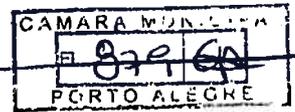




P. 721/18
PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE
GABINETE DO PREFEITO



PLCE 005/18

f1.1230

Câmara Municipal de Port. 05/SET/2019 11:31 000003953

Of. nº 849 /GP

Porto Alegre, 04 de setembro de 2019.

APREGOADO PELA
MESA EM 06 SET 2019

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei Complementar (PLCE) nº 005/18, de iniciativa deste Poder Executivo, que “aprova a Planta Genérica de Valores Imobiliários (PGV) para efeitos de lançamento e cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para o exercício de 2020, altera o caput do § 1º, o caput do § 3º, o § 8º, o caput do § 10, o § 12, o caput do § 16 e o caput e os incs. I, II e III do § 17, todos do art. 5º, o inc. I do art. 7º, o parágrafo único do art. 10, a al. a do § 6º do art. 67, o inc. XVII do caput do art. 70 e o item 1 da al. a do inc. I do art. 72; e inclui incs. V e VI no § 17 e §§ 18 e 19 no art. 5º, parágrafo único no art. 7º, parágrafo único no art. 8º, art. 8º-A, §§ 2º, 3º e 4º no art. 10, itens 4, 5, 6 e 7 na al. a do inc. I do art. 72 e Tabelas IX, X e XI, todos na Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, – que institui e disciplina os tributos de competência do Município –, e alterações posteriores, fixando novo sistema de alíquotas do IPTU e dando outras providências; altera o caput, os incs. I e II do caput e os §§ 2º e 3º e inclui § 5º, todos no art. 20 da Lei Complementar nº 312, de 29 de dezembro de 1993 – que dispõe sobre a utilização do solo urbano no Município, adequando-o ao cumprimento da função social da propriedade, e regulamenta os artigos 204 e 205 da Lei Orgânica Municipal –, modificando as divisões fiscais para as áreas que especifica; altera o § 2º do art. 1º da Lei Complementar nº 535, de 28 de dezembro de 2005, modificando o período de variação acumulada do IPCA utilizado como base para atualização da UFM; revoga os incs. I e II do § 1º, o inc. I e suas als. a, b e c, o inc. II e suas als. a, b e c, o inc. III e suas als. a, b e c, o inc. IV, o inc. V e o inc. VI do § 3º e o inc. IV do § 17, todos no art. 5º, e o parágrafo único do art. 84 da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973; os arts. 2º, 3º e 4º da Lei Complementar nº 212, de 29 de dezembro de 1989; o art. 1º da Lei Complementar nº 249, de 29 de janeiro de 1991, e os arts. 1º e 7º da Lei Complementar nº 260, de 11 de dezembro de 1991; e dá outras providências”.

RAZÕES DO VETO PARCIAL

O Projeto de Lei em análise foi proposto por este Executivo para instituir nova Planta Genérica de Valores Imobiliários para efeitos de lançamento e cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), a partir do exercício de 2020.

A Sua Excelência, a Vereadora Mônica Leal,
 Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.....



Fl. 1231

Em que pese a nobre iniciativa da Casa legislativa ao preocupar-se com a aprovação do PLCE nº 005/18 em Plenário, assim como buscar o aperfeiçoamento do texto final, por meio do debate interno, assim como a partir do diálogo com a sociedade porto-alegrense, informamos que existem impedimentos de ordem legal para a regular tramitação do referido Projeto, conforme passamos a expor.

Inicialmente, no que diz respeito à possibilidade específica de a Câmara de Vereadores dispor acerca de matéria tributária, cabe trazer à baila o preceito constitucional insculpido no § 1º do art. 61:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;

e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;

e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;

f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

(...)

(grifo nosso)

Já o art. 24, inc. I, da CRFB/88 determina a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre matéria tributária. Em seguida, o art. 30 da Carta Magna assenta a competência municipal para:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(grifo nosso)



A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre define, em seus arts. 8º e 9º a competência privativa e os limites do exercício da autonomia municipal, respectivamente, assim dispondo:

Art. 8º - Ao Município compete, privativamente:

- I - elaborar o orçamento, estimando a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado;
- II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, e fixar e cobrar tarifas e preços públicos, com a obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- (...)

Art. 9º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

- (...)
- III - estabelecer suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local;
- (...)
- (grifos nossos)

Complementando, o art. 94, ao referir a competência privativa do Prefeito Municipal para proposição de leis, não cuidou de reservar essa matéria para o Chefe do Executivo:

Art. 94 - Compete privativamente ao Prefeito:

- I - nomear e exonerar os Secretários e Diretores de departamentos do Município, e os demais responsáveis pelos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional;
- II - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, e expedir decretos e regulamentos para sua execução;
- III - vetar projetos de lei;
- IV - dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;
- V - prover cargos, funções e empregos municipais, e praticar os atos administrativos referentes aos servidores municipais, salvo os de competência da Câmara Municipal;
- VI - apresentar anualmente relatório sobre o estado das obras e serviços à Câmara Municipal;
- VII - promover a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:
 - a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica;
 - b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;
 - c) criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública;
- VIII - prestar, dentro de trinta dias, prorrogáveis, justificadamente, por mais quinze, as informações solicitadas pela Câmara Municipal, comissões municipais ou entidades representativas de classe ou de trabalhadores do Município referentes aos negócios do Município;
- IX - representar o Município;
- X - contrair empréstimos, mediante prévia autorização da Câmara Municipal;



f1.1233

- XI - decretar desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou interesse social;
 - XII - administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;
 - XIII - propor o arrendamento, o aforamento ou a alienação de próprios mediante prévia autorização da Câmara Municipal;
 - XIV - propor convênios, ajustes e contratos de interesse do Município;
 - XV - propor a divisão administrativa do Município, de acordo com a lei;
 - XVI - propor a ação direta de inconstitucionalidade;
 - XVII - decretar estado de calamidade pública;
 - XVIII - subscrever ou adquirir ações, e realizar ou aumentar capital de sociedade de economia mista ou de empresa pública, desde que haja recursos hábeis, mediante autorização da Câmara Municipal;
 - XIX - indicar entidades civis sem fins lucrativos para tarefas de fiscalização, a serem exercidas em conjunto com os órgãos municipais, os quais não se eximem de suas atribuições de fiscalização.
 - XX - manifestar-se, dentro do prazo de trinta dias, prorrogáveis, justificadamente, por mais de quinze dias, quanto à viabilidade de atendimento de proposição solicitada pela Câmara Municipal através de Pedido de Providências.
- (grifo nosso)

No entanto, cabe dizer, apenas para o deslinde da matéria, que a competência privativa prevista no art. 94 da LOM deve ser interpretada sistematicamente, sendo que a Constituição Federal, conforme seu art. 61, § 1º, inc. II, al. b - já transcrito acima -, define a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de lei que trate de matéria tributária.

Feitas essas considerações de cunho técnico-formal, passamos a expor o veto parcial ao PLCE nº 005/18.

O PLCE em comento, ao instituir nova Planta de Valores Imobiliários no Município, atualiza a base de cálculo do IPTU, bem como altera as alíquotas e outros elementos na composição do imposto. Entretanto, impõe-se o veto a 3 (três) dispositivos constantes da redação final que não se coadunam com a matéria aprovada. Trata-se dos §§ 18 e 19 incluídos no art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, constantes no art. 2º do PLCE nº 005/18, assim como do art. 17 da redação final do projeto.

O § 18, incluído ao art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, constante no art. 2º do PLCE nº 005/18, estabelece que:

Art. 2º Ficam alterados o *caput* do § 1º, o *caput* do § 3º, o § 8º, o *caput* do § 10, o § 12, o *caput* do § 16 e o *caput* e os incs. I, II e III do § 17, e ficam incluídos incs. V e VI no § 17 e §§ 18 e 19, todos no art. 5º da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, e alterações posteriores, conforme segue:

“Art. 5º

(...)



fl. 1234

§ 18 Ressalvado o disposto nos §§ 3º, 8º e 9º deste artigo, para os terrenos correspondentes a loteamento regular ou a condomínio horizontal que sejam objeto de Estudo de Viabilidade Urbanística (EVU), independentemente da divisão fiscal em que estiverem localizados, será lançada alíquota especial de 0,2% (zero vírgula dois por cento) sobre o valor venal do imóvel, a contar do exercício seguinte à protocolização do respectivo EVU, observando-se o que segue:

I – a alíquota de 0,2% (zero vírgula dois por cento), uma vez lançada na forma descrita no caput deste parágrafo, mediante requerimento do contribuinte protocolado na SMF e instruído com cópia do protocolo do EVU, também será lançada por até 2 (dois) anos, contados da data da primeira ocorrência do fato gerador seguinte à data de fiscalização e efetivo recebimento de loteamento regular ou condomínio horizontal;

II – o prazo previsto no inc. I deste parágrafo será reduzido à data de conclusão da obra ou de sua ocupação, o que ocorrer antes, passando a incidir a alíquota para cálculo de imposto predial correspondente a partir da primeira ocorrência do fato gerador seguinte ao da conclusão da obra ou da sua ocupação;

III – na hipótese de não aprovação definitiva do EVU, será lançado de forma complementar e retroativa sobre o terreno o IPTU calculado pela respectiva alíquota para cálculo de imposto territorial correspondente à divisão fiscal em que o terreno estiver localizado, sendo abatidos os valores que já tenham sido pagos nos termos do caput deste parágrafo; e

IV – os benefícios descritos no caput e no inc. I deste parágrafo serão aplicados uma única vez para cada imóvel, salvo se este for transmitido a outro proprietário.”

Ora, o § 18 e seus incisos, cuja redação foi alterada em relação ao projeto original, estendem a alíquota de 0,2% (zero vírgula dois por cento), antes prevista somente após a fiscalização e efetivo recebimento do loteamento, para todo loteamento ou condomínio urbanístico desde o protocolo do estudo de viabilidade urbanística até 2 (dois) anos após o recebimento do loteamento. Ou seja, a vigência da alíquota reduzida, que antes era de 2 (dois) anos, passaria a ser de prazo indefinido, desde o cumprimento de apenas a primeira etapa do processo, e abrangeria também, além de loteamentos, os condomínios horizontais.

Cabe referir que são diversas as etapas para a aprovação do loteamento (Estudo de Viabilidade Urbanística; Projeto Urbanístico; Projetos Complementares; Prestação de Garantias e Aprovação do Projeto; Licenciamento das Obras de Urbanização; Vistoria e Recebimento das Obras de Urbanização, etc), exigindo-se o cumprimento de todas essas etapas para a fiscalização adequada e efetivo recebimento do loteamento.

Nesse sentido, conceder a alíquota reduzidíssima de 0,2% (zero vírgula dois por cento) a partir do mero protocolo do estudo de viabilidade urbanística, que é apenas a primeira etapa do processo de aprovação do loteamento, e mantê-la até dois anos após o



recebimento do loteamento, significa incentivar a manutenção de loteamentos e terrenos irregulares por muitos anos na cidade de Porto Alegre.

Caso mantido o § 18 e seus incisos, os interessados, após protocolo do EVU, não teriam qualquer benefício tributário em agilizar a entrega da documentação e dos projetos de urbanização, já que a alíquota reduzida já estaria sendo aplicada, o que provocaria a postergação do andamento do processo administrativo e da conclusão do loteamento. O benefício, antes de 2 (dois) anos, passaria a ser de 8 (oito) anos em média, sem falar na decadência do direito de lançar a diferença do imposto daqueles processos que viriam a ser rejeitados após 5 (cinco) anos. Deste modo, quanto mais o interessado postergar o cumprimento das etapas, inclusive não cumprindo eventuais contrapartidas porventura exigidas pela Administração Pública em determinado empreendimento, por mais tempo será beneficiado com a alíquota reduzida, constituindo-se em prêmio pela infração ou inadimplemento.

O § 18 descumpre, gize-se, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, que ao estabelecer normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal, assim trata:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

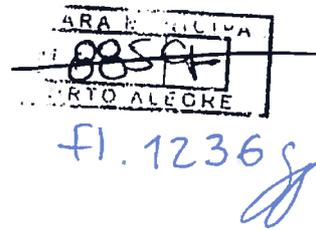
§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Assim, a renúncia de receita decorrente da concessão de benefício fiscal deve conter estimativa de impacto orçamentário-financeiro do primeiro ano de sua vigência e dos



2 (dois) exercícios posteriores, pelo menos. Mas tal requisito não se encontra adimplido no processo legislativo do PLCE nº 005/18.

Não bastasse esta omissão no processo legislativo analisado, o Projeto de Lei ainda descumpriu a lei complementar federal mencionada ao deixar de apontar medidas de compensação para a renúncia proposta.

Oportuno colacionar a mais atualizada jurisprudência sobre o *thema*, trazendo o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em matéria análoga:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 11.428/2013. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. imposto territorial urbano (iptu) e taxa de coleta de lixo (tcl).

Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada.

Mérito. A lei municipal impugnada, de iniciativa da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, apresenta ofensa ao princípio da razoabilidade. Não se pode reduzir a correção monetária dos créditos de IPTU e TCL, na forma posta, pois implica em evidente renúncia fiscal, ainda mais que não indicada a respectiva fonte de compensação. Declaração de inconstitucionalidade integral da Lei 11.428/13, com efeitos ex tunc, por ofensa à Constituição Estadual. Abalo significativo no orçamento municipal e embaraço a toda a atividade administrativa do Executivo Municipal.

PRELIMINAR REJEITADA, UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.

(Tribunal de Justiça do RS, ADI nº 70054571740, Tribunal Pleno, Rel. Des. GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN, julgamento em 21/07/2014)

(grifo nosso)

Em consonância com o trabalho promovido pela Procuradoria-Geral do Município (PGM) na ADI nº 7005451740, cuja ementa transcreveu-se acima, há que se entender que, em se tratando de projeto de lei que promova renúncia fiscal, atinge-se, com ingerência indevida, o próprio orçamento do Município. E, desta forma, a alteração direta no orçamento municipal encontra-se desprovida de qualquer análise de impacto nas finanças públicas para o presente exercício e vindouros.

E, em realidade, o prejuízo ao Erário será ainda maior!

Pois da forma como está redigido o § 18, praticamente qualquer terreno em Porto Alegre ficaria sujeito a uma “semi-isenção”, haja vista a alíquota ínfima de 0,2% (zero vírgula dois por cento), bastando um mero protocolo de EVU para a obtenção do benefício. Ademais, tal benefício correria durante anos, sem prazo definido, gerando o incentivo à manutenção de áreas vazias na cidade, uma vez que o IPTU desses terrenos seria bem mais



barato que o residencial ou não-residencial. Daí que a permanência do § 18 na lei complementar resultaria na subversão da função social da cidade, além de interferir negativamente para o desenvolvimento urbano de Porto Alegre.

Portanto, seja em função da expressiva perda de arrecadação, como também por reduzir a uma “semi-isenção” praticamente qualquer terreno por um período indefinido, violando a isonomia, a capacidade contributiva e a função social da cidade e incentivando, por consequência, a manutenção de áreas vazias, cabe o veto do § 18, *caput*, e seus incisos.

Em seguida, o § 19 incluído ao art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, constante no art. 2º do PLCE nº 005/18, assim dispõe:

§ 19 O aumento da receita decorrente de alteração das alíquotas previstas nos § 1º ou § 3º deste artigo, de alteração das divisões fiscais previstas no § 2º deste artigo ou, ainda, da alteração do preço do metro quadrado do terreno ou do metro quadrado do tipo construtivo previstos, respectivamente, nos arts. 7º e 8º desta Lei Complementar deverá ser excluído do cômputo dos valores pagos a título de gratificação a servidores do Município de Porto Alegre, especialmente a título de Gratificação de Atividade Tributária, prevista no art. 32 da Lei Complementar nº 765, de 8 de julho de 2015, e alterações posteriores”.

Aqui, devem ser tecidas as seguintes razões para o veto do § 19 transcrito acima: o presente PLCE é específico para a matéria tributária, em especial para o IPTU. No entanto, a inserção do § 19 no art. 5º da Lei Complementar nº 07/73 trata de remuneração de servidores, além de dispor sobre matéria de iniciativa reservada ao Poder Executivo, não observou a pertinência temática em relação ao projeto original. Ademais, a remuneração de servidores também exige lei específica para a alteração, conforme art. 37, X, da Constituição Federal, *in verbis*:

Art. 37 –

(...)

X – a remuneração dos servidores públicos e o subsídio de que trata o § 4º do art. 39 somente poderão ser fixados ou alterados por lei específica, observada a iniciativa privativa em cada caso, assegurada revisão geral anual, sempre na mesma data e sem distinção de índices;

Neste caso, o art. 94 cuida da competência privativa do Prefeito Municipal para proposição de leis que tratam da remuneração de servidores:



Art. 94 - Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VII - promover a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:

- a) criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica;
- b) regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;

(...)

(grifo nosso)

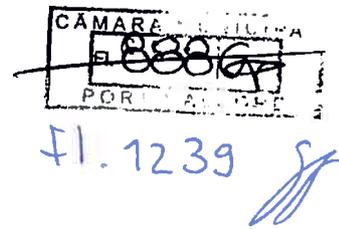
Cabe também destacar que o parágrafo aplicar-se-ia tanto à Gratificação de Atividade Tributária (GAT), devida aos Auditores-Fiscais e Exatores da Receita Municipal, quanto à Gratificação de Resultado Fazendário e de Programação Orçamentária (GRFPO), devida aos servidores em efetivo exercício na Secretaria Municipal da Fazenda (SMF), no Escritório-Geral de Programação Orçamentária (EGPO), da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão (SMPG), e na Procuradoria-Geral do Município (PGM), calculada em razão do percentual de alcance das metas institucionais.

Em ambos os casos, a arrecadação do IPTU é um dos componentes para a aferição do desempenho da arrecadação e, por consequência, da composição do valor da gratificação. Nesse sentido, a atualização da Planta Genérica de Valores, a alteração das alíquotas e a inclusão da progressividade para o imposto predial, a modificação nas divisões fiscais e as demais alterações decorrentes da aprovação do projeto de lei fazem parte de um trabalho de revisão geral da composição do imposto (base de cálculo e alíquota), prazos e benefícios para os imóveis da cidade.

Nesse sentido, os aumentos e as reduções no valor do imposto, na comparação entre períodos subsequentes de lançamento, fazem parte da atualização que se fazia necessária no IPTU de Porto Alegre e não podem ficar alheios às demais fontes de arrecadação tributária para fins de verificação de atingimento de metas e cálculo da gratificação, já que todos os tributos municipais exigem trabalho minucioso para a correta imposição tributária e combate à sonegação, além de ser fonte essencial de recursos para o atendimento das demandas sociais.

Aliás, a modificação na arrecadação do IPTU vai muito além da alteração das alíquotas, das divisões fiscais e do preço do metro quadrado do terreno ou do metro quadrado do tipo construtivo. Cada lançamento é autônomo e corresponde à situação do imóvel em primeiro de janeiro de cada ano. Assim, inúmeros fatores podem levar a alterações no valor do tributo, como modificações no uso, na área construída ou no terreno, a atualização monetária, o recebimento ou perda de algum benefício fiscal, a majoração ou redução de faixa de valor venal ou a alteração na propriedade do imóvel.

Destaca-se, ainda, a absoluta inviabilidade técnica de separação dos valores arrecadados. Senão vejamos: de uma autuação decorrente da atividade tributária, o contribuinte é autuado por aumento da área construída com retroação do lançamento em 5 (cinco) anos, nesse caso como será possível expurgar o quanto o lançamento refere-se à revisão da planta de valores e quanto se refere a eventual aumento de área? Ou ainda, os valores que só



viesses a ser adimplidos pelo contribuinte, após a atuação e cobrança de Dívida Ativa da Administração Tributária, ainda assim teriam expurgos em relação à previsão da emenda, desconsiderando que a arrecadação, nesse caso, só se perfectibilizou pela atuação da administração tributária?

Apenas para facilitar o entendimento da absoluta inviabilidade da manutenção de tal dispositivo, questiona-se: no caso da inclusão de imóvel novo a partir da publicação da Lei, todo o valor deverá ser expurgado, uma vez que não há como verificar o quanto aumentou? Para fins de comparação e aferição do quanto aumentou teria que se manter por tempo indeterminado dois lançamentos, um pela lei anterior e outro pela nova para poder verificar o suposto aumento?

Resta evidente que seria desperdício de dinheiro público a manutenção indeterminada de 2 (dois) lançamentos para cada inscrição, duplicando o volume de gastos de Correio, de processamento, sem falar na necessidade de análise de todo e qualquer valor pago de IPTU de forma individual para verificar o quanto é referente a períodos anteriores, de cobrança da administração tributária e o quanto é decorrente da atual alteração.

Logo, não seria possível manter 2 (dois) sistemas de lançamentos paralelos do IPTU, com preços de metro quadrado de terreno e construção, valores venais, alíquotas, divisões fiscais e lançamentos diversos para o mesmo imóvel, única e exclusivamente para calcular a gratificação de servidores municipais, ainda mais considerando o fato de que um deles não seria utilizado para qualquer fim tributário.

Portanto, pelo vício de iniciativa e pertinência temática, por violar um critério técnico de aferição de metas institucionais dos servidores municipais e pela impossibilidade de aplicação, veta-se o § 19 do art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, inserido no art. 2º do Projeto de Lei Complementar nº 005/18.

Finalmente, igualmente faz-se necessário vetar o art. 17 da redação final do projeto, que dispõe o seguinte:

Art. 17 O valor venal de um imóvel a ser considerado para fins de base de cálculo do IPTU não poderá ser superior ao último valor considerado para fins de cobrança do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI para o mesmo imóvel.”

Tal artigo, por limitar a base de cálculo do IPTU ao último valor considerado para fins de Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) para o mesmo imóvel, viola os princípios de isonomia e capacidade contributiva e as regras de progressividade, além da própria planta de valores, as divisões fiscais e a definição da base de cálculo do imposto estabelecida pelo Código Tributário Nacional, inviabilizando por completo o projeto de lei ora aprovado.



Isso porque, caso entre em vigor o art. 17 do PLCE nº 005/18, tornar-se-á inócua toda a Planta Genérica de Valores, já que a base de cálculo do IPTU passará a ser não mais os valores estabelecidos pela planta genérica, mas a última base de cálculo utilizada para o imóvel na tributação do ITBI.

Mantido o referido art. 17, pode-se exemplificar que em um mesmo condomínio de apartamentos, cada um dos moradores – mesmo vizinhos do mesmo andar – iriam pagar IPTU totalmente distinto, dependendo unicamente da data em que o imóvel foi transacionado, o que criaria gritante injustiça tributária.

Por exemplo, um apartamento que tenha sido transacionado este ano por R\$ 500.000,00 teria o IPTU calculado com esta base de cálculo, enquanto o seu vizinho, que adquiriu seu apartamento há 15 (quinze) anos, teria a base de cálculo do IPTU por volta de R\$ 125.000,00, quatro vezes menos, a depender do bairro.

Daí que a regra estabelecida pelo art. 17, ao vincular a base de cálculo do IPTU ao valor da última transação do imóvel, é totalmente ilegal e inconstitucional.

Importa destacar também que possivelmente o art. 17 ocasionaria perda significativa de receita tributária, descumprindo-se a Lei de Responsabilidade Fiscal. Nesse sentido, constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os dos tributos da competência do Município, pressupondo-se ação planejada para que sejam prevenidos os riscos e corrigidos os desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. Considerando que o IPTU, em conjunto com a TCL, representa aproximadamente 32% (trinta e dois por cento) das receitas próprias do Município, é incabível editar norma que gere perda significativa desse percentual, sem qualquer contrapartida ou previsão orçamentária, sob pena de agravar ainda mais a situação das contas municipais.

O art. 17 do projeto, ademais, contraria o art. 33 do Código Tributário Municipal, que determina que a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, não se confundindo com a base de cálculo do ITBI, que é o valor de mercado do bem no momento da transmissão, conforme art. 38 do CTN. O Superior Tribunal de Justiça, aliás, tem posição estabelecida no sentido de que *“não há identidade entre as bases de cálculo do IPTU e do ITBI e suas respectivas formas de apuração, de modo que os valores lançados podem ser diversos”* (AgInt no AgInt no AREsp 162.397/SP, Rel. Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, Primeira Turma, julgado em 1º/4/2019, DJe 10/4/2019).

Nesse mesmo sentido:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/1973. INEXISTÊNCIA. ITBI E IPTU. BASE DE CÁLCULO. VALOR VENAL. INEXISTÊNCIA DE VINCULAÇÃO. ACÓRDÃO RECORRIDO EM SINTONIA COM O



fl. 1241 *sj*

ENTENDIMENTO DO STJ. REEXAME DO CONJUNTO FÁTICO-PROBATÓRIO DOS AUTOS. SÚMULA 7/STJ.

1. Constatou-se que não se configura a ofensa ao art. 535 do CPC/1973, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a controvérsia, em conformidade com o que lhe foi apresentado.
2. O Tribunal de origem, ao dirimir a controvérsia, concluiu estar correto o valor venal do imóvel atribuído pelo município para cálculo do ITBI, tendo sido observado o disposto no art. 38 do CTN. Além disso, considerou que a base de cálculo do ITBI pode apresentar valor diverso do apurado para cálculo do IPTU.
3. O acórdão recorrido julgou em consonância com o entendimento do STJ de não haver ilegalidade na diferença entre o valor venal do imóvel para fins de cálculo do ITBI e do IPTU, porquanto a apuração da base de cálculo e a modalidade de lançamento deles são diversas, não havendo, pois, vinculação de seus valores.
4. Ademais, o exame da controvérsia, sob a ótica propugnada pela recorrente, no sentido de que o procedimento adotado pela municipalidade subverteria a sistemática prevista no art. 148 do CTN, requer revolvimento do conjunto fático-probatório, inadmissível na via especial, ante o óbice da Súmula 7/STJ. 5. Recurso Especial não provido. (STJ, RESP 1709052, Segunda Turma, Relator Herman Benjamin, DJE 13.11.2018).

Portanto, o art. 17 confunde a base de cálculo de tributos municipais diversos que são apurados e lançados de forma completamente distinta e autônoma. O IPTU é periódico, e seu lançamento reflete a situação do imóvel em primeiro de janeiro de cada ano. O ITBI, por sua vez, é lançado somente quando há transmissão do bem, e a base de cálculo deste tributo, por consequência, é o seu valor de mercado.

O art. 17, por fim, contraria a progressividade fiscal do IPTU, possibilitada pela Emenda Constitucional nº 29/2000 e implementada no projeto aprovado. A Emenda inseriu o § 1º, inc. I, ao art. 156 da Constituição Federal, estabelecendo-se que o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel. Essa progressividade foi adotada no projeto de lei aprovado, conforme o Anexo III, fixando-se alíquotas progressivas em função do valor venal dos imóveis. Entretanto, ao afastar-se do valor venal do imóvel, no caso da aplicação do art. 17, a progressividade seria aplicada em função da frequência em que o imóvel é transacionado, o que não é um critério válido para a distinção de alíquotas.

Assim, por violar a isonomia, a capacidade contributiva, a progressividade, as divisões fiscais e a definição da base de cálculo do imposto, inviabilizando por completo o projeto de lei ora aprovado, é necessário vetar o artigo 17 em questão.

Verifica-se, pois, que no presente Projeto de Lei Complementar, sob análise, devem ser banidos do texto os §§ 18 e 19 incluídos no art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, constantes no art. 2º do PLCE nº 005/18; bem como o art. 17 da redação final do projeto de lei complementar ora tratado.



Fl. 1242

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a VETAR PARCIALMENTE o Projeto de Lei do Executivo nº 005/18, apenas para excluir do texto legal os §§ 18 e 19 incluídos no art. 5º da Lei Complementar nº 07/73, constantes no art. 2º do PLCE nº 005/18; bem como o art. 17 do PLCE nº 005/18, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com a certeza de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações.


Nelson Marchezan Junior,
Prefeito de Porto Alegre.