



PARECER 2 /2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA sobre o PROJETO DE LEI Nº 1.322/2016, que estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2017, e dá outras providências.

AUTOR: PODER EXECUTIVO

RELATORA: Deputada SANDRA FARAJ

I – RELATÓRIO

Pela Mensagem nº 251/2016-GAG, de 01 de novembro de 2016, o senhor Governador do Distrito Federal encaminha a esta Casa Legislativa o Projeto de Lei – PL nº 1.322/2016, que dispõe sobre a pauta de valores venais de terrenos e edificações para efeito de lançamento do IPTU para o ano de 2017, nos termos da ementa em epígrafe.

O projeto sob exame, distribuído em cópias a esta Comissão de Constituição e Justiça – CCJ, possui somente quatro artigos. O art. 1º, caput e § 1º, estabelece a pauta de valores venais para efeito de lançamento do IPTU para o exercício de 2017, na forma dos valores e demais informações dos imóveis que compõem a pauta para o exercício de 2017, podendo ser acessados no sítio da Secretaria de Estado de Fazenda – SEF através do arquivo "PAUTA_LANÇAMENTO_IPTU_2017.XLSX".

O § 2º desse artigo visa a garantir a integridade e autenticidade das informações constantes nos Anexos I e II da pauta, estabelecendo chave de codificação digital para o arquivo referido no § 1º (a0806b6d6e54552e0cbb2ba83a4a9f6), obtida com a aplicação do algarismo MD5 – "*Message Digest*" 5. Já o § 3º dispõe sobre a solicitação da via impressa ou em meio digital dos referidos anexos dirigidas às Agências de Atendimento da Receita da SEF.

O art. 2º esclarece que "os valores correspondentes ao terreno e ao metro quadrado construído do imóvel, para o exercício de 2017, constantes do Anexo I, correspondem aos valores relativos ao exercício de 2016, atualizados pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC, acumulado no período de outubro de 2015 a setembro de 2016".

8

CCJ
PL Nº 1322 / 2016
FOLHA 222 RUBRICA 008



Pelo § 1º do citado artigo, "*caso ocorra alteração na natureza do imóvel utilizada no lançamento do IPTU do exercício de 2016, mesmo que o imóvel conste do Anexo I será utilizado o Anexo II para fins de lançamento do IPTU do exercício de 2017*". Por sua vez, o § 2º determina que serão utilizados os valores constantes no Anexo II para os imóveis que não constem do Anexo I e para aqueles decorrentes de desmembramento.

Por sua vez, os arts. 3º e 4º, respectivamente, tratam das cláusulas de vigência da lei (na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2017) e da revogação das disposições em contrário.

Conforme a Mensagem do Governador nº 251/2016-GAG, a justificação do projeto consta da Exposição de Motivos do senhor Secretário de Estado de Fazenda EM nº 61/2016-GAB/SEF, de 17 de outubro de 2016, onde se alega que a última Pauta de IPTU foi aprovada pela Lei nº 4.721, de 27 de dezembro de 2011, para o exercício de 2012, sendo que diversos imóveis e zoneamentos urbanos surgiram depois de sua elaboração, os quais, portanto, não se encontram incluídos no Cadastro Imobiliário Fiscal do Distrito Federal, "*causando insegurança jurídica em relação ao lançamento do imposto para essas unidades imobiliárias*". Como exemplo, cita-se o Setor Noroeste.

Em seguida, afirma-se que:

Com efeito, por conta da não publicação anual da pauta de valores venais, o Distrito Federal vem sendo reiteradamente demandado judicialmente por proprietários de imóveis localizados nas citadas regiões que não constam na referida Pauta e o que se pode constatar é que o Poder Judiciário tem anulado lançamentos de IPTU e determinado a restituição de valores aos contribuintes, a despeito da previsão expressa no art. 33 do Código Tributário Nacional que, de acordo com o art. 146, inciso III, alínea "a", da Constituição Federal, fixa a base de cálculo do IPTU como o valor venal do imóvel.

Ressalta-se, ainda na exposição de motivos em comento, que "*o Cadastro Imobiliário Fiscal deve ser continuamente atualizado em relação ao endereçamento, em virtude de alteração no Sistema informacional em andamento, e, não menos importante, pela necessidade de cadastramento dos condomínios que vêm sendo regularizados*".

Informa-se que "*a atualização da pauta do IPTU será acompanhada de simples correção monetária dos valores de terrenos e edificações, equivalente ao Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC acumulado no período de outubro de 2015 a setembro de 2016*", em observância ao disposto no art. 72, § 2º, I, da Lei nº 5.695, de 3 de agosto de 2016.

Na exposição de motivos em tela esclarece-se que "*em atenção às exigências fáticas e jurídicas, a proposta foi dividida em dois anexos*". O Anexo I lista todos os imóveis integrantes do Cadastro Imobiliário Fiscal do Distrito Federal e no Anexo II criam-se linhas de pauta para os casos não contemplados no Anexo I. Assim, argumenta-se que a existência do Anexo II é imprescindível.



Quanto à substituição da pauta em suporte físico para a pauta eletrônica, alega-se que essa medida, "além de facilitar a consulta aos valores e aos demais dados utilizados no cálculo do IPTU para o exercício de 2017, culminará na economia na ordem de R\$ 1.267.202,00, que seriam gastos com a publicação em sua modalidade ordinária".

Destaca-se que a codificação digital ("hashcode") que consta da proposição é um número único que identifica o arquivo, o qual se modifica ao ser alterado, garantindo-se, assim, a autenticidade do arquivo digital disponibilizado no sítio da SEF, sendo, portanto, igual ao arquivo que corresponde à pauta submetida à apreciação desta Casa. Argumenta-se que o algoritmo MD5 responsável pela geração do "hashcode" é frequentemente usado pela União e por outras Unidades da Federação.

Nesse diapasão, faz-se referência ao art. 94 da LDO/2016, que autorizou o Poder Executivo a publicar seus anexos no sítio oficial da Secretaria do Estado de Planejamento, Orçamento e Gestão do Distrito Federal em substituição à publicação impressa no Diário Oficial do Distrito Federal, e, ainda, adverte-se que, devido ao princípio constitucional da anterioridade tributária, o projeto em análise deve ser aprovado e convertido em lei no exercício corrente.

O Senhor Governador solicita a apreciação do projeto em caráter de urgência, nos termos do art. 73 da Lei Orgânica do Distrito Federal – LODF.

O projeto em epígrafe foi distribuído à Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF e a esta CCJ.

Nesta **CCJ**, o projeto em apreciação **recebeu a Emenda nº 01 (Modificativa)**, de autoria do Deputado Bispo Renato Andrade, que propõe a seguinte redação ao seu art. 2º:

"Art. 2º Os valores correspondentes ao terreno e ao metro quadrado construído do imóvel, para o exercício de 2017, constante do Anexo I, correspondem aos valores relativos ao exercício de 2016, atualizados pelo Índice FipeZap de Preços de Imóveis Anunciados, calculado pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas – Fipe, disponível no site <http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/fipezap>, acumulado no período de janeiro a dezembro de 2016, aplicando-se os seguintes critérios:

I – para os imóveis residenciais:

- a) "tipo": "venda";
- b) "informação": "variação mensal";
- c) "região": "Distrito Federal";
- d) "dormitório": "todos";

II – para os imóveis comerciais, a variação constante da coluna "FipeZap Comercial", disponível em arquivo cujo download pode ser efetuado na aba "ÍNDICE COMERCIAL" do site a que se refere o caput:

III – para os demais imóveis, a média aritmética das variações obtidas nos incisos I e II"





Na justificação da emenda em tela, afirma-se que o índice apropriado para calcular a variação do preço de venda dos imóveis é o Índice FipeZap de Preços de Imóveis Anunciados, que vem registrando números negativos, ou seja, desvalorização imobiliária, e não o INPC, que já acumula uma alta de 8,5%, nos últimos 12 meses.

A proposição também recebeu a **Emenda nº 02 (Aditiva) – CEOF**, de autoria do Deputado Rafael Prudente, que visa a incluir, no seu art. 1º, o seguinte § 1º, renumerando-se os demais:

Art. 1º (...)

(...)

§ 1º Não serão objetos de atualização os valores correspondentes aos terrenos e ao metro quadrado construído dos imóveis incluídos no Cadastro Imobiliário Fiscal do Distrito Federal, a partir de 01 de janeiro de 2012.

Na justificação da citada emenda, afirma-se que ela “*visa excluir da base de atualização pelo Índice Nacional de Preço ao Consumidor – INPC os imóveis que já foram incluídos no Cadastro Imobiliário Fiscal do Distrito Federal com preços de mercado à época*”. Como exemplo, cita-se o Setor Noroeste, o qual, segundo se assevera na justificação, “*já possui valor do metro quadrado construído, para fins de cálculo do IPTU, acima do mercado*”.

O Governador do Distrito Federal, em **aditamento ao PL nº 1.322/2016**, enviou a esta Casa, em 22 de novembro de 2016, a Mensagem nº 267/2016-GAG para encaminhar **mídia digital e em formato impresso**, contendo a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do IPTU, a fim de que passem ser os anexos do referido projeto.

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

De acordo com o que preceitua o art. 63, I, do Regimento Interno da Câmara Legislativa do Distrito Federal – RICLDF, compete à CCJ, entre outras atribuições, examinar a admissibilidade das proposições em geral quanto à constitucionalidade, juridicidade, legalidade, regimentalidade, técnica legislativa e redação.

Ainda, o § 1º do art. 63 do RICLDF dispõe que é terminativo o parecer da CCJ sobre a admissibilidade das proposições quanto à constitucionalidade, juridicidade e legalidade, cabendo recurso ao Plenário, interposto por um oitavo dos Deputados Distritais, no prazo de cinco dias.

O **projeto** em comento estabelece as **pautas de valores venais** de terrenos e edificações, as quais deverão fundamentar os **lançamentos do IPTU para o exercício de 2017 no Distrito Federal**.



A **Constituição Federal** prevê a **competência** dos municípios (**art. 156, I**) e do **Distrito Federal** (**art. 147**) de **instituir imposto** sobre a propriedade predial e territorial urbana, os quais poderão ser progressivos em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

As disposições gerais sobre o IPTU constam da **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional – CTN)**, constituindo-se dos seguintes regramentos:

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.*

Art. 34. *Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.*

No Distrito Federal, o **IPTU** foi instituído pelo **Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1.966**, que traz, a partir do art. 12, as regras para o lançamento desse tributo. Pelo art. 13 do citado diploma legal, o valor venal do imóvel será arbitrado pela Administração na forma do disposto em Regulamento.

Por sua vez, o **Decreto nº 28.445, de 20 de novembro de 2007**, que consolida a legislação que institui e regulamenta o IPTU no Distrito Federal, dispõe que a base de cálculo desse imposto será apurada, anualmente, por meio de avaliação da SEF. Na referida apuração, conforme o art. 13 do citado regulamento, a SEF deve considerar os elementos que influenciam a avaliação do valor venal do imóvel, edificado ou não.

CCJ
PL Nº 1322 / 2016
FOLHA 26 RUBRICA Única



Entretanto, de acordo com a jurisprudência do **Superior Tribunal de Justiça – STJ**, a majoração da base de cálculo de tributo depende da elaboração de lei, conforme entendimento consolidado na **Súmula 160**: "*É defeso ao município atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária*".

Portanto, qualquer alteração na base de cálculo do IPTU, além da simples atualização, deve ser feita por meio de lei, seguindo-se o princípio constitucional da legalidade, consagrado no **art. 37 e 150, I, da Constituição Federal**. Como exemplo, traz-se o Agravo em Recurso Especial nº 66.849 – MG.

TRIBUTÁRIO. IPTU. MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO POR MEIO DE DECRETO MUNICIPAL. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 160/STJ.

1. Nos termos da jurisprudência pacífica desta Corte, a majoração da base de cálculo do IPTU depende da elaboração de lei, não podendo um simples decreto atualizar o valor venal dos imóveis sobre os quais incide tal imposto com base em uma planta de valores, salvo no caso de simples correção monetária.

2. Não há que se confundir a simples atualização monetária da base de cálculo do imposto com a majoração da própria base de cálculo. A primeira encontra-se autorizada independentemente de lei, a teor do que preceitua o art. 97, 2º, do CTN, podendo ser realizada mediante decreto do Poder Executivo; a segunda somente poderá ser realizada por meio de lei.

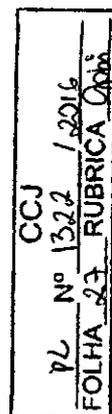
*3. Incidência da Súmula 160/STJ: "é defeso, ao município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária."
Agravo regimental improvido.*

"IPTU - PLANTA GENÉRICA DE VALORES - ELABORAÇÃO PELO EXECUTIVO MUNICIPAL - ILEGALIDADE - INEXISTÊNCIA. Existindo previsão legal acerca da base de cálculo do imposto e os critérios para a elaboração da planta genérica de valores, não há falar em ilegalidade ou inconstitucionalidade se a sua elaboração é feita através de decreto, por determinação legal."

Aduz o agravante que, "no caso em espeque, é cristalina a conclusão de que o Decreto que aprovou a Planta Genérica de Valores não está majorando ou alterando a base de cálculo para tornar o IPTU mais oneroso para o contribuinte. O ato normativo que aprovou a Planta Genérica simplesmente regulamentou o Código Tributário Municipal, lei que determinou de forma minuciosa todos os critérios para a elaboração da planta. Trazendo essas assertivas para o caso em debate temos que a Súmula Nº 160 do Superior Tribunal de Justiça não é aplicável a esta lide" (e-STJ fl. 220).

Dessa forma, a **aprovação da pauta de IPTU** decorre da necessidade de estabelecer-se a **base de cálculo** desse imposto, ou seja, os valores venais dos imóveis situados no Distrito Federal, o que somente é possível por meio de lei.

Nos termos da **Mensagem do Governador nº 267/2016-GAG**, que encaminhou as pautas impressas e solicitou que passem a ser consideradas os anexos do projeto em tramitação nesta Casa, **ressalta-se que é imprescindível que se promova a adequação da redação do art. 1º do PL nº 1.322/2016, conforme Emenda Modificativa - CCJ desta relatoria, em anexo ao presente parecer.**





O projeto sob exame recebeu duas emendas.

A **Emenda nº 01 (Modificativa) – CCJ** visa a alterar o índice de atualização de que trata o art. 2º, substituindo o INPC pelo Índice FipeZap de Imóveis Anunciados, o qual, segundo a justificativa da proposição, “vem registrando números negativos, ou seja, desvalorização imobiliária”.

Por seu turno, a **Emenda nº 02 (Aditiva) – CEOF**, com a inclusão do § 1º no art. 1º da proposição, pretende impedir a atualização dos valores incluídos no Cadastro Fiscal a partir de 01 de janeiro de 2012, que, segundo sua justificativa, “já possui valor do metro quadrado construído, para fins de cálculo do IPTU, acima do mercado”.

Contudo, observa-se que a **análise de mérito**, bem como da **admissibilidade quanto à adequação orçamentária e financeira das emendas supracitadas cabem à CEOF**. Assim, *não compete a esta CCJ se manifestar sobre elas antes da manifestação da CEOF, in verbis*.

Art. 62. *As comissões permanentes exercerão as atribuições que lhes caibam em razão da matéria, sendo vedado a uma comissão:*

I – exercer atribuições de outra comissão;

II – manifestar-se sobre matéria que não seja de sua competência.

Parágrafo único. A proposição que contiver matéria de mérito da competência de mais de uma comissão será distribuída às comissões respectivas pelo Presidente da Câmara Legislativa, de ofício ou a requerimento de Presidente de comissão ou qualquer Deputado Distrital. (grifos nossos)

Insta destacar, que a **Comissão de Economia, Orçamento e Finanças – CEOF**, quando da análise da proposição naquela Comissão, **inadmitiu e rejeitou a Emenda nº 1 – CCJ** por tratar sobre tema já parametrizado e legalmente definido nos termos do art. 72, § 20, inciso I, da Lei nº 5.695, de 3 de agosto de 2016 – LDO 2017, **bem como a Emenda nº 2 – CEOF** em função de que seu acatamento representaria um desalinhamento ao conceito de Justiça Tributária, embasada entre outros, pelos princípios reconhecidos da Generalidade e Isonomia.

Neste sentido, tendo em vista a inadmissibilidade e a rejeição das referidas emendas, no âmbito da CEOF, deixamos de nos manifestar.

Assim, sendo, quanto aos demais regramentos para a aprovação da pauta de IPTU, presentes na **LDO/2017**, aprovada pela **Lei nº 5.695, de 3 de agosto de 2016**, tem-se o seguinte:

Art. 72. *O Poder Executivo deve encaminhar à CLDF, até o dia 1º de novembro de 2016, os projetos de lei com as pautas de valores venais:*

I – de terrenos e edificações para efeito de lançamento, no exercício financeiro de 2017, do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU;

II – dos veículos automotores para efeito de lançamento, no exercício financeiro de 2017, do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores – IPVA.

§ 1º Os Projetos de Lei de que trata este artigo devem ser devolvidos à sanção até o dia 15 de dezembro de 2016.





CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA



§ 2º Se as pautas de que trata este artigo não forem publicadas até 31 de dezembro de 2016, aplica-se o seguinte:

I – os valores da pauta do IPTU para 2017 são os mesmos da pauta de 2016, reajustados pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC, apurado na forma da Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001;

II – os valores da pauta do IPVA para 2017 devem ser os mesmos da pauta respectiva de 2016, com redutor de 5%.

§ 3º Os itens que não constarem das pautas de que trata este artigo são tributados pelo valor cadastrado junto à Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal.

§ 4º Aplica-se o disposto no § 3º na hipótese de lançamento por declaração.
(grifos nossos)

Assim, o PL nº 1.322/2016 foi recebido e lido por esta Casa em 1º de novembro de 2016, atendendo, portanto, ao prazo estabelecido na norma em referência.

Diante de todo o exposto, considerando que a proposição objetiva dar sustentabilidade legal ao lançamento do IPTU, vota-se pela **ADMISSIBILIDADE** do **PL nº 1.322/2016**, no âmbito da CCJ, na forma da **Emenda** de relatora, anexo.

Sala das Comissões, em

DEPUTADO
Presidente

DEPUTADA SANDRA FARAJ
Relatora

