

TRIBUNAL DE CONTAS DOS MUNICÍPIOS DO ESTADO DA BAHIA

AJU: ASSESSORIA JURÍDICA

ORIGEM: PREFEITURA MUNICIPAL DE EUNÁPOLIS

PROCESSO Nº 01551e21

PARECER Nº 00218-21

EMENTA: ATUALIZAÇÃO DE VALORES PERTINENTES AO TRIBUTO DE IPTU. DISCRICIONARIEDADE NA ESCOLHA DO ÍNDICE DA BASE DE CÁLCULO PARA REAJUSTE. NECESSIDADE DE LEI ESPECIFICA EM CASO DE REAJUSTE COM VALORES SUPERIORES AOS ÍNDICES INFLACIONÁRIOS ANUAIS DE CORREÇÃO MONETÁRIA. A atualização de valores de determinado tributo, tem como objetivo principal a correção de distorções da moeda deteriorada pelo fenômeno inflacionário, competindo a cada município a instituição/escolha do índice de majoração cabível, contudo, quando houver a opção da atualização do mencionado tributo por índice superior ao oficial, que seria o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, necessário se faz que tal majoração se faça por Lei específica

Trata-se de consulta formulada pelo Dr. Antônio Jorge Pereira Peltier Cajueiro, Procurador Geral do Município de Eunápolis, endereçada ao Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia, aqui protocolado sob nº01551e21, questionando:

“(...) qual o posicionamento melhor a se adotar para atualização dos valores atinentes ao IPTU mediante índices de indexação.

Na verdade, o intuito maior do município é elucidar se há legitimidade na aplicação do índice IGP-DI para tanto, que retratou uma variação em torno de 24,27% para fins de atualização, ou seria recomendável o uso de outro índice indexador a se aplicar na presente situação.

Neste caso, na hipótese da recomendação pela aplicação do IGP-DI a título de atualização dos valores do dito tributo, tal consulta se estende à indagação se assim decorreria por meio de simples decreto ou projeto de lei para discussão e votação na câmara de vereadores.”

Em caráter preliminar, registra-se que **os pronunciamentos desta Unidade, nos processos de Consulta, são confeccionados sempre em tese, razão pela qual não nos cabe analisar e opinar diante do caso concreto apresentado.**

Ademais, ressalte-se que, na casuística, tendo em vista as peculiaridades de cada situação apresentada, esta Corte de Contas, mediante decisão do Tribunal Pleno ou Câmara, pode emitir pronunciamento dissonante sobre o assunto ora tratado.

Volvendo-se à situação posta no presente expediente, cumpre-se evidenciar que a atualização da base de cálculo do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU, compete aos Municípios, nos termos do art. 156, I, da Constituição Federal, vejamos:

Art.156.Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I- propriedade predial e territorial urbana:

II- transmissão inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;

III- vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel;

IV- serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, I, b, definidos em lei complementar.

§1ºO imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

§2ºO imposto previsto no inciso II:

I- não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação, cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;

II- compete ao Município da situação do bem.

§3ºO imposto previsto no inciso III não exclui a incidência do imposto estadual previsto no art. 155, I, b, sobre a mesma operação.

§4ºCabe à lei complementar:

I- fixar as alíquotas máximas dos impostos previstos nos incisos III e IV;

II- excluir da incidência do imposto previsto no inciso IV exportações de serviços para o exterior.

Assim, o referido imposto tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, localizado na zona urbana do município, tendo sua base de cálculo o valor venal do imóvel, que é o preço à vista que o imóvel alcançaria, se colocado à venda em condições normais de mercado imobiliário, apurado de acordo com critérios estabelecidos na Planta de Valores Genéricos, aprovada por meio de Lei Municipal, conforme prescreve os arts. 32 e 33 do Código Tributário Nacional – CTN, destacadamente:

Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.

Parágrafo único. Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens móveis mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito de sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade. (g.n)

No que pertine ao aumento da base de um tributo, necessário se faz esclarecer que tal majoração deve ser lastreada de lei em sentido estrito, pois, em matéria de direito tributário deve-se observar dentre vários princípios, o da reserva legal, segundo o qual os entes tributantes só poderão criar ou aumentar um tributo por meio de lei. A respeito do referido tema, cumpre-se trazer a baila o mandamento contido no art. 97 do CTN, conforme transcrição a seguir:

Art. 97 Somente a lei pode estabelecer:

I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;

II - **a majoração de tributos**, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65; [...]

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo. (g.n)

Cumpra-se destacar que, em regra, o aumento da base de cálculo de um tributo implica em sua majoração, logo tal aumento está adstrito ao princípio da reserva legal.

Sobre o referido tema, o Egrégio Superior Tribunal de Justiça, já sumulou entendimento a respeito da matéria, conforme se pode aferir do seguinte precedente: **“Súmula nº 160 do STJ: É defeso a Município atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.”**

Ademais, **fora fixado na tese do tema 211 do Supremo Tribunal Federal, julgado em sede de repercussão geral:** *“A majoração do valor venal dos imóveis para efeito da cobrança de IPTU não prescinde da edição de lei em sentido formal, exigência que somente se pode afastar quando a atualização não excede os índices inflacionários anuais de correção monetária” (RE 648.245, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 01/08/2013).*

Assim, cumpre-se afirmar que a atualização de valores de determinado tributo, tem como objetivo principal a correção de distorções da moeda deteriorada pelo fenômeno inflacionário, competindo a cada município a instituição/escolha do índices de majoração cabível; por outro lado, quando houver a opção da atualização do mencionado tributo por índice superior ao oficial, que seria o INPC – Índice Nacional de Preços ao Consumidor, necessário se faz que tal majoração se faça por Lei específica.

Deste modo, a base de cálculo para atualização dos valores atinentes ao IPTU podem ser mensurada a critério do gestor por meio de diversas índices variantes, dentre elas: (i) Índice Geral de Preços — Mercado (IGP-M) – com variação de 24% (FGV); (ii) Índice Geral de Preços – Demanda Interna (IGP-DI) – com variação de 23,07% (FGV); (iii) Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) – com variação de 4,2 % (FGV); (iv) Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC) - com variação de 5,45% (IBGE).

A título exemplificativo o município de Salvador mediante Decreto nº 32.076/2019, atualizou seus tributos, rendas, preços públicos, multas e outros acréscimos legais estabelecidos em quantia fixa, para o exercício de 2020, velando como parâmetro o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA), destacadamente:

Art. 1º Ficam atualizados mediante aplicação do fator 1,0327 (um vírgula zero três dois sete), correspondente ao Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, entre os meses de dezembro de 2018 a novembro de 2019, para efeito de apuração da base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU e da Taxa de Coleta Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares - TRSD, para o exercício de 2020.

Contudo, necessário se faz advertir a administração pública municipal que os impostos corrigidos com base no IGP-M e o IGP - DI devem ter um reajuste real em mais de 20%, um aumento significativo em qualquer cenário econômico e especialmente preocupante na atual conjuntura, marcada por baixo crescimento do PIB, de taxa de desemprego recorde e agravamento da pandemia de Covid-19.

Assim, necessário se faz que, dentro da discricionariedade de cada gestão no tocante à escolha do índice para cálculo da majoração do IPTU municipal, tal opção seja efetivada

com cautela, e dentro do princípio da razoabilidade, levando em consideração as questões que envolvem a situação econômica em que se encontra os municípios baianos.

Dante do exposto, conclui-se que a escolha do indexador para fins de atualização do valor relativo ao IPTU compete ao próprio Município, por meio de lei formal específica, ressalvada a possibilidade de se efetivar a correção monetária por simples Decreto na hipótese de utilização do índice oficial – INPC- para este fim.

Salve melhor juízo, é o parecer.

Salvador, 08 de janeiro de 2021.

Cristina Borges dos Santos
Assessora Jurídica