

**PARECER N° /2010**

**COMISSÃO FINANÇAS, TRIBUTAÇÃO, ORÇAMENTO E TOMADA DE CONTAS  
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 2/2010**

**AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL**

**RELATOR: HERMES MARTINS**

**1. RELATÓRIO**

O Projeto de Lei Complementar nº 2/2010 é de iniciativa do Sr. Prefeito, que busca, por intermédio dele, autorização legislativa para alterar a Lei n.º 22, de 27 de dezembro de 1994, que “institui o Sistema Tributário do Município de Unaí”, no sentido de promover uma reforma substancial especificamente do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – e da Taxa de Serviços Públicos, que passará a denominar-se Taxa de Coleta de Lixo – TCL.

2. A reforma proposta pode ser assim sintetizada:

- a) **Artigo 1º:** Em decorrência da adequação da nomenclatura da Taxa de Coleta de Lixo, foi necessária a alteração da redação da alínea “a” do inciso II do artigo 2º do Código Tributário, a bem da melhor técnica legislativa;
- b) **Artigo 2º:** Este artigo atribui nova redação ao parágrafo quinto do artigo 5º do Código Tributário para regulamentar a alíquota incidente sobre imóvel em que houver construção em andamento ou onde ocorrer demolição para constituição de nova edificação, que será de 1,2% (que corresponde a 50% da alíquota de terrenos vagos que é de 2,4%);
- c) **Artigo 3º:** Aqui, resolvemos promover a modificação da redação do artigo 11 com seu respectivo parágrafo único do Código Tributário, determinando que o valor venal dos imóveis, quando for objeto de atualização, será efetuado por meio de lei específica, em prestígio ao princípio da estrita legalidade tributária, prevendo, no parágrafo único, a atualização monetária que será promovida obrigatória e automaticamente, em periodicidade anual;

- d) **Artigo 4º:** Este artigo promove a inserção no Código Tributário do artigo 11-A e respectivos parágrafos 1º, 2º e 3º, para estabelecer a Planta Genérica de Valores Venais do IPTU que integrará o precitado código na forma de anexo, atendendo ao princípio da estrita legalidade tributária. O § 1º dispõe que o mapa dessa planta será aprovado, por meio de decreto, em estrita observância do anexo em questão; O § 2º prevê que eventuais distorções de valores e áreas de abrangências que decorrerem de particularidades relativas à implementação da planta serão, quando possível, resolvidas administrativamente; O § 3º regulamenta o valor venal dos imóveis inseridos em novos loteamentos, cujo valor será provisório (menor valor de zona fiscal da planta) até que seja promovida a devida inclusão por lei específica na zona fiscal correspondente;
- e) **Artigo 5º:** Esse dispositivo efetua a inserção no Código Tributário do artigo 11-B e respectivo parágrafo único, para regulamentar o valor padrão da edificação por metro quadrado, posto que tal valor vinha sendo fixado por decreto, sendo prudente postarmos na lei tal definição, inclusive prevendo que os fatores corretivos (valorização e desvalorização da construção) integrarão o Boletim de Informação Cadastral – BIC –, o que já ocorre na prática; O parágrafo único trata tão somente da atualização do valor referencial padrão constante do caput do artigo que será promovida com base no índice oficial de correção monetária;
- f) **Artigo 6º:** Tal artigo, altera a redação do inciso III do artigo 12 do Código Tributário, para reduzir de 4,5% para 2,4% a alíquota do IPTU incidente sobre terrenos sem construção (lotes vagos), excluindo-se a progressividade no tempo;
- g) **Artigo 7º:** Este comando legal busca acrescentar no Código Tributário o artigo 12-A e respectivo parágrafo único para disciplinar que o imóvel situado em logradouro público dotado de qualquer tipo de pavimentação, que a testada não esteja devidamente vedada (muro, grade ou cerca viva) e passeio cimentado, terá uma multa de 10% sobre o valor do imposto, o que significa que haverá uma redução de 90% dessa multa, porquanto o parágrafo único do artigo 12 será revogado (prevendo a multa de 100%); O parágrafo único acrescentado juntamente com o artigo 12-A em referência inova ao prever que a multa somente será aplicada após decorridos 2 (dois) anos do recebimento, pelo contribuinte, do respectivo benefício da pavimentação, conferindo, assim, prazo razoável para que o contribuinte promova a vedação da testada de seu imóvel, com o passeio concretado;

- h) **Artigo 8º:** Tal dispositivo insere a Seção VIII (Das isenções) no Capítulo I do Título I do Livro Primeiro da Parte Especial do Código Tributário, juntamente com três subseções e os artigos 22-A, 22-B, 22-C e 22-D com seus respectivos desdobramentos, a fim de regulamentar as isenções especiais (idoso e pessoa portadora de doença grave) e geral (imóveis com valor venal estipulado pela Prefeitura em até R\$ 50.000,00, com disposições comuns regulamentando a matéria; no caso, a isenção especial incide sobre um único imóvel de propriedade, domínio útil ou posse do isento enquanto que a isenção geral incide sobre todos os imóveis (terreno e construção) com valor venal avaliado pelo teto de cinquenta mil reais;
- i) **Artigos 9º, 10 e 11:** Estes artigos buscam tão somente adequar as redações do título designativo do Capítulo I do Título II do Livro Primeiro da Parte Especial, do *caput* do artigo 104 e do *caput* do artigo 106, em decorrência da modificação da nomenclatura da Taxa de Serviços Públicos para Taxa de Coleta de Lixo, siglizada de TCL, e da exclusão do fator iluminação pública de sua concepção;
- j) **Artigo 12:** Este dispositivo fixa em 0,80 (oitenta centavos) o valor anual por metro quadrado (substituindo a atual forma de medida que é o metro cúbico com faixas progressivas) correspondente à alíquota da Taxa de Coleta de Lixo, cujo valor representa a conversão de unidades de referência para a moeda real; por seu turno, os parágrafos 1º e 2º que serão incluídos com o citado artigo 106-A fixam, respectivamente, o teto para efeito de cobrança da alíquota, que no caso de área residencial construída corresponderá a 250,00m<sup>2</sup> e no caso de área comercial/industrial/serviços será de 500,00m<sup>2</sup>, bem como a previsão de atualização do valor de R\$ 0,80 pelo índice oficial de correção monetária;
- k) **Artigo 13:** Este artigo confere nova redação ao artigo 110 do Código, acrescentando a ele, por seu turno, um parágrafo único, tão somente para promover a conversão da unidade fiscal de referência para a moeda real do valor da multa aplicada no caso de remoção especial de lixo, com a previsão da atualização monetária pertinente;
- l) **Artigo 14:** Este artigo acrescenta o Anexo X ao Código Tributário, que abriga a Planta Genérica de Valores Venais do IPTU, dando concreção ao disposto no artigo 11-A do Código acrescido pelo artigo 3º da lei complementar que derivar do presente projeto de lei;

- m) **Artigo 15:** Trata-se da cláusula de vigência que foi formatada em observância do princípio da anualidade tributária (1/1/2011, se aprovado e sancionado o PLC em causa até 31/12/2010); Esta cláusula comportará uma exceção, consubstanciada na vigência especial do artigo 6º deste projeto (multa de 10%) que somente se dará após decorridos 2 (dois) anos da publicação do mesmo; e
- n) **Artigo 16:** Trata-se da cláusula de revogação. Serão revogados o parágrafo único do artigo 12 (multa de 100%-contribuinte-imóvel sem vedação da testada sem passeio concretado), em decorrência do estabelecimento de uma nova regra a esse respeito (multa de 10%-prazo de 2 anos do recebimento do benefício); o § 2º do artigo 104 (trata sobre o serviço de iluminação pública que já é regulamentado por lei específica); os incisos I e II e os parágrafos 1º e 2º do artigo 106 (tratam do fator iluminação pública e da taxa de coleta de lixo, cujas matérias sofreram alterações e adequações) e o parágrafo 3º do artigo 106 que versa sobre a redução de 50% da Taxa de Coleta de Lixo para imóveis situados em locais desprovidos de pavimentação, o que malfere o princípio da isonomia tributária, porquanto não há uma correlação lógica e nem justa entre o fato de o imóvel situar-se em local sem asfalto com a produção de lixo decorrente; por fim, serão revogados os parágrafos 3º e 4º do artigo 5º (acrescentados pela LC 31/97), posto que as alíquotas para imóveis que se tornarem não edificados por força de demolição ou os novos loteamentos aprovados pelo Poder Público serão as correspondentes às alíquotas residenciais (0,6%) e lotes vagos (1,2%), observada, provisoriamente, a zona fiscal de menor valor. Também estamos extinguindo a progressividade no tempo, não mais justificando o disposto no parágrafo quarto.

3. À Mensagem de encaminhamento do presente projeto, de fls.02/12, foram anexados, para instrução da matéria, os seguintes documentos: a) Doc. 01: Cópia de decretos que versaram sobre a Planta Genérica de Valores Venais do IPTU desde o exercício de 1994 até a presente data (fls.24/73); b) Doc. 02: Estudos sobre a inflação compreendendo os anos de 1993 a 2010 (fls. 74/75); e c) Doc. 03: cópia da exposição de motivos e respectivo projeto de lei encaminhado pelo Excelentíssimo Senhor Presidente Luis Inácio Lula da Silva ao Congresso Nacional sobre medidas tributárias relativas à realização no Brasil da Copa das Confederações (2013) e da Copa do Mundo Fifa (2014) (fls. 76/92).

4. Recebido e publicado em 17 de novembro de 2010, o projeto sob comento foi distribuído à Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, que o converteu em diligência, nos termos da Ata de fl. 95, para solicitar ao autor documentos e informações imprescindíveis para a apreciação da matéria.

5. Em 22 de novembro de 2010, o Presidente da referida Comissão, visando dar andamento à diligência, encaminhou ao Sr. Prefeito o Ofício n.º 18/SACON, de fl. 96, do qual consta o pedido dos seguintes documentos e informações:

- A) Estimativa do impacto orçamentário-financeiro do projeto em tela no exercício que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, incluindo a demonstração do atendimento das condições estabelecidas nos incisos I ou II do artigo 14 da Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000;
- B) Decreto que fixou o valor referencial padrão da edificação por metro quadrado para o cálculo do IPTU de 2010;
- C) Decretos que elevaram a alíquota do IPTU dos terrenos de 3 % para 4,5 %;
- D) Decreto que regulamenta os fatores corretivos dos componentes da construção e do estado de conservação, que constam do Boletim de Informação Cadastral – BIC dos imóveis;
- E) Levantamento dos valores praticados, atualmente, nas áreas de abrangência do Anexo Único do presente projeto; e
- F) Informações sobre os critérios utilizados na apuração dos valores constantes do Anexo Único da presente matéria. Caso a apuração tenha sido realizada por comissão legalmente constituída, solicitam-se cópias de todos os atos praticados e, ainda, o nome e cargo dos seus membros.

6. Também em 22 de novembro de 2010, foi encaminhada, por meio da Mensagem n.º 129, de fls. 97/102, a Emenda n.º 1, de fls. 103/105, de autoria do Sr. Prefeito, com o fito de acrescentar ao presente projeto duas inovações relevantes.

7. A primeira institui a Nota Fiscal Unaiense que consistirá na concessão de desconto ao contribuinte que apresentar documento fiscal contendo o seu respectivo número de CPF ou CNPJ, conforme seja o sujeito passivo pessoa física ou jurídica, na forma a ser regulamentada por Decreto do Prefeito, incentivando-se o contribuinte a exigir documento fiscal de estabelecimento empresarial (comércio, prestação de serviços etc), com reflexos sobre o combate à sonegação fiscal e, em consectário, sobre o aumento do potencial arrecadatório do Município, com o incremento que poderá advir do ICMS e do ISSQN.

8. Já a segunda inovação busca autorizar que o Prefeito promova a formação, por decreto, do Cadastro Positivo de Contribuintes – CPC – objetivando beneficiar e premiar os contribuintes que pagarem rigorosamente em dia o imposto mediante concessão de desconto ou outro tipo de benefício ou prêmio, em contraponto a programas de anistia de multas e juros sobre débitos tributários, a exemplo do Programa Unaí em Dia.
9. A referida emenda busca incluir, também, no texto do presente projeto, como disposição final, artigo determinando que todos os decretos previstos no Código Tributário Municipal, quando forem editados, serão encaminhados, tempestivamente, a essa Câmara Municipal para que seja aferida sua devida conformação e regularidade com o poder regulamentar, inclusive para efeito de controle preventivo de constitucionalidade a ser exercido por aquele Poder.
10. Em 25 de novembro de 2010, o Sr. Prefeito, por meio da Mensagem n.º 130, de 24 de novembro de 2010, de fls. 106/109, encaminhou o Substitutivo n.º 1 ao presente projeto, de fls.110/122. Este teve por escopo promover algumas alterações ao texto do projeto sob discussão, sem alterar o seu substrato, inclusive incorporando algumas disposições constantes da Emenda n.º 1, também de iniciativa do Sr. Prefeito, que, com isso, perdeu o objeto.
11. Em 26 de novembro de 2010, o Sr. Prefeito encaminhou o Ofício n.º 29/GP, de fls.123/134, com o objetivo de encaminhar as informações e documentos solicitados por meio do Ofício n.º 18/SACON, de fl.96.
12. Em 6 de dezembro de 2010, a Douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos exarou parecer e votação favoráveis à aprovação da matéria, acrescida da Emenda N.º 1, a fl.144, de autoria do relator, Vereador Thiago Martins, que tem o fito de inserir um dispositivo no presente projeto prevendo que o aumento no IPTU resultante da instituição da nova Planta de Valores Venais será pago, em iguais índices, no prazo de 4 anos.
13. Em 7 de dezembro de 2010, a matéria foi distribuída a esta comissão, que me designou relator, para exame e parecer nos termos regimentais.

14. Em 17 de dezembro de 2010, o Sr. Prefeito encaminhou, por meio da Mensagem n.<sup>º</sup> 136, de 17 de dezembro de 2010, de fls. 149/159, informações e esclarecimentos para instrução do Substitutivo n.<sup>º</sup> 1 ao Projeto de Lei Complementar n.<sup>º</sup> 2, de 2010.

15. É o relatório. Passa-se à fundamentação.

## **2. FUNDAMENTAÇÃO**

16. A competência desta Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas, para apreciar a matéria em questão, encontra-se inserida no art. 102, II, “c”, da Resolução nº 195/92, que assim dispõe:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

(…)

II - à Comissão de Finanças, Tributação, Orçamento e Tomada de Contas:

(…)

c) matéria tributária;

(…)

17. Inicialmente, cumpre destacar que as alterações na legislação tributária decorrentes do Substitutivo n.<sup>º</sup> 1 ao presente projeto poderão, por um lado, resultar em redução da arrecadação municipal, ocasionando a chamada renúncia de receita, e, por outro lado, aumentar a arrecadação, produzindo um aumento efetivo das receitas do IPTU e da TCL.

18. Com efeito, é necessário que o autor do projeto cumpra as exigências, para renúncia de receita, insertas no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF, que, em harmonia com artigo 150, §6º da Carta da República de 1988, dispõe:

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.

---

19. Pelo que se depreende do texto legal supra, para que o Sr. Prefeito possa implementar as alterações propostas é necessário que ele elabore a estimativa de impacto orçamentário-financeiro para o triênio de 2011-2013; atenda as disposições da LDO; e a pelo menos uma das condições dispostas nos incisos I e II do artigo colacionado; tudo com o objetivo de preservar as metas fiscais planejadas e o equilíbrio das finanças públicas.

20. Segundo estudo realizado pelo Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM, denominado “Crédito Tributário e Renúncia Fiscal”, disponível em [www.ibam.org.br](http://www.ibam.org.br), “não basta que os objetivos do projeto de lei concedendo o benefício fiscal sejam os mais nobres. A CF, instrumentalizada pelos mandamentos impostos pela LC 101/00, exige que os efeitos decorrentes da alteração da legislação tributária sejam quantificados e medidos os seus impactos nas finanças municipais, para permitir a avaliação da sua relação custo/benefício e facilitar a tarefa dos ilustres membros do Poder Legislativo de, quanto ao mérito, analisar as repercussões na programação dos investimentos e da prestação dos serviços públicos, que poderão sofrer solução de continuidade ou perda de qualidade, por redução dos recursos financeiros, causando prejuízo a parcela da comunidade que os demanda, comparativamente com o benefício a ser concedido.”

21. Nessa linha de raciocínio e visando atender as exigências contidas no artigo 14 da LRF, o Sr. Prefeito encaminhou o Parecer n.º 8/2010, de fls. 126/133, da lavra do economista municipal Sr. Danilo Bijos Crispim, o qual apresenta estudo sobre o impacto orçamentário-financeiro do substitutivo sob apreciação.

22. O citado economista, tendo em vista a inexistência de dados estatísticos que permitam simular os efeitos da alteração na legislação tributária proposta, realizou um estudo utilizando a teoria econômica, concluindo o seguinte:

(...) o efeito das alterações na legislação tributária contidas no Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar n.º 2/2010 sobre a arrecadação do IPTU e da TLP em especial e sobre a arrecadação geral do Município de Unaí é indeterminado. Nesse particular, a teoria sugere que a arrecadação poderá ser maior caso as medidas que geram efeitos positivos sobre a arrecadação – a exemplo da nova Planta de Valores Venais do IPTU – sejam suficientes para compensar e suplantar a queda na arrecadação ocasionada pela redução de alíquotas, isenções, concessão de benefícios e descontos.

Ainda assim, uma redução na arrecadação do IPTU e da TLP poderá ser contornada com o contingenciamento das despesas fiscais ou utilização da reserva de contingência para a insuficiência de arrecadação, de modo a preservar as metas de resultado primário e nominal estabelecidos pela LDO de 2011.

Em outras palavras, o impacto orçamentário-financeiro decorrente alterações na legislação tributária contidas no Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar n.º 2/2010 é indeterminado. Caso haja queda na arrecadação, e considerando a baixa participação relativa do IPTU e TLP na composição da receita total da Prefeitura de Unaí, é possível garantir as metas de resultado primário e nominal fixadas pela LDO de 2011.

23. Destarte, tendo em vista que a implementação do presente Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar n.º 2/2010 não irá afetar as metas fiscais planejadas na LDO/2011 e considerando a socialização do IPTU proposta, conclui-se que a matéria merece ser acolhida pelos Edis desta Casa de Leis.

24. Quanto à Emenda n.º 1 ao Substitutivo sob exame, de autoria do Vereador Thiago Martins, entende-se que ela também merece ser acolhida pelos Membros desta Casa, pois esta visa, em observância ao princípio da capacidade contributiva, parcelar em 04 (quatro) anos o aumento no valor do IPTU que resultar da instituição da nova planta de valores venais, estabelecida pelo artigo 4º do presente substitutivo.

### **3. CONCLUSÃO**

25.           **Ante o exposto**, voto favoravelmente à aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 2/2010, na forma do Substitutivo n.º 1, de fls.110/121, acrescido da Emenda n.º 1, de fl.144.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 21 de dezembro de 2010.

**VEREADOR HERMES MARTINS**

*Relator Designado*