

PROCURADORIA GERAL

Parecer Jurídico 86/2019

Referência: Projeto de Lei nº 052/2019

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: Autoriza o Executivo Municipal a realizar parcelamento e concessão de desconto do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Taxa de lixo, Lixo Verde e aplicação somente de cota única para imóveis de multipropriedade no exercício 2020 e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Orientação Jurídica, o Projeto de Lei nº 052/2019, de autoria do Executivo Municipal, que requer autorização para realizar parcelamento do IPTU, taxa de Lixo e Lixo verde no exercício 2020, bem como conceder desconto sobre a cota única.

Aduz na justificativa que a proposição tem por escopo solicitar autorização para que o Poder executivo possa realizar o parcelamento e concessão de desconto em 2020, sobre o IPTU, Taxa de Lixo, Lixo verde, além de aplicação de cota única para imóveis de multipropriedade.

Justifica a iniciativa para regulamentar a cobrança do imposto sobre imóveis de multipropriedades apenas em cota única, baseado nos princípios da economicidade, eficiência e razoabilidade, visto que a cobrança, através da emissão de parcelas quando o valor do imposto é de baixa monta, como acontece nestes casos (justifica com exemplos que o imóvel multipropriedade já foi fracionado na origem, o que culmina com valor individual mais baixo do imposto), oneraria o município significativamente, em

razão dos custos da impressão gráfica, postagem, e tarifas bancárias na liquidação do documento, os chamados custos indiretos, serem cobrados por documento de cobrança, e não por valor da guia.

Faz referência ainda, de forma exemplificativa, a um imóvel que terá 200 unidades habitacionais, sendo compartilhado por 21 proprietários, gerando 4200 matrículas de propriedades fracionadas, que são propriedades individuais e teriam, em tese, que receber seus carnês nas mesmas condições dos demais, ou seja, à vista e parcelado em 10 prestações mensais, gerando alto custo de despesas indiretas ao município.

Todavia, ressalta para a análise de que os imóveis multipropriedades já sofreram parcelamento no formato original, porque assim foram idealizados na sua origem, no formato “fracionado”, e ainda que a Lei dos registros Públicos (Lei 13777/2018) emita matrícula individual da propriedade, como é o caso, não justificaria a emissão de 10 parcelas mensais a cada proprietário, pelo valor monetário de baixa representação, em razão do cálculo já considerar cada propriedade na fração, o que só estaria por onerar o município.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

Para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

No caso pontual, observamos que o PL ora em análise possui a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, bem como o prazo

para vigência da lei, observada que a vigência imediata (conforme disposta), o que é cabível na presente propositura, por se tratar de lei de pequena repercussão. Também consta de forma adequada a estrutura da lei, disposta em artigos e parágrafos, conforme a norma técnica orienta.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre parcelamento de IPTU, Taxa de Coleta de Lixo e Lixo Verde para o exercício 2020 e descontos nas cotas únicas, como também incentivo para liquidação do pagamento antecipado, regrando ainda pagamento apenas pagamento em cota única para imóveis multipropriedades.

A cobrança do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano é anual, e está na competência do poder executivo, porquanto IPTU é um dos tributos municipais próprios, com previsão no Código Tributário Municipal, Lei nº 2.158/2003 e suas alterações, sendo as condições (datas de vencimento, prazos e descontos) definidas discricionariamente pelo Poder Executivo.

Neste sentido, a iniciativa e competência para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, porquanto pertence ao Poder Executivo Municipal a competência privativa para iniciar o processo proposto, nos termos da Lei Orgânica Municipal, art. 60, incisos VI, X e XXI, senão vejamos:

Art. 60 Compete privativamente ao Prefeito:
(,,,) VI – *dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;*
(...) X – *planejar e promover a execução dos serviços públicos municipais;*
(...) XXI – *administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;*

Desta forma, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Poder Executivo regulamentação sobre tributos municipais, NÃO se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na

presente propositura, com base no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicado por simetria.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

A Constituição Federal estabelece competência aos municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local, bem como para instituir e arrecadar tributos de sua competência, consoante o disposto no art. 30, I e III, da Constituição Federal, senão vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

III - 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;”

Na Lei Orgânica, o art. 9º, estabelece os tributos de competência municipal, assim dispondo:

“Art. 9º São tributos de competência municipal:

I – impostos:

a) Propriedade predial e territorial urbana;

(...)

No Código Tributário Municipal, Lei nº 2.158/2003 e suas alterações, encontramos o IPTU regulamentado dentro dos tributos de competência municipal, senão vejamos:

Art. 2º Os tributos de competência do Município são os seguintes:

I - Imposto sobre:

a) Propriedade Predial e Territorial Urbana IPTU;

- b) Transmissão "inter vivos" de bens imóveis ITBI,
- c) Serviços de Qualquer Natureza ISSQN.

A cobrança do IPTU é, portanto, de competência dos municípios. Tem como fato gerador a propriedade predial e territorial urbana. Sua base de cálculo é o valor venal do imóvel, fixado na Planta Genérica de Valores, que determina o preço do metro quadrado.

Como o imposto em si já está instituído em lei, no caso através do Código Tributário Municipal, acima referido, a atualização anual (desde que limitada a inflação no período) poderia ser aplicada por decreto, bem como as datas fixadas para os respectivos vencimentos. Neste sentido a jurisprudência:

TJ-MG - Apelação Cível AC 10016110066970001 MG (TJ-MG)

Data de publicação: 12/05/2014

Ementa: APELAÇÃO CÍVEL- AÇÃO DECLARATÓRIA C/C REPETIÇÃO DE INDÉBITO- MUNICÍPIO DE ALFENAS-CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA- LEI MUNICIPAL Nº 3683 /03- EXIGÊNCIA DE LEI COMPLEMENTAR PELA LEI ORGÂNICA MUNIICIPAL -**ILEGALIDADE**-TAXA DE COLETA DE RESÍDUOS SÓLIDOS-DIVISIBILIDADE E ESPECIFICIDADE- CARACTERIZAÇÃO-**COBRANÇA**-CONSTITUCIONALIDADE- **IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) AUMENTO-PREVISÃO EM LEI MUNICIPAL - POSSIBILIDADE. SENTENÇA REFORMADA PARCIALMENTE.** O art. 149-A da CR/88 permite que lei municipal institua contribuição para custeio da iluminação pública, não estabelecendo a natureza da lei instituidora. Haverá **ilegalidade** quando o tributo for instituído por meio de legislação ordinária e houver expressa exigência de lei complementar. A taxa de coleta de resíduos sólidos instituída pelo Município de Alfenas, por meio da Lei Complementar nº 06 /04, por beneficiar direta e individualmente o contribuinte, na medida de suas necessidades, bem como estabelecer proporcionalidade da contraprestação exigida, atrelada à frequência do serviço e o número de economias existentes no local, preenche os requisitos de especificidade e divisibilidade exigidos pelo artigo 145 , II , da CF/88 e artigos 77 e 79 , ambos do CTN . **A base de cálculo do IPTU, deve estar prevista em lei, não havendo qualquer ilegalidade se, apurado o valor do imóvel, seja esse atualizado por decreto, segundo índice oficial, por ser o adotado no mercado para recompor perdas inflacionárias.**

Observamos, todavia, que os **descontos concedidos** na cota única são uma renúncia de receita, e como tal, devem ter previsão expressa na LDO – Lei de Diretrizes orçamentárias, e decorrem de autorização legislativa para sua concessão.

Deste modo, a concessão de tais benefícios caracteriza renúncia de receita, de acordo com o que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, sendo obrigatório o implemento de medidas compensatórias editadas para este fim, no sentido de preservar o equilíbrio das contas públicas, senão vejamos:

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 afetará 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.

Verificando a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias 2020, aprovada pela Lei Municipal nº 3776/2019, verificamos no Anexo das renúncias de receitas ter sido previsto pelo município os referidos descontos, sendo de R\$ 2.655.318,57 (dois milhões, seiscentos e cinquenta e cinco mil, trezentos e dezoito reais e cinquenta e centavos) a renúncia referente o desconto a ser concedido no IPTU, e de R\$ 375.253,29 (trezentos e setenta e cinco mil, duzentos e cinquenta e três reais e vinte e nove centavos), a renúncia referente o desconto a ser concedido na Taxa de Lixo, ambos referente a modalidade de cota única, previstos a menor no orçamento de 2020, em consonância ao que dispõe o art. 14, inciso I, da LRF, acima referida.

Por fim, como o parcelamento do IPTU já é tradicional, prática adotada há vários anos, o que incentiva o pagamento no caso da cota única, pelos descontos concedidos, bem como facilita a liquidação do tributo na opção do prazo oferecido, aos contribuintes que assim necessitem, é medida discricionária permitida ao Poder Executivo definir as condições para o seu implemento.

Nesta proposição, contudo, o Poder Executivo solicita autorização para cobrar o IPTU dos imóveis multipropriedades apenas na cota única, justificando os custos operacionais para emissão das cobranças no caso de parcelamento, neles incluso a impressão do carnê, a postagem e a tarifa bancária cobrada por guia de recolhimento.

O que justifica a equipe fazendária é que, regra geral, os imóveis multipropriedades, como o nome diz, são comercializados em frações desde a sua origem. Significa dizer que o mesmo apartamento poderá ter até 21(vinte e um) proprietários, onde cada qual fará uso de xx dias/ano do imóvel, compartilhando a propriedade de fato e de direito.

Essa situação gerou uma situação nova para o município, que vinha mantendo a possibilidade de pagamento do IPTU anual em até 10(dez) prestações mensais e sucessivas a todos os imóveis urbanos. E, como o Registro de Imóveis, registra cada fração individualmente, como propriedade individual que efetivamente são, porque podem ser vendidas a terceiros e são propriedades individuais, como outras quaisquer, ainda que compartilhadas com outros proprietários, teriam estes proprietários, em tese, o mesmo direito de pagar parcelado seu imposto.

Todavia, como o imóvel já é fracionado na sua origem, desde a sua concepção, o valor do imposto calculado a cada fração já é bem menor do que um imóvel regular, o que geraria, nos exemplos apresentados na justificativa, cálculos de impostos pouco representativos, com valores em cota única acessíveis, sem a necessidade de parcelamento, evitando assim onerar por demais o município, que teria os custos de impressão, postagem e tarifa bancária reduzidos com a emissão apenas das cotas únicas.

Contudo, importante ser analisado que a definição de imóveis multipropriedades também poderá alcançar matrículas com duas ou três frações, como é comum se verificar em imóveis em condomínio, onde a fração individual não permite ser desmembrada, pela área, ou ainda nos casos de imóveis familiares, que ainda não foram individualizados, por falta de inventário, e até mesmo nos casos onde o imóvel é adquirido em mais de um nome, entre sócios, podendo implicar tal medida a estes imóveis também.

Ainda poderá ocorrer casos onde se tratam efetivamente de grandes empreendimentos vendidos sob frações, porém ainda não totalmente comercializados, restando muitas frações ainda na propriedade dos seus empreendedores, situações que pode pesar a esses contribuintes, que teriam potencializado o pagamento em cota única, considerando a soma dos imóveis estocados na propriedade do empreendedor.

Oportuno informar, por conseguinte, que os custos de impressão gráfica dos carnês de IPTU anuais e respectivas postagens, *s.m.j.*, vem sendo suportados ao longo dos últimos anos, pelo agente financeiro vencedor da licitação para arrecadar o referido imposto, sendo medida de compensação pela captação dos recursos pagos pelos contribuintes, que fica depositado no banco titular da operação em tempo mínimo definido em contrato, razão pela qual a despesa gerada com estes custos indiretos vinha sendo por ele suportada, não recaindo ao município tal oneração. Assim, sugerimos que a comissão de orçamento e finanças confirme tal informação, para verificar de quem seria a economia gerada e se, em caso de desoneração do banco, haveria como repactuar as condições contratuais, vez que a justificativa do PL atribui a economia tão somente ao Município.

E por fim dizer que existem outros imóveis no município com valores baixos de IPTU, tais como os Box de prédios, que também tem matrículas individuais e geram valor de imposto pouco representativo, e não encontram-se excetuados do parcelamento, neste Projeto de Lei. Assim, sugerimos às comissões permanentes avaliar outras alternativas possíveis, que poderiam ser sugeridas à Fazenda Municipal, tais como definir um valor monetário mínimo da parcela, que justificasse a emissão da cobrança, considerando em especial a tarifa cobrada pelo banco para a sua liquidação, independente

do imóvel ou a sua origem, como medida mais efetiva. Assim, se emitiriam tantas quantas parcelas coubessem na distribuição mínima desta parcela, no limite de 10(dez) prestações, justificando a emissão da guia, a postagem e a tarifa bancária para sua liquidação, de forma equilibrada, e sem prejuízos ao município e ao contribuinte.

De qualquer sorte, a forma apresentada é oriunda do poder discricionário da Administração Municipal, que decide dentro da sua conveniência e oportunidade, a forma adequada que entende cabível ao parcelamento dos tributos, não tendo qualquer irregularidade a proposição na forma apresentada, sendo objeto de juízo de mérito a sua apreciação.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PLO 052/2019 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.

Desta forma, esta Procuradoria exara **Orientação jurídica favorável** à sua tramitação.

Destarte, encaminha-se a Comissão de Legislação e Redação Final, na sequencia à Comissão de Orçamento, Finanças e Contas Públicas, e ao final para Comissão de Infraestrutura, Turismo, Desenvolvimento e Bem-estar Social para posterior deliberação, com emissão dos respectivos pareceres, e aos nobres *edís* para análise de mérito, em Plenário, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 06 de novembro de 2019.

Sônia Regina Sperb Molon

Procuradora Geral

OAB/RS 68.402