

PARECER Nº101/2014 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº868/13.

Trata-se de projeto de lei, de autoria de Vereadores desta Casa, que visa atualizar os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei 10.235, de 16 de dezembro de 1986 e dispõe sobre o Imposto Predial e Imposto Territorial Urbano - IPTU.

De acordo com a justificativa, nas áreas em que ocorreram reajustes mais elevados da Planta Genérica de Valores há risco de expulsão da população mais pobre, situação que é agravada pelo fato de se tratar de área que será alvo de maciço investimento de recursos públicos. É destacado, ainda, que a mudança de boa parte das regiões do centro expandido e imediações da Zona Fiscal 2 para 1, além de ampliar a faixa de tributação pelo valor venal do terreno, implica também no aumento do tributo a partir da diferenciação do valor do metro quadrado de área construída, o qual passou a variar por zona fiscal.

Sob o aspecto formal, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação.

Com efeito, o projeto em análise cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, I e III; e 156, I da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU.

Como assevera M. Seabra Fagundes “a competência constitucional para tributar supõe a opção entre criar tributos ou não, e implica, por igual, a faculdade de isentar da incidência tributária determinadas pessoas, coisas ou situações” (RDA 58/1).

Ressalte-se, ainda, que para a atualização dos valores de metro quadrado de terreno e de construção (Planta Genérica de Valores) é imprescindível a edição de lei, posto que tal atualização implica na alteração da base de cálculo do IPTU e alteração da base de cálculo de qualquer tributo somente pode ocorrer por meio de lei, consoante previsto no art. 150, I da Constituição Federal.

Constatada a competência municipal, ressalta-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, pois tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos relativos à matéria tributária, eis que a Lei Orgânica não impõe nenhuma restrição.

Há que se observar que a propositura implicará num aumento de receita, razão pela qual não se lhe aplicam os dispositivos da Lei Complementar nº 101/00.

Por versar sobre matéria tributária, durante sua tramitação deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, V, da Carta Municipal.

O projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara para a sua aprovação, nos termos do art. 40, § 3º, I, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, sob o aspecto jurídico, sem prejuízo da análise das D. Comissões de Mérito, somos,

PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 19/02/2014.

Goulart – PSD – Presidente

Abou Anni – PV

Conte Lopes – PTB

Eduardo Tuma – PSDB – Relator

George Hato – PMDB

Sandra Tadeu – DEM

Voto Vencido do Relator do Projeto:

Trata-se de projeto de lei, de autoria de Vereadores, que dispõe sobre a atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986 e sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.

A propositura pretende restringir a atualização dos valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986 à atualização monetária pela inflação do período, apurada segundo o índice do IPCA-FIPE.

Mas não é só.

O projeto ainda pretende vincular a atuação legislativa do Executivo em matéria de sua competência, vez que o projeto, em seu artigo 11, estabelece:

Art. 11. O Executivo poderá atualizar, a cada exercício, os valores monetários estabelecidos nesta lei, desde que essa atualização não supere a inflação do período.

Não obstante o projeto cuide de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, I e III e 156, I da Constituição Federal, e não obstante a inexistência de óbice relativo à iniciativa legislativa, eis que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos relativos à matéria tributária, o projeto não reúne condições para prosseguir em tramitação.

Isso porque a propositura, ao restringir a atualização da planta genérica de valores sempre e apenas ao índice inflacionário do período, esbarra e viola o princípio constitucional da progressividade do IPTU consagrado pelo artigo 156 da Constituição Federal com a redação conferida pela Emenda Constitucional nº 29/2000 como uma forma de aplicação do princípio da igualdade e da justiça social, in verbis:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

...

§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o art. 182, § 4º, II, o imposto previsto no inciso I poderá:

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

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

I

Nesse sentido a lição de Claudia De Cesare (DE CESARE, Claudia Monteiro, citada por Marcelo Dias Ferreira in A Progressividade Fiscal no IPTU e o Princípio da Capacidade Contributiva), assessora em assuntos relacionados à tributação imobiliária e avaliação de imóveis da Secretaria da Fazenda do Município de Porto Alegre, para quem a instituição do tributo imobiliário com alíquotas progressivas contribui para tornar o Sistema Tributário Nacional menos regressivo e, portanto, mais justo:

“Diversos estudos prévios identificam que, à medida em que a renda aumenta, os gastos com habitação ocupam uma percentagem menor da renda das famílias. A adoção de uma alíquota única (para imóveis de uso residencial, p. ex.) para o imposto imobiliário resultaria em uma tendência a regressividade, isto é, na incidência de uma carga tributária maior proporcionalmente sobre as famílias mais pobres. (...) Aplicar alíquotas progressivas para o cálculo do imposto sobre a propriedade imobiliária tendo por objetivo a progressividade fiscal do tributo, isto é, gerar uma carga tributária maior proporcionalmente para as famílias de maior capacidade econômica, é uma decisão de cunho fortemente ideológico. A análise apresentada no presente estudo demonstrou que a adoção de uma alíquota única (invariável) para os imóveis residenciais resulta em um imposto sobre a propriedade imobiliária regressivo. Ou seja, a carga tributária do IPTU é maior proporcionalmente para as famílias de menor capacidade econômica, porque o imposto absorve uma parcela maior da renda das famílias de baixa renda. Esta conclusão está diretamente relacionada à inerente regressividade do imposto sobre a propriedade, causada pelo fato de que as famílias mais ricas precisam de menos meses de salário para adquirir um imóvel. A associação

da regressividade inerente do imposto com a extrema concentração de riquezas existente sugere que alíquotas progressivas poderiam ser aplicadas para tornar o IPTU mais justo. O uso de alíquotas progressivas para o IPTU seria recomendável se a progressividade introduzida servisse para eliminar a característica regressiva do imposto proporcional, contribuindo para um sistema 'neutro'. Neste sentido, a diferenciação de alíquotas seria estabelecida dentro dos limites da razoabilidade, visando apenas à correção do viés identificado na relação entre o 'Preço do Imóvel' e a 'Renda Familiar'" (grifos nossos).

Por fim, há que se observar que a proposta, ao vincular a atuação legislativa do Executivo nesta matéria, restringindo a sua liberdade para legislar sobre matéria que é também de sua competência, viola o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

Pelo exposto somos,
PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 19/02/2014.

Donato – PT

Laércio Benko – PHS – Relator