



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº1553/2014 DA COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E MEIO AMBIENTE SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 868/13.

Trata-se do Projeto de Lei nº 868/13, de autoria de mais de 30 nobres Vereadores - Abou Anni, Atílio Francisco, Claudinho de Souza, Conte Lopes, Coronel Telhada, Coronel Camilo, David Soares, Eduardo Tuma, Noemi Nonato, Floriano Pesaro, Marquito, Marco Aurélio Cunha, Sandra Tadeu, Paulo Frange, Marta Costa, Ricardo Nunes, Gilson Barreto, Souza Santos, José Police Neto, Goulart, Jean Madeira, Natalini, Mario Covas Neto, Milton Leite, George Hato, Wadih Mutran, Edir Sales, Ota, Patrícia Bezerra, Ricardo Young, Toninho Paiva e Roberto Tripoli - que atualiza os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986 e dispõe sobre o Imposto Predial e Imposto Territorial Urbano - IPTU.

Na análise do mérito do presente projeto, por se tratar de matéria econômica e tributária, necessário verificar se a medida atende aos princípios da capacidade contributiva, da razoabilidade do aumento dos tributos e do não confisco. A Justiça Tributária é antes de mais nada questão de cidadania, por isso faremos uma breve análise:

O princípio da capacidade contributiva é baseado em um conceito econômico e de justiça fiscal. Tem como alicerce a busca de uma sociedade mais justa e igualitária, impondo uma tributação mais onerosa para aqueles que detêm uma maior concentração de riquezas. Visa tratar os iguais de maneira igualitária e os desiguais de maneira desigual.

Considerando que a capacidade econômica dos cidadãos é atingida por uma multiplicidade de impostos, necessário é que, no fim, cada um suporte a carga tributária em termos de igualdade, generalidade e em atenção só a sua capacidade econômica.

O princípio de justiça material é o fundamento da tributação. Os princípios da generalidade, da igualdade, e da capacidade contributiva são vias para ele ser atingido.

Esse princípio tem por escopo atingir a justiça fiscal, repartindo-se os encargos do Estado na proporção das possibilidades de cada contribuinte. Note-se que o texto do Projeto de Lei 866/2013 respeita corretamente à capacidade contributiva.

A personalização e a graduação do imposto exigirão uma técnica tributária acurada. Implantar um imposto dentro do limite justo para milhões de contribuintes díspares, sob o ponto de vista socioeconômico, constituirá um desafio permanente à imaginação do legislador. É neste sentido, que o projeto ora analisado, inova e faz justiça ao propor que o IPTU, um dos impostos mais importantes da cidade, tenha uma correção estabelecida em Lei, criando assim regra clara, objetiva e trazendo segurança jurídica aos municípios.

A Ciência das Finanças atualmente não justifica a desigualdade econômica entre indivíduos como base indispensável da prosperidade social, a justiça fiscal não pode ser obtida, é claro, de forma a desestimular os investimentos e levar à ruína a economia da cidade, como em outras propostas já analisadas por esta Casa, que previam aumentos abusivos do IPTU.

Não há dúvida de que os princípios previstos no § 1º, do art. 145 da Constituição Federal, que preferimos condensar sob denominação de "princípio da personalização dos impostos graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte", representam um ideal da justiça tributária.

Importante lembrar, que o princípio da capacidade contributiva gera direito subjetivo para o contribuinte, cuja inobservância permite seu ingresso no judiciário. Assim, na hipótese de lei violadora desse princípio, caberia ação declaratória de inexistência de relação jurídico-tributária, mandado de segurança e ação de inconstitucionalidade na forma do art. 103 da Constituição Federal, acreditamos que o Projeto de lei 868/2013, respeita a capacidade contributiva, afastando assim demandas judiciais.

Sobre o princípio da razoabilidade, lembramos os ensinamentos de Roque Carrazza:

"(...) hospeda-se nas dobras do princípio da igualdade e ajuda a realizar, no campo tributário, os ideais republicanos. Realmente, é justo e jurídico que, em termos econômicos, quem tem muito pague, proporcionalmente, mais impostos do que tem pouco. Quem tem maior riqueza deve, em termos proporcionais, pagar mais impostos do que tem menor riqueza. Noutras palavras, deve contribuir mais para a manutenção da coisa pública".

Os recursos devem ser distribuídos de acordo com a menor capacidade contributiva do indivíduo. Aqueles que têm menos devem ser aquinhoados pelo Estado com maior aplicação de recursos, exatamente para que possam atender aos princípios republicanos inseridos no art. 1º da Constituição, dentre eles o da pessoa humana e com os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nos exatos termos do art. 3º da Constituição.

Diante das considerações aqui apresentadas, temos que o princípio da capacidade contributiva, apresenta-se não somente como um eficaz instrumento de justiça fiscal, mas também como um corolário lógico do princípio da igualdade e razoabilidade, básico em todo e qualquer regime democrático de direito.

Neste sentido, trago à colação o ensinamento do professor CELSO ANTÔNIO BANDEIRA DE MELLO:

"Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma qualquer. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra. Isto porque, com ofendê-lo, abatem-se as vigas que o sustentam e alui-se toda a estrutura nelas esforçada." Curso de Direito Administrativo, 12ª edição, Malheiros, 2000, p. 748.

Assim, de uma forma geral, os princípios apresentam-se como garantias ao contribuinte em contraposição ao poder do Estado de coercitivamente investir no patrimônio particular para angariar receitas públicas.

Finalizando a análise dos princípios, temos o do não confisco, não poderíamos ser favoráveis a uma proposta que tivesse aumento exorbitante de IPTU, imposto não é pena, a proposta se apresenta dentro dos limites da razoabilidade e proporcionalidade, não sendo confiscatório portanto.

Cabe analisar ainda, que a proposta apresenta os valores unitários de construção e de terreno serão atualizados pela inflação do período, apurada segundo o índice do IPCA-FIPE.

Segundo justificativa apresentada, a valorização imobiliária no município é fruto de especulação. Além do que, as áreas mais valorizadas (maiores reajustes) localizam-se na área de integração metropolitana (Arco do Futuro), o que pode ocasionar a expulsão da população de menor renda. Menciona, ainda, que o aumento do tributo se dará pela criação de valores unitários de construção diferentes para o mesmo padrão construtivo (de acordo com a subdivisão da zona urbana) e pelas áreas do centro expandido que deixaram de ser classificados como 2 (valor intermediário na tabela) para ser 1 (valor máximo da tabela).

A Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa manifestou-se pela legalidade da propositura, através do parecer nº 101/2014.

A proposta se apresenta como alternativa a polêmica Lei 15.889, de 5 de novembro de 2013, que majorou os valores unitários de construção e terreno (de forma dispare e desconforme), e alterou as subdivisões da zona urbana vigentes no município, gerando dúvidas quanto à apuração de um valor venal justo, coerente e isonômico para os milhares de imóveis.

Absolutamente necessário fixar aqui que a aprovação e sanção do Novo Plano Diretor, e o debate que hoje é realizado na cidade para a Nova Lei de Parcelamento, Uso e Ocupação do Solo impõem inovações na apuração do valor da predial e territorial da urbe que não podem e não devem ser descartadas. Necessitando, por consequência, de lei de natureza tributária que não percorra o Judiciário em infundáveis contestações, e sim, de lei sólida, legítima e irrefutável.

Face ao exposto, a Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente manifesta-se favoravelmente à proposição na forma do substitutivo aqui apresentado:

Substitutivo ao PL 868 de 2013

"Atualiza os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986 e dispõe sobre o Imposto Predial e Imposto Territorial Urbano - IPTU."

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º A Tabela VI - Tipos e Padrões de Construção - Valores Unitários de Metro Quadrado de Construção e a Listagem de Valores Unitários de Metro Quadrado de Terreno, integrantes da Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986, com as alterações posteriores, utilizadas na apuração do valor venal, para fins de lançamento do Imposto Predial e do Imposto Territorial Urbano - IPTU, passam a vigorar com os valores atualizados monetariamente pela soma da inflação do período, apurada segundo o índice da IPCA-Fipe mais a variação média do PIB nos três anos anteriores ao exercício, medida pelo IBGE.

Art. 2º A partir do exercício de 2015, a primeira e a segunda subdivisões da zona urbana do Município, para efeitos fiscais, passam a ter as delimitações perimétricas constantes do Anexo II desta lei.

Art. 3º A tabela constante do artigo 7º-A da Lei nº 6.989, de 29 de dezembro de 1966, com as alterações posteriores, utilizada no cálculo do Imposto Predial para imóveis de uso exclusiva ou predominantemente residencial, passa a vigorar na seguinte conformidade:

Faixas de valor venal Desconto/Acréscimo

até R\$ 150.000,00 - 0,3%

acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 300.000,00 - 0,1%

acima de R\$ 300.000,00 até R\$ 600.000,00 + 0,1%

acima de R\$ 600.000,00 até R\$ 1.200.000,00 + 0,3%

acima de R\$ 1.200.000,00 + 0,5%

Art. 4º A tabela constante do artigo 8º-A da Lei nº 6.989, de 1966, com as alterações posteriores, utilizada no cálculo do Imposto Predial para imóveis com utilização diversa da referida no artigo 3º desta lei, passa a vigorar na seguinte conformidade:

Faixas de valor venal Desconto/Acréscimo

até R\$ 150.000,00 - 0,4%

acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 300.000,00 - 0,2%

acima de R\$ 300.000,00 até R\$ 600.000,00 0,0%

acima de R\$ 600.000,00 até R\$ 1.200.000,00 + 0,2%

acima de R\$ 1.200.000,00 + 0,4%

Art. 5º A tabela constante do artigo 28 da Lei nº 6.989, de 1966, com as alterações posteriores, utilizada no cálculo do Imposto Territorial Urbano, passa a vigorar na seguinte conformidade:

Faixas de valor venal Desconto/Acréscimo

até R\$ 150.000,00 - 0,4%

acima de R\$ 150.000,00 até R\$ 300.000,00 - 0,2%

acima de R\$ 300.000,00 até R\$ 600.000,00 0,0%

acima de R\$ 600.000,00 até R\$ 1.200.000,00 + 0,2%

acima de R\$ 1.200.000,00 + 0,4%

Art. 6º A partir do exercício de 2015, ressalvado o disposto no artigo 8º desta lei, ficam isentos do Imposto Predial os imóveis construídos:

I- cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja igual ou inferior a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais);

II- utilizados exclusiva ou predominantemente como residência, de Padrões A, B ou C, dos Tipos 1 ou 2 da Tabela V, anexa à Lei nº10.235, de 1986, e cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) e igual ou inferior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais).

III - utilizados exclusivamente como residência por aposentados e pensionistas com renda até 3 salários mínimos.

§ 1º Ficam concedidos os seguintes descontos aos imóveis utilizados exclusivamente como residência por aposentados e pensionistas, observado o art. 8º desta lei, segundo as faixas de renda:

a. acima de 3 a 5 salários mínimos: 50%;

b. de 5 a 10 salários mínimos: 30%.

Art. 7º A partir do exercício de 2015, ressalvado o disposto no artigo 8º desta lei, para fins de lançamento do Imposto Predial, sobre o valor venal do imóvel obtido pela aplicação dos procedimentos previstos na Lei nº 10.235, de 1986, fica concedido o desconto correspondente à diferença entre:

I- R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais) e o valor venal do imóvel, para os imóveis construídos não referenciados no inciso II do artigo 6º desta lei, cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R\$ 90.000,00 (noventa mil reais) e igual ou inferior a R\$ 180.000,00 (cento e oitenta mil reais);

II- R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais) e o valor venal do imóvel, para os imóveis construídos referenciados no inciso II do artigo 6º desta lei, e cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja superior a R\$ 160.000,00 (cento e sessenta mil reais) e igual ou inferior a R\$ 320.000,00 (trezentos e vinte mil reais).

Art. 8º As isenções e os descontos previstos nos artigos 6º e 7º desta lei somente serão concedidos a um único imóvel por contribuinte e não se aplicam para as unidades autônomas de condomínio tributadas como garagem e para os estacionamentos comerciais.

Art. 9º Para lançamento do IPTU relativo a fatos geradores ocorridos nos exercícios de 2015, 2016, 2017 e 2018, a diferença nominal entre os créditos tributários do exercício do lançamento e os do exercício anterior fica limitada a atualização monetária levando em conta a inflação do período do crédito tributário total do IPTU calculado para o exercício anterior.

§ 1º Caso haja alteração de dados cadastrais do imóvel, nos exercícios a que se refere o "caput" deste artigo, o valor utilizado para apuração do crédito tributário calculado para o exercício anterior corresponderá ao valor que seria obtido se fosse considerada a alteração dos dados cadastrais.

§ 2º No caso de imóveis construídos para os quais conste excesso de área, a redução do Imposto Predial e do Imposto Territorial Urbano decorrente da limitação referida no "caput" deste artigo será distribuída proporcionalmente aos respectivos créditos tributários calculados para o exercício do lançamento.

§ 3º. Para a apuração da inflação no período será utilizado o IPCA (Índice de Preços ao Consumidor Ampliado) ou índice que vier a substituí-lo.

Art. 10º A partir do exercício de 2015, ficam remetidos os créditos decorrentes do lançamento do IPTU com valor total inferior a R\$ 20,00 (vinte reais), sendo emitida notificação sem valor a pagar.

Art. 11º O Executivo poderá atualizar, a cada exercício, os valores monetários estabelecidos nesta lei, desde que essa atualização não supere a somatória da inflação do período e variação média do PIB nos três anos anteriores.

Art. 12º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2015, revogadas a Lei nº 7.954, de 20 de novembro de 1973, a Lei nº 12.275, de 19 de dezembro de 1996, os artigos 1º, 2º e 3º da Lei nº 13.698, de 24 de dezembro de 2003, e o artigo 24 da Lei nº 14.256, de 29 de dezembro de 2006."

Sala da Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, 22/1014.

Andrea Matarazzo - PSDB - Presidente

Roberto Tripoli - PV

José Police Neto - PSD

Nabil Bonduki - PT - Contrário

Nelo Rodolfo - PMDB- Relator

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 27/11/2014, p. 105

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.