividades agrícolas, de pecuária ou de extração é um fator suficiente para isentar o IPTU, mesmo que a propriedade esteja formalmente localizada em uma zona urbana conforme a legislação municipal.

TRIBUTÁRIO. IPTU. ITR. IMÓVEL. EXPLORAÇÃO EXTRATIVA VEGETAL. ART. 32 DO CTN, 15 DO DECRETO-LEI Nº 57/66. 1. O artigo 15 do Decreto-Lei nº 57/66 exclui da incidência do IPTU os imóveis cuja destinação seja, comprovadamente a de exploração agrícola, pecuária ou industrial, sobre os quais incide o Imposto Territorial Rural-ITR, de competência da União. 2. Tratando-se de imóvel cuja finalidade é a exploração extrativa vegetal, ilegítima é a cobrança, pelo Município, do IPTU, cujo fato gerador se dá em razão da localização do imóvel e não da destinação econômica. Precedente. 3. Recurso especial improvido. (STJ, RESP Nº 738628, (200500514014), 2ª TURMA, MIN. RELATOR CASTRO MEIRA, DJ DE 20/06/2005, PG.:259)

Por outro lado, o STF tem ressaltado a relevância de seguir os princípios constitucionais relacionados à tributação, particularmente os princípios da legalidade, da capacidade de contribuição e do impedimento de confisco, além do princípio da função social da propriedade. O Tribunal Constitucional enfatiza que a cobrança de tributos deve estar alinhada com a realidade efetiva do bem, sendo inadequada a imposição de tributos que desconsiderem seu uso verdadeiro ou que criem um ônus desproporcional ao contribuinte.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pesquisa apresentada tem como finalidade investigar a legitimidade da imposição de tributos como o IPTU e o ITR, ou seja, Imposto Predial e Territorial Urbano em zonas rurais, especialmente à luz da função social das propriedades e das características territoriais das regiões que compõem os municípios adjacentes a Casinhas-PE, Orobó-PE e Umbuzeiro-PB. Durante a análise, constatamos que a incerteza sobre a aplicação do IPTU ou do Imposto Territorial Rural não pode ser baseada somente na posição geográfica da propriedade, devendo ser considerada a sua função social, em conformidade com o artigo 5º da Constituição Federal, as legislações municipais, o Código Tributário Nacional e a jurisprudência consolidada dos tribunais superiores.

Observamos também que as disputas relacionadas à arrecadação de impostos sobre propriedades são intensificadas pela falta de clareza dos limites territoriais das cidades, pela falta de atualização dos mapas, pelo Plano Diretor e pela insuficiência na conexão dos registros públicos. Esses fatores criam incerteza jurídica para os cidadãos, contribuindo para a possibilidade de bitributação e prejudicando a eficácia da gestão tributária municipal.

O estudo demonstrou que a solução exige uma atuação coordenada entre os Entes Federativos da cooperação institucional para uma revisão cartográfica conjunta entre municípios limítrofes devendo estudos técnicos em conjuntos para consolidar seus limites territoriais com precisão. Por meio dessa cooperação técnica e institucional entre os entes envolvidos, é possível promover a atualização utilizando Mapas Antigos, Carta da SUDENE, Sistemas Cartográficos e a Compatibilização de dados territoriais, reduzindo divergências e inseguranças jurídicas. Tudo isso contribui diretamente para a correta delimitação das competências administrativas e tributárias, que favorecer o planejamento urbano e rural para uma boa eficiência na gestão pública.

Além disso, ficou claro que o respeito à função social e econômica do imóvel é essencial para definir a competência tributária. Isso garante que a cobrança do imposto esteja de acordo com a realidade de cada imóvel e com os princípios constitucionais da capacidade de pagar, da legalidade tributária e da segurança jurídica.

No entanto, pode-se afirmar que a correta definição dos limites territoriais, em conjunto com a modernização da administração pública e a observância das

normas legais relacionadas à tributação, é fundamental para evitar disputas entre municípios e para garantir os direitos dos contribuintes. A expectativa é que esta investigação ajude a aprofundar a discussão legal sobre a tributação de propriedades em áreas de limite territorial, servindo como apoio para estudos futuros e para o desenvolvimento de políticas públicas que melhorem a gestão territorial e fiscal dos municípios brasileiros.

Por fim, é importante ressaltar que os conflitos territoriais observados entre os municípios de Casinhas-PE, Orobó-PE e Umbuzeiro-PB revelam a necessidade de atualização contínua das fronteiras municipais e do fortalecimento da colaboração entre os entes envolvidos. A situação local analisada revela que a falta de definições territoriais claras pode impactar diretamente a arrecadação de impostos, o planejamento administrativo e a qualidade dos serviços públicos oferecidos à população. Assim, a implementação de soluções técnicas e jurídicas adequadas é crucial para garantir maior segurança jurídica, promoção do desenvolvimento regional e equidade fiscal, beneficiando tanto a administração pública quanto os cidadãos contribuintes.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Saraiva, 2021.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DA PARAÍBA (ALPB). **Assembleia assina convenio com IBGE e EMPAER**. João Pessoa, 2022. Disponível em: <https://www.al.pb.leg.br/35704/alpb-assina-convenio-com-ibge-e-empaer-para-atualizar-limites-municipais-da-paraiba.html>. Acesso em: 11 abril de 2026.

BARRETO, Aires Fernandinho. **Comentários ao Código Tributário Nacional**. vol. 1. São Paulo: Saraiva, 1998.

BARRETO, Aires Fernandinho. **Curso de Direito Tributário Municipal**. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da Republica Federativa do Brasil**: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 12 de março de 2026.

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. **Estatuto da Cidade**. Disponível em: 2021... Acesso em: 12 de março de 2026.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Institui o Código Tributário Nacional (CTN)**. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em 12 de março 2026.

BRASIL. **Superior Tribunal de Justica, 2a Turma, AgRg no Ag 117.895 – MG**, Rel. Ministro Ari Pargendler, julgado em 10/10/1996, DJ 29/10/1996.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 1.171.699/SE. Tema nº 400 da Repercussão Geral. Relatora: Min. Cármen Lúcia**. Julgamento:13/03/2026. Disponível em: STF Portal.

BRASIL, **Tema 385 - Reconhecimento de imunidade tributária recíproca a**

sociedade de economia mista ocupante de bem público, Brasília 2018: Disponível. :

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2642811&numeroProcesso=594015&classeProcesso=RE&numeroTema=385>, Acesso em 06 de abril de 2026

BRASIL.<https://noticias.stf.jus.br/postsnoticias/cobranca-de-iptu-em-municipios-limitrofes-sera-analisada-pelo-stf/>

CAMPOS, R. U. M. **Incidência dos impostos (IPTU e ITR) em propriedade rural localizada em área urbana**. 2020. Monografia (Graduação em Direito) - Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://adelpha-api.mackenzie.br/server/api/core/bitstreams/498faac3-437f-47f8-a53a-65bbd8461324>

CARRAZZA, Roque Antonio. **Curso de direito constitucional tributário**. 24. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

CNM, Estatuto da Cidade e os Municípios: **mais da metade dos Municípios possuem Plano Diretor**, Brasília 2024. Disponível:<https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/estatuto-da-cidade-e-os-municipios-mais-da-metade-dos-municipios-possuem-plano-diretor>. Acesso em: 12 de abr. 2026.

CNM, **1.863 Municípios declaram falta de equipe técnica para a Regularização Fundiária Urbana**, Brasília 2023: Disponível em <https://cnm.org.br/comunicacao/noticias/pesquisa-cnm-1-863-municipios-declaram-falta-de-equipe-tecnica-para-a-regularizacao-fundiaria-urbana>: Acesso 23 de abril de 2026.

FARIAS, Pe. Luiz Gonçalves de; SILVA, Lúcia de Fátima Farias da. **Casinhas em histórias contadas**. Surubim-PE: Área Pastoral Nossa Senhora das Dores, 2020

FERNANDES, Cintia Estefânia. **IPTU. financiamento estratégico dos**

municípios brasileiros. análise jurídica da proposta de reforma tributária, 2021.

FURLAN, Valéria. **Imposto Predial Territorial Urbano**. 2. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

GOMES,¹ J. Eduardo. **Umbuzeiro 100 anos: nossa terra, nossa história, nossa gente**. Umbuzeiro. 1995.

IBGE, **IBGE informa que 784 municípios tiveram mudanças no limite territorial:** Rio de Janeiro: 2025: Disponível: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2026/03/30/ibge-informa-que-784-municipios-tiveram-mudancas-no-limite-territorial-em-atualizacao-de-2025.ghtml>>. Acesso em 16 de abril de 2026

IBGE, **Sudene e IBGE firmam parceria para agrupar informações sobre o Nordeste**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: https://www.ibge.gov.br/np_download/novoportal/acordos_cooperacao_tecnica/Acordo_de_Cooperacao_Tecnica_SEI_SUDENE_IBGE.pdf: Acesso 09 de março de 2026.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 24. ed., São Paulo: Malheiros, 2004.

MELO, Osvaldo Ferreira de. **Temas atuais de política do direito**. Santa Catarina: SAFE – FABRIS 1998.

METADE dos **municípios brasileiros ainda não tem Plano Diretor**, aponta levantamento. Disponível em: <https://aprova.com.br/noticias/plano-diretor>
NANNI, Giovanni Ettore. **Enriquecimento Sem Causa**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 18. ed. atual. São Paulo: Malheiros Editores, 2017.

Paraíba, **Empaer e IBGE executam parceria proativa sobre limites de municípios**: 2022. Disponível em: <https://empaer.pb.gov.br/noticias/empaer-e-ibge-executam-parceria-proativa-sobre-limites-de-municipios>: Acesso 11 de abril de 2026.

Prefeitura Municipal de Casinhas . Disponível em:< <https://casinhas.pe.gov.br/transparencia/legislacao>>. Acesso em 03 março de 2026

Prefeitura Municipal de Orobo . Disponível em:< <https://orobo.pe.gov.br/transparencia/planejamento-lrf/>>. Acesso em 03 março de 2026.

Paraíba, Empaer e IBGE executam parceria proativa sobre limites de municípios: 2022. Disponível em: <https://empaer.pb.gov.br/noticias/empaer-e-ibge-executam-parceria-proativa-sobre-limites-de-municipios>: Acesso 11 de abril de 2026

RIBEIRO, Fernando Pinheiro Lopes , **IPTU E ITR: A IDENTIFICAÇÃO DO CONTRIBUINTE NOS CASOS DE PROPRIEDADE INVADIDA**, Fortaleza, 2013.

RIBEIRO, Fernando Pinheiro Lopes. **IPTU e ITR: a identificação do contribuinte nos casos de propriedade invadida**. 2013. 62 f. Monografia (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2013.

SILVA, J.; SANTOS, M. A sobrecarga **do sistema judicial brasileiro e seus impactos na efetividade da justiça**. Revista Brasileira de Direito, v. 10, n. 20, p. 100-120, 2023.

SOUSA, ANA Domingas Soares **AS CONSEQUÊNCIAS DA IMPREVISIBILIDADE DAS DECISÕES JUDICIAIS FRENTE AO PRINCÍPIO DA SEGURANÇA JURÍDICA** AUGUSTINÓPOLIS - TO 2020
file:///C:/Users/Alceu/Downloads/AS%20CONSEQU%C3%84NCIAS%20DA%20IMPREVISIBILIDADE%20DAS%20DECIS%C3%95ES%20JUDICIAIS%20FRENTE%20AO%20PRINC%C3%84PIO%20DA%20SEGURAN%C3%87A%20JUR%

C3%8DDICA.pdf: Acesso:04 de abril de 2026.

TÁVORA, José Geraldo. **Cheiro da Terra: gente, costumes, vida**. Orobó: Gráfica Editora Apipucos, 1989.