

PREFEITURA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE

PROCURADOR MUNICIPAL

PROVA DISCURSIVA – PARTE 1 – PARECER

Aplicação: 16/9/2017

PADRÃO DE RESPOSTA

1 Cabeçalho – “Parecer n.º 1/2017”

Também será aceito “Parecer n.º 01/2017” ou “Parecer n.º X/2017”.

Ementa, à direita. Texto meramente exemplificativo.

EMENTA: IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA. LEI MUNICIPAL N.º X/1995. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS EM RAZÃO DO TAMANHO DO IMÓVEL. INCONSTITUCIONALIDADE. PROGRESSIVIDADE NO TEMPO. FUNÇÃO SOCIAL. POSSIBILIDADE.

2 Relatório (Breve descrição do problema, para a contextualização do caso, como no exemplo ilustrativo a seguir)

Foi apresentada consulta pelo prefeito do município Y acerca da constitucionalidade da Lei municipal n.º X/1995. A consulta se origina de questionamento apresentado pelo Ministério Público estadual acerca dos arts. 5.º e 6.º da lei em exame.

Explique-se que os dispositivos legais supramencionados preveem a aplicação de alíquotas progressivas em razão do tamanho do imóvel. Há a previsão, ainda, de aplicação de alíquota progressiva no tempo para os imóveis abandonados ou que não estiverem cumprindo a sua função social.

Em breve síntese, questiona o *parquet* o uso de alíquotas distintas em razão do tamanho do imóvel, por ausência de previsão no texto constitucional. Alega, também, que lei anterior à Emenda Constitucional n.º 29/2000 não poderia prever normas de progressividade.

Nesse contexto, questiona o consulente qual seria a melhor solução jurídica para o problema em tela. Indaga o consulente, ainda, se ele deve suspender a cobrança do IPTU e se deve ser feita alguma alteração na legislação em exame.

É o relatório. Passa-se à análise.

3 Análise

3.1 Conceito da progressividade de IPTU

A progressividade é caracterizada pelo aumento crescente da alíquota ou dos elementos que servem de base à apuração do imposto, em razão do aumento da quota, da base de cálculo ou da riqueza em que vai incidir.

No caso dos bens reais, a proporção do tributo é maior quanto mais valioso for o bem objeto da tributação. No caso, o uso da progressividade determina que a proporção do IPTU deve ser maior para os imóveis mais valiosos.

3.2 Possibilidade de aplicação do princípio da progressividade do IPTU em razão do tamanho do imóvel

O tamanho do imóvel não necessariamente corresponde ao valor do bem. Uma casa de periferia, com tamanho razoável, pode valer bem menos que um apartamento pequeno, situado em uma área de luxo. A progressividade em função da área construída, nesse caso, pode criar situações nas quais um imóvel de menor valor pagará um IPTU proporcionalmente superior ao de um imóvel mais luxuoso.

Ademais, a lei menciona apenas a área construída, deixando de considerar a área total do imóvel, beneficiando os imóveis que tenham uma grande área de lazer ou que tenham um amplo terreno, beneficiando as casas em detrimento

dos apartamentos. Assim, haverá situações nas quais os proprietários de imóveis mais valiosos podem acabar pagando imposto proporcionalmente menor.

A Constituição Federal somente prevê a progressividade do IPTU em razão do valor do imóvel, ou nos casos de descumprimento de sua função social. O legislador não pode criar novos critérios de progressividade do tributo, não previstos no texto constitucional.

3.3 Progressividade do IPTU no tempo e requisitos para a sua aplicação, se juridicamente possível

A progressividade do IPTU no tempo está prevista no inciso II, § 4.º, do art. 182 da Constituição Federal, sendo aplicável ao proprietário de solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que não promova o adequado aproveitamento do bem. A sua cobrança exige uma lei específica para área incluída no plano diretor.

Os arts. 5.º e 7.º do Estatuto da Cidade (Lei n.º 10.257/2001) também preveem condicionantes para a aplicação do IPTU progressivo no tempo. Deve-se conceder o prazo de um ano, a partir da notificação, para que seja protocolado o projeto no órgão municipal competente, e de dois anos, a partir da aprovação do projeto, para iniciar as obras do empreendimento. Além disso, a alíquota não pode ser superior a 15%. A lei federal determina, também, que a alíquota progressiva não pode exceder a duas vezes o valor referente ao ano anterior.

3.4 Entendimento do STF sobre a progressividade do IPTU

Súmula n.º 668 do STF: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional n.º 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana.”

– Obs.: a súmula deve ser obrigatoriamente citada. A transcrição não é obrigatória, podendo ser explicado o seu teor.

RE 602.347 RG/MG, com repercussão geral. Rel. Ministro Edson Fachin. Julgamento de 4/11/2015. Tese de repercussão geral fixada: “Declarada inconstitucional a progressividade de alíquota tributária do Imposto Predial Territorial Urbano no que se refere a fato gerador ocorrido em período anterior ao advento da EC n.º 29/2000, é devido o tributo calculado pela alíquota mínima correspondente, de acordo com a destinação do imóvel e a legislação municipal de instituição do tributo em vigor à época”.

– Obs.: o precedente do RE 602.347 não necessita ser transcrito, desde que o candidato apresente os fundamentos legais nele contidos. Não será exigido que o candidato cite o número do precedente, sendo suficiente que saiba indicar qual é o entendimento jurídico do STF.

Síntese da posição do STF:

- Antes da EC n.º 29/2000, somente é possível a instituição de alíquota progressiva no tempo para assegurar o cumprimento da função social da propriedade.
- A Constituição permite a progressividade de alíquotas do IPTU em razão do valor do imóvel, não podendo o legislador criar outras hipóteses de progressividade.
- Lei que criou a progressividade de IPTU antes da EC n.º 29/2000 é nula, não sendo repristinada pelo advento da referida emenda constitucional.
- É constitucional a cobrança de IPTU mesmo que a progressividade das alíquotas tenha sido declarada inconstitucional. Nesse caso, deve-se aplicar a alíquota mínima, afastando-se a progressividade.

3.5 Explicação acerca da teoria da divisibilidade das leis e sua aplicação, ou não, ao caso concreto

Entende-se por teoria da divisibilidade das leis o princípio segundo o qual o tribunal somente deve proferir a inconstitucionalidade daquelas normas viciadas, não devendo estender o juízo de censura às outras partes da lei, salvo se elas não puderem subsistir de forma autônoma (ver RE 602.347 RG/MG).

Assim, embora a progressividade das alíquotas seja, no caso concreto, inconstitucional, isso não significa que o tributo é totalmente inconstitucional. Por tal motivo, injustificável a suspensão integral do tributo, devendo ser aproveitados os elementos do tributo que sejam compatíveis com o texto constitucional.

3.6 Alíquota que deve ser aplicada aos fatos geradores já ocorridos, em caso de ser verificada alguma inconstitucionalidade

Nesse caso, deve-se cobrar o IPTU aplicando-se a alíquota mínima prevista em lei, a saber, 0,5%. É aplicável a dobra em razão da progressividade no tempo, observados os condicionantes previstos no Estatuto da Cidade. Essa solução corresponde à posição do STF decidida em recurso extraordinário com repercussão geral e decorre da teoria da divisibilidade das leis.

– Observação para todo o item 3 (Análise): embora esse item se refira à parte da análise, é indiferente que o candidato tenha citado parte da resposta padrão na conclusão do parecer. Se parte da resposta for citada diretamente na

conclusão, essa parte igualmente será aproveitada para a avaliação dos itens do tópico 3, desde que haja congruência entre a conclusão e a análise.

4 CONCLUSÃO DO PARECER

4.1 Conclusão acerca da progressividade de alíquotas

- A lei que tenha criado a alíquota progressiva antes da EC n.º 29/2000 é inconstitucional, com efeitos *ex nunc*, não podendo ser repristinada pela referida emenda. Assim, é necessária a edição de nova legislação.
- De toda forma, mesmo após a EC n.º 29/2000, é inconstitucional a criação de alíquotas progressivas em razão da área construída do imóvel, elemento esse que não guarda perfeita identidade com o valor do bem. Logo, as alíquotas devem ser estipuladas em razão do valor do imóvel, não da área construída, devendo haver a adaptação do texto legal para os fatos geradores futuros.

Em relação aos fatos geradores já ocorridos, deve-se aplicar a alíquota mínima prevista na lei em exame, a saber, 0,5%, não sendo necessária a suspensão da cobrança do IPTU.

4.2 Conclusão acerca da progressividade no tempo

- Não há inconstitucionalidade na previsão de progressividade do imposto no tempo. Todavia, a lei deve ser adaptada para observar os requisitos legais do Estatuto da Cidade, sendo nula a aplicação de alíquota superior a 15%.
- A progressividade do IPTU no tempo deve observar os prazos do Estatuto da Cidade. Além disso, a sua cobrança exige uma lei específica para área incluída no plano diretor. Por fim, a alíquota não pode ser superior a 15% e não pode exceder a duas vezes o valor referente ao ano anterior.