

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

Taisa Bretanha Silveira

**IMPACTOS DA ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO IMOBILIÁRIO
ATUALIZADO DO MUNICÍPIO DE JAGUARÃO – RS NA
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL E NOS SERVIÇOS PRESTADOS AO
CONTRIBUINTE.**

Porto Alegre

2012

Taisa Bretanha Silveira

**IMPACTOS DA ATUALIZAÇÃO DO CADASTRO IMOBILIÁRIO
ATUALIZADO DO MUNICÍPIO DE JAGUARÃO – RS NA
ARRECADAÇÃO MUNICIPAL E NOS SERVIÇOS PRESTADOS AO
CONTRIBUINTE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Orientador: Prof. Odair Gonçalves

Porto Alegre

2012

Taisa Bretanha Silveira

**IMPACTOS DO CADASTRO IMOBILIÁRIO ATUALIZADO DO
MUNICÍPIO DE JAGUARÃO – RS NA ARRECADAÇÃO E NOS
SERVIÇOS PRESTADOS AO CONTRIBUINTE.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal – modalidade a distância da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito para a obtenção do título de especialista.

Aprovado em XX de (colocar mês) de 2012.

BANCA EXAMINADORA:

Aurora Carneiro Zen

Guilherme Dornelas Camara

*Dedico este trabalho à minha família
em especial a minha filha Brenda,
que teve que me acompanhar nos
encontros presenciais.*

AGRADECIMENTOS

Quero agradecer em primeiro lugar a Deus por estar sempre iluminando meu caminho.

Aos meus pais que me ensinaram a importância do saber.

Ao meu esposo e a minha filha, pela paciência, pela compreensão e pelo carinho durante esta trajetória.

À professora Alice Lopes de Oliveira pela atenciosa e dedicada orientação.

Aos sujeitos dessa pesquisa que permitiram a realização deste trabalho.

À amiga e colega Patrícia Martinez Cunha pelo apoio e dedicação em nossos encontros presenciais.

E a todos aqueles que de alguma forma contribuíram para que este trabalho fosse realizado.

*“A mente que se abre a uma nova
idéia jamais voltará ao seu tamanho
original.”*

Albert Einstein

RESUMO

As informações constantes do Cadastro Imobiliário Municipal constituem-se no suporte principal da avaliação de imóveis e, por consequência, da cobrança dos impostos. A atualização sistemática do Cadastro é fundamental, pois implica a obtenção de maior arrecadação e justiça tributária. A proposta deste trabalho é verificar a importância da atualização do cadastro imobiliário para a arrecadação do município. Os dados foram obtidos através de realização de entrevista com funcionários do setor de arrecadação, análise documental e consulta bibliográfica. Após a coleta dos dados foi feito um comparativo entre a situação ideal e a situação real, focando demonstrar a necessidade de atualização do cadastro imobiliário municipal e sua manutenção como forma de incrementar a arrecadação municipal, registrar a importância da planta de valores e a forma de cálculo do IPTU. Este estudo é relevante para demonstrar a importância de se realizar uma atualização no cadastro imobiliário do município de Jaguarão - RS, tendo como principal objetivo o aumento da arrecadação do Imposto Predial Territorial Urbano. Com a realização do recadastramento, o município terá aumento da arrecadação tributária municipal, cobrará o IPTU de forma justa, tornará o município menos dependente das transferências intergovernamentais, e os contribuintes serão beneficiados com dados precisos quando solicitarem informações.

Palavras-chave: Arrecadação. Cadastro Imobiliário Municipal. Imposto Predial Territorial Urbano

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 CADASTRO MUNICIPAL	11
1.1 INTERAÇÃO COM A GESTÃO TRIBUTÁRIA	11
1.2 CADASTRO TÉCNICO MUNICIPAL	12
1.3 CADASTRO TÉCNICO URBANO	13
1.3.1 Cadastro Técnico de Logradouros	16
1.3.2 Cadastro Técnico Imobiliário	16
2 PLANTA DE VALORES GEORREFERENCIADOS	19
2.1 A IMPORTÂNCIA DA PLANTA DE VALORES	19
2.2 AVALIAÇÃO EM MASSA.....	22
3 IPTU.....	26
4 DESENVOLVIMENTO.....	34
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	38
REFERÊNCIAS	40
ANEXOS	41

INTRODUÇÃO

Este trabalho visa analisar a importância da atualização do cadastro imobiliário para a arrecadação do município de Jaguarão – RS. Jaguarão é um município brasileiro do estado do Rio Grande do Sul, distante 395 km da capital Porto Alegre, sua população estimada em 2010 era de 27.931 habitantes. A economia é baseada na pecuária, agricultura com predominância da cultura de arroz e comércio diversificado. Uma das importantes fontes de recursos é a arrecadação do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU. Para ter uma melhor arrecadação de IPTU se faz necessária a atualização do cadastro imobiliário.

A relevância do tema é justificada pela importância da atualização do cadastro imobiliário para a arrecadação de IPTU do município. A cobrança do IPTU é feita com base no valor venal do imóvel, e os instrumentos para apuração da base de cálculo do IPTU são os elementos contidos no cadastro fiscal imobiliário da prefeitura e/ou apurados em campo, que possibilitam a caracterização do imóvel.

O atual cadastro imobiliário encontra-se deficitário, com muitos dados imprecisos e desatualizados incompatíveis com a realidade, sendo feito por levantamento ou “in loco”, sendo este muito raramente, ou através de projetos de engenharia aprovados pelo setor competente. As atualizações são feitas quando o contribuinte entra com projeto, que é encaminhado aos Técnicos da Secretaria de Planejamento para aprovação; após aprovação do projeto, os dados são encaminhados ao setor de cadastro da prefeitura municipal para serem lançados no sistema de informática e nos Boletim de Informações Cadastrais (BIC).

O IPTU é um imposto com arrecadação estável ao longo do tempo, que se encontra com arrecadação falha, por se perder muito em valor, devido a muitos prédios estarem lançados como terreno e avaliação muito abaixo do valor de mercado. Há renúncia de receita devido à incapacidade para localização dos contribuintes em virtude da falta de dados no cadastro.

Com o objetivo geral de mostrar o Gestor o porquê de corrigir o cadastro imobiliário para aumentar a arrecadação do IPTU no município de Jaguarão/RS, o presente trabalho tem como objetivos específicos demonstrar os itens do cadastro que necessitam ser atualizados e de sua manutenção como forma de incrementar a arrecadação municipal, caracterizar a

importância da planta de valores atualizada para fins de ser feita justiça fiscal e identificar a função do Imposto Predial territorial e Urbano (IPTU), sua base de cálculo e a forma como é feito o cálculo do imposto, fazendo a apresentação das informações através um estudo descritivo.

No primeiro capítulo, depois da Introdução, é apresentada a fundamentação teórico-empírica, em que são estudados os principais conceitos a respeito do tema em estudo. No segundo capítulo será feito o desenvolvimento, onde serão explicados os problemas identificados e a maneira para solucioná-los.

Por fim será feita a conclusão em torno do objeto da pesquisa, e as limitações encontradas durante o processo de realização do trabalho.

1 CADASTRO MUNICIPAL

1.1 INTERAÇÃO COM A GESTÃO TRIBUTÁRIA

Subordinando-se à Secretaria de Finanças, o cadastramento imobiliário constitui uma seção de Tributos Imobiliários e Taxas de Serviços Urbanos, vinculada a Rendas e Receitas Tributárias. Em uma visão mais abrangente, o cadastro imobiliário seria parte de um sistema de cadastramento técnico municipal associado a uma base cartográfica, sobre uma plataforma informatizada de um Sistema de Informações Geográficas (SIG), compondo o que vem sendo denominado como Cadastro Multifinalitário. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.109).

IBRADI - Instituto Brasileiro de Projetos e Desenvolvimento Institucional (2012) expõe que o Cadastramento e Recadastramento Imobiliário, Cadastro de Logradouro e a Atualização da Planta Genérica de Valores e de suas Tabelas, são instrumentos técnicos que o administrador municipal dispõe para levar aos seus munícipes "Justiça Fiscal", a qual não reside apenas em fazer com que todos paguem seus impostos, mas que paguem o justo valor do seu Imposto Predial e Território Urbano e suas taxas.

LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI (2003) aponta que o sistema de Informações Cadastrais integraria todos os dados de registro descritivo ou geométrico do município associando-os entre si e à sua localização, sobre a base cartográfica do município. Esse sistema poderá ser acessado por departamento internos da prefeitura e pelos munícipes, caso fosse disponibilizado via internet. Tais informações seriam compartilhadas, também, por todos os departamentos da municipalidade, com destaque para aqueles vinculados ao Departamento de Planejamento e Uso do Solo e aos departamentos de Obras Particulares, Públicas e de Infra-estrutura.

Segundo o Dirigente Tributário do Município o município de Jaguarão possui seus arquivos em ficha de papel, onde os arquivos são manipulados por poucos funcionários que detêm o controle das informações, pois ninguém, além deles, conhece o conteúdo dos arquivos e como estão sendo organizados.

LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, (2003) salienta que esse monopólio das informações, associado à incerteza quanto à qualidade e consistência dos dados, além da

ineficiência nas atividades de inclusão, atualização, consulta e processamento, resultam em perda de receita, imprecisão nos lançamentos e, freqüentemente, injustiça fiscal e conflitos entre os contribuintes e a municipalidade. Afinal o Cadastro Técnico constitui a base de avaliação em massa dos imóveis e a fonte para o lançamento dos principais tributos municipais.

Verifica-se que constantemente os municípios executam obras, que trazem grande valorização imobiliária e pela qual não é cobrada **contribuição de melhoria**. Absorve, então, sozinho, o Município, todos os ônus do desenvolvimento da cidade. Assim sendo, pode-se constatar que progressivamente, e de forma irregular, aumenta a defasagem existente entre o valor venal dos imóveis, para fins tributários, e seu valor real, valor de mercado, contrariando frontalmente preceitos do Código Tributário Nacional. Os beneficiários por construções, acréscimos irregulares e melhoramentos públicos, gozam da vantagem direta a própria obra, e de outra indireta, a falta de atualização fiscal sobre seus imóveis. (<http://www.ibradi.org.br/portal/projetos/146>, 02/06/2012)

1.2. CADASTRO TÉCNICO MUNICIPAL

Considera-se como Cadastro Técnico Municipal o sistema organizacional voltado para o acervo e arquivo dos dados que representam, identificam e caracterizam os elementos físicos implantados nos limites do território do município e também das informações que os associam e relacionam a outros sistemas de dados como os socioeconômicos, cartográficos, jurídicos, de infra-estrutura e obras, fiscais, de segurança, saúde, ambientais, etc. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.112).

Em outras palavras, o Cadastro Técnico Municipal é um sistema que se apoia sobre um banco de dados físicos e territoriais, organizados por temas, compondo um registro dos elementos que definem a configuração urbana e rural no município compilando todas as informações que, de qualquer modo, sejam de responsabilidade da administração municipal. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.112).

Esses elementos são representados de forma descritiva e geométrica, vinculados a sua localização espacial e associados às informações que identifiquem cada item relacionado quanto à propriedade, uso, ocupação, dimensões principais, funcionalidade e demais

características que o tornem específico. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.112).

No município de Jaguarão – RS o objetivo original do Cadastro Técnico Municipal é a tributação da propriedade e até hoje sua única finalidade.

Segundo LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI (2003) essa é a função primordial do Cadastro Técnico. Porém, a administração competente dos municípios exige que sejam extraídos desse banco de dados informações pertinentes também ao planejamento do solo urbano e rural, planejamento ambiental, priorização de projetos de infra-estrutura, etc.

1.3 CADASTRO TÉCNICO URBANO

Contém as informações necessárias à determinação dos valores venais dos imóveis e ao lançamento dos tributos municipais.

As informações são dispostas de tal maneira que, rapidamente e de forma precisa, apresentara a identificação e avaliação de cada unidade imobiliária, principalmente quanto às suas características físicas e à identidade das pessoas ou instituições sujeitas às obrigações tributárias.

O Cadastro Técnico Urbano junto à base cartográfica da área urbana do município fornece as informações físico-territoriais e as demais, referentes à propriedade, uso e ocupação, necessárias ao lançamento dos impostos e taxas municipais.

LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI (2003) O Cadastro Técnico Urbano tem como objetivo o registro, pela municipalidade, dos bens de propriedade pública e privada, dos serviços públicos e das atividades econômicas que se desenvolvem sobre a área urbana e de expansão urbana.

Em nosso município os serviços públicos e as atividades econômicas desenvolvidas sobre a área urbana não estão inter-relacionados, não se consegue através do imobiliário localizar alguma atividade utilizada nele.

Segundo Liporoni, Nunes Neto, Callegari (2003,), o objetivo desse cadastro, além de subsidiar a avaliação dos imóveis passíveis de tributação, por propriedade ou transferência, e

de representar parâmetros para a taxaço de serviços públicos, é de disponibilizar elementos de análise quanto às seguintes questões:

- Avaliação da distribuição dos melhoramentos públicos, equipamentos de infra-estrutura urbana e serviços para que sejam estabelecidas diretrizes e prioridades nos projetos de expansão das benfeitorias e serviços, inclusive quanto à suas datas de execução.
- Acompanhamento da configuração fundiária da área urbana.
- Acompanhamento e planejamento do uso e ocupação do solo.
- Controle patrimonial dos bens públicos.
- Controle sobre a prevenção de áreas verdes, parques, mananciais e reservas ecológicas.

O Cadastro Técnico Urbano, em interface com a base cartográfica do município, apóia-se sobre plantas, conforme a disposição a seguir: (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.113, 114 e 115).

- Planta de Referencia Cadastral: planta de toda a área urbana, com visualização em escala 1:5.000, apresentando os setores fiscais, logradouros codificados e respectiva toponímia, quadras fiscais também codificadas, áreas de uso institucional, praças e parques. Serve como sua própria denominação indica como plataforma de referência para o cadastramento sistemático de bens, serviços e atividades sobre a área urbana. A Planta de Referência Cadastral delimita o perímetro urbano conforme preconizado pela Lei Federal nº 6.766/69, ou seja, a porção territorial do município passível de parcelamento do solo, atendendo ainda ao art. 182 da Constituição Federal que dispõe sobre o Plano Diretor e Lei de Uso e Ocupação do Solo, com vistas à função social da propriedade urbana. A esta planta podem ser agregadas configurações de distritos, loteamentos, condomínios, bairros, setores censitários (conforme o IBGE) e o zoneamento de uso e ocupação do solo.
- Planta de Quadras: com visualização em escala de 1:1.000, apresenta a configuração fundiária de cada quadra, com definição de lotes e glebas, devidamente codificados. Possibilita assim, a inscrição municipal de cada propriedade imobiliária, a definição precisa da situação de cada lote na quadra quanto às suas testadas e

confrontes, servindo posteriormente para anotações e reorganização entre os lotes nos casos de desmembramentos, além disso, possibilita também a aferição das dimensões e áreas dos lotes em relação às dimensões e áreas da quadra, que compõe o conjunto de lotes. A essa planta podem ser sobrepostas às projeções das edificações existentes, definindo a área ocupada em cada lote ou gleba. É também bastante recomendável, embora seja um recurso de sofisticação, que através dos códigos de inscrição de cada unidade cadastrada, sejam associados croquis ou plantas das edificações incorporadas aos imóveis, pela associação de dados digitalizados.

- Plantas de Equipamentos Urbanos: elabora também a partir da Planta de Referência Cadastral, deve apresentar, em diferentes planos temáticos, os melhoramentos públicos, os equipamentos de infra – estrutura e os serviços públicos, sendo altamente recomendável que estes elementos sejam cadastrados por trecho de logradouro (quadra a quadra), localizados conforme lado par ou lado ímpar, podendo se associados às faces – de – quadra e então codificados. Esse procedimento se demonstrará vantajoso na elaboração da planta de valores e na eventual implantação de um SIG.

Também integram o Cadastro Técnico Urbano e constituem instrumentos de avaliação e lançamento de tributos, o boletim de informações de logradouros (BIL), o Boletim de Informações Cadastrais Imobiliárias (BIC) e o Boletim de Informações Mobiliárias ou de Atividades Econômicas (BIM), sejam em papel, transcritos ou conforme elaborados em campo ou digitalizados, a partir de dados coletados ou diretamente, “in loco”, através de equipamentos processadores portáteis. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.115).

As informações obtidas a partir dos boletins de cadastramento (dados coletados em campo) são dados tabulares alfanuméricos e desenhos ou croquis que podem ser vetorizados e adequadamente codificados, integrando-se também a um SIG. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.115).

Outro elemento que, mesmo sendo produto resultante desses dados, passa a integrar o Cadastro Técnico Urbano é a Planta de Valores Genéricos (valores genéricos georreferenciados), fundamental para a gestão tributária, a ser analisada em capítulo específico.

1.3.1 Cadastro Técnico de Logradouros

Cadastro de logradouros é um conjunto de informações a serem obtidas referentes aos melhoramentos e serviços públicos existentes em cada via pública do município, cujas informações, de forma genérica, mostram onde existem: pavimentação, guias e sarjetas, galerias, iluminação pública e energia elétrica, água, esgoto, arborização, etc., ou ainda, os serviços prestados: coleta de lixo, varrição das vias públicas, entre outros. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.115).

Essas informações são agrupadas e ordenadas em um boletim cadastral e, quando realizadas em conjunto com o cadastro imobiliário, costuma-se coletar os dados no mesmo boletim cadastral, otimizando os custos nos serviços de campo. É o caso do Boletim de Informação Cadastral referido no item a seguir. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.115).

O Cadastro de Logradouro - é o arrolamento de todas as vias públicas existentes na(s) área(s) cadastrada(s), com o registro de suas respectivas informações de cunhos legal, físicos e de equipamentos e serviços urbanos existentes. (<http://www.ibradi.org.br/portal/projetos/146>, 02/06/2012)

É um elemento de grande utilidade na elaboração da Planta Genérica de Valores. (<http://www.ibradi.org.br/portal/projetos/146>, 02/06/2012)

1.3.2 Cadastro Técnico Imobiliário

Cadastro Imobiliário segundo Liporoni, Nunes Neto e Callegari (2003), é um conjunto de informações a serem obtidas para que a municipalidade tenha condições de proceder à tributação necessária, cujas informações, de forma genérica, são: localização, setor, quadra, serviços e equipamentos públicos, etc., e as informações específicas de cada unidade cadastrada como: testada, profundidade, área de terreno e construção, idade padrão de construção, utilização do imóvel, existência de áreas *non aedificante*, entre outros.

Essas informações são agrupadas e ordenadas em um Boletim de Informação Cadastral (BIC), permitindo fácil manuseio, controle e atualização das informações contidas.

O trabalho inicia através do conhecimento da cidade, aproveitamento e adaptação dos elementos existentes e montagem do BIC moldado às necessidades individuais de cada município.

Esse BIC é individual para cada unidade em face das suas peculiaridades, onde serão anotadas as características necessárias ao cálculo e lançamentos dos tributos imobiliários. Seu preenchimento envolve atividades no campo (coleta de dados), bem como no escritório (revisão e cálculos indispensáveis).

O BIC pode ser estruturado da seguinte forma:

- INSCRIÇÃO CADASTRAL – campo chave do boletim de cadastro imobiliário, ele vincula o imóvel a ser cadastrado ou de recadastrado ao banco de dados municipal;
- DADOS DE LOCALIZAÇÃO – conjunto de campos que tratam da localização do imóvel, como logradouro, nº predial, bairro, CEP, endereço para entrega do carnê, etc.
- DADOS DO PROPRIETÁRIO – dados do proprietário ou compromissário do imóvel, como, por exemplo, endereço, telefone, CPF, matrículas existentes no Cartório de Registro de Imóveis, etc.
- DADOS DO LOGRADOURO – dados referentes aos serviços públicos e melhoramentos de logradouro onde o imóvel cadastrado está localizado.
- DADOS DO TERRENO – dados sobre topografia, situação do imóvel na quadra, tipo de solo, etc.
- DADOS DA CONSTRUÇÃO – dados sobre as edificações erigidas sobre o terreno em questão, como padrão, uso, idade aparente, idade real, etc.
- TESTADA E ÁREAS – geralmente, no verso da folha, juntamente com o croqui, localizam-se os campos que conterão a mensuração realizada em campo e, ainda, as datas de execução das vistorias e dos aumentos de área.

Além dos dados relacionados antes, pode-se também coletar informações complementares, tais como:

- Censo populacional;
- Número do hidrômetro;
- Número do relógio de luz;
- Número da placa dos veículos.

A sétima e última parte, no verso da ficha de informação cadastral, destina-se ao croqui e às dimensões do terreno da unidade imobiliária.

A execução de um Projeto de Cadastro imobiliário deve ser cuidadosamente planejada com a finalidade de otimização dos serviços de campo, normalmente demorados e dispendiosos financeiramente.

Inicialmente, montam-se equipes contratadas na comunidade local, treinando-as, sendo os coordenadores e supervisores conhecedores do serviço e do corpo de funcionários da empresa contratada.

2 PLANTA DE VALORES GEORREFERENCIADOS

2.1. A IMPORTÂNCIA DA PLANTA DE VALORES

Planta Genérica de Valores - é o conjunto de parâmetros de valorização de imóveis que nos permite, utilizando modelos matemáticos e de forma genérica, avaliar com facilidade e rapidez todos os imóveis de uma cidade, com o objetivo de apurar a base de cálculo do IPTU. (<http://www.ibradi.org.br/portal/projetos/146>, 02/06/2012)

Conhecida ainda como Planta de Valores Genéricos, ou simplesmente Planta de Valores, é parte integrante e básica da do sistema de informações do Cadastro Municipal e juntamente com o Cadastro Imobiliário formam-se a base de cálculo tanto do IPTU, quanto do ITBI e da Contribuição de Melhoria. Ela deve apresentar valores médios unitários de terrenos para cada face de quadra do município. Sua elaboração, por isso mesmo, constitui um trabalho bastante extenso que, nem por isso, deve prescindir de um grande nível de detalhamento, uma vez que todas as peculiaridades de cada local devem ser consideradas. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.85).

É cada vez mais presente a consciência da necessidade de realização do serviço por profissionais especializados em Engenharia de Avaliações, desvinculadas de interesses comerciais na cidade. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.85).

Muitas administrações municipais já constataram: não há compensação numa fictícia “economia” no momento da confecção da Planta de Valores, se os seus valores forem imprecisos (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.85). Nesse caso, podem ocorrer situações verdadeiramente desastrosas, pois, apesar da prefeitura já ter gasto uma quantia considerável para o pagamento de tais serviços, a imprecisão da planta faz com que diversos problemas persistam, incluindo-se aí a injustiça fiscal, provocando ainda mais descontentamento e crítica por parte da população e do legislativo.

Por outro lado, se elaborada por profissionais especializados, uma Planta de Valores condizente com a realidade só trazem benefícios ao município, como por exemplo, a maior facilidade e celeridade nos processos expropriatórios que, com o advento da Constituição de 1988, exigem o embasamento no valor de mercado do imóvel. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.86).

A elaboração da Planta Genérica de Valores serve de base para o lançamento do IPTU e, em alguns municípios, serve também para os efeitos do lançamento do Imposto Sobre a Transmissão de Bens Imóveis, compreende as seguintes atividades: (<http://www.cmitecnologia.com.br/elabor.html>, 02/06/2012).

- Pesquisar no mercado imobiliário local, os valores de m² de terrenos e edificações praticados em transações recentes, como também os anunciados em corretoras de imóveis;
- Pesquisar junto às entidades competentes, os valores de m² de edificações vigentes no mercado;
- Estabelecer a relação entre os serviços e equipamentos urbanos existentes em cada ace de quadra e os valores de m² de terrenos;
- Identificar, na área urbana, as regiões homogêneas em termos de padrão sócio-econômico dos imóveis, como também a predominância das utilizações residenciais, industriais, comerciais ou de prestação de serviços, além daquelas caracterizadas pela baixa ocupação;
- Identificar os elementos de apreciação e depreciação dos valores de imóveis;
- Selecionar na base de dados da Prefeitura uma massa de imóveis representativa de todas as formas de padrão, ocupação e utilização de imóveis, distribuídos em todas as regiões homogêneas da área urbana;
- Calcular os valores venais dos imóveis selecionados, utilizando-se dos os valores de m² de terrenos e edificações apurados junto ao mercado imobiliário;
- Comparar os valores lançados pela Prefeitura com os valores obtidos a partir dos valores de m² de terrenos e edificações apurados junto ao mercado imobiliário;
- Tabular os valores, expurgando-se as distorções;
- Obter os valores genéricos de m² de terrenos aplicáveis a cada face de quadra;
- Obter os valores genéricos de m² de edificações aplicáveis a cada tipo de edificação;
- Propor, caso necessário, a criação ou alteração dos fatores corretivos dos terrenos;
- Propor, caso necessário, a criação ou alteração dos fatores corretivos das edificações;

A elaboração de plantas de valores através de técnicas de avaliação avançadas e altamente recomendadas, como a Inferência Estatística, tem contribuído grandemente ao alcance da justiça fiscal, não sendo aplicável somente a pequenos municípios onde a pesquisa

imobiliária é pequena, ou às vezes, até inexistente. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.86).

Atualmente, com a aplicação da inferência estatística na Engenharia de Avaliações, esse grau de subjetividade decresceu muitíssimo, uma vez que essa técnica propicia a determinação de quais características (variáveis) mais influenciam na formação de valores de mercado e de que forma se dão essas influências. Em outras palavras, são perfeitamente identificados os efeitos de cada uma das características de um imóvel sobre seu valor de mercado, tais como: distância a polos de valorização, zona de uso e ocupação do solo, melhoramentos públicos, meio de transportes disponíveis, densidade comercial, qualidade de infra – estrutura local, etc. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.86)

Todo esse aprimoramento técnico só é possível graças a uma extensa e detalhada pesquisa de mercado, abrangendo todo o município, que fornece dados sobre ofertas e transações de imóveis realizadas na atualidade e num passado recente, além da identificação de pólos valorizadores e quaisquer outras características relevantes na formação do valor, como, por exemplo, a proximidade de zonas sujeitas a enchentes ou à poluição. Esses dados são tabulados e inseridos em banco de dados que, através de programas especiais, são capazes de efetuar em tempo hábil os inúmeros e complicados cálculos necessários à aplicação da inferência estatística. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.86)

Os resultados dos trabalhos devem ser entregues à municipalidade de forma completa, abrangendo toda a explanação sobre a metodologia adotada, a pesquisa imobiliária obtida, os cálculos relevantes, plantas com a identificação de vias principais, pólos de valorização e equipamentos urbanos importantes e, por fim, a listagem de valores de cada face de quadra em cada logradouro, agrupados segundo regiões homogêneas, distinguindo e assinalando a eventual heterogenia de uma quadra ou mesmo uma face com desenvolvimento comercial de outra. Devem ser fornecidas plantas com os valores plotados por faces de quadras e também os dados digitais desses novos valores em formatos e programas acessíveis aos departamentos de Tecnologia da Informação (TI) das prefeituras, tornando a implementação da nova planta de valores praticamente imediata e a custos reduzidos, proporcionalmente ao retorno administrativo, político e financeiro a ser obtido (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.87).

2.2 AVALIAÇÃO EM MASSA

A origem das avaliações em massa confunde-se, historicamente, com a cobrança de impostos sobre a propriedade imobiliária, sendo esse tributo de origem milenar. Tratando-se de uma das fontes de tributação das mais tradicionais e tendo o valor dos imóveis como base de lançamento, é certo que a evolução das metodologias de avaliação em massa foram direcionadas no sentido de apuração dos valores territoriais e prediais dos imóveis, denominados valores venais. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.87)

A avaliação em massa de imóveis urbanos tem como objetivo a determinação sistemática, em larga escala, dos valores de imóveis cadastrados, de forma a manter uma justa proporcionalidade destes valores entre si, face à localização de forma genérica, e as características específicas de terrenos e benfeitorias, através de metodologia e critérios comuns. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.87)

A avaliação em massa tem como princípios fundamentais a identificação e caracterização de zonas homogêneas e a definição das condições paradigma (ocupação, utilização, topografia, etc.) dos valores genéricos. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.88)

As zonas homogêneas podem ser definidas como regiões que possuem, genericamente, a mesma valorização imobiliária, determinada quer seja por pólos que provocam valorizações ou desvalorizações sistêmicas, quer seja pelo padrão construtivo das edificações que nela se encontram. Normalmente, zonas homogêneas caracterizam-se por apresentar, sobre toda sua extensão, atividades semelhantes de uso do solo, intensidade, tipologia e padrão construtivo e ocupação. Podem ser identificados como distritos, bairros ou conjuntos de bairros, loteamentos, condomínios horizontais, centros administrativos e comerciais, corredores comerciais e seu entorno, áreas industriais, áreas sob restrições ambientais, ou até mesmo área sem limites físicos ou políticos pré-existentes, por determinação do próprio zoneamento ou plano diretor do município. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.88)

A avaliação em massa de terrenos parte de uma intensa pesquisa de valores de mercado coletados em oferta, ou em transações recentemente realizadas, no mercado imobiliário do município, que serão agrupados em a cada zona homogênea definida, em quantidade proporcional à extensão territorial e suficiente para que sejam identificadas todas as variáveis influenciáveis na composição de valor de terreno, possibilitando que seja

estabelecida uma equação matemática que correlacione todas estas variáveis aos valores observados no mercado imobiliário. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.88)

Tarefa importante para a elaboração de uma avaliação em massa que possa ser aplicada aos imóveis urbanos de determinado município é a definição da situação paradigma para o universo estudado, isto é, definir os parâmetros para as variáveis estudadas em cada uma das regiões homogêneas estabelecidas, para formação dos valores de faces da quadra. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.88)

Após a formação do universo amostral, a identificação das variáveis influenciáveis e o estabelecimento das situações paradigmas para a região em estudo, procede-se o tratamento da amostragem obtida e, obviamente, a análise de suas características observadas. Esse tratamento poderá ser realizado pela metodologia determinística (homogeneização dos valores por estatística descritiva ou por fatores de ponderação) ou pela metodologia probabilística (regressão linear múltipla por inferência estatística), sendo aplicada aquela que melhor se adequar ao universo amostral obtido e à massa de imóveis sob avaliação. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.89)

Assim, pode-se concluir que a determinação do valor venal territorial de cada imóvel resultará do produto entre sua área superficial de terreno e o valor unitário genérico respectivo à face de quadra onde está localizado tal imóvel, corrigido conforme suas características específicas, pelos critérios estabelecidos pelos modelos determinísticos ou probabilísticos empregados. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.89)

Em uma planta de valores georreferenciada, tratando-se de uma metodologia determinística, os fatores de ponderação são aplicados através de cláusulas e sintaxes, por meio de linguagens de computação, a um banco de dados contendo as faces de quadra do município, estabelecendo uma avaliação cujos critérios são genéricos a todos os imóveis da região. Da mesma forma, quando aplicada a metodologia probabilística, o modelo matemático, isto é, a equação representativa do mercado imobiliário, é aplicada ao banco de dados que contém características das faces de quadra da região, através da aplicação das mesmas cláusulas e sintaxes. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.89)

Cabe dizer que o banco de dados mencionado, que contém os dados da face de quadra, proveniente na maioria das vezes de um cadastro técnico municipal, será adaptado e armazenará não só dados tabulares como, por exemplo, os valores unitários da PVG, mas também os dados espaciais que compõem a base cartográfica municipal. Os valores obtidos na planta de valores são associados a uma planta de formato digital, que integrarão um

sistema de informações geográficas do município. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.90)

Já a avaliação em massa de edificações trata da observação das tipologias e padrões construtivos mais incidentes e significativos da massa de imóveis sob avaliação. A identificação, classificação e determinação dos valores unitários genéricos para cada tipologia e respectivos padrões construtivos constituem a base de cálculo dos valores das edificações. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.90)

O estabelecimento dos padrões construtivos numa avaliação em massa deve não só atender as Normas de avaliação vigentes, tanto da ABNT, quanto do IBRAPE, mas sim se constituir também de uma intensa pesquisa de mercado, realizada para fundamentar e analisar estatisticamente os padrões, materiais e tecnologias aplicadas na construção das edificações, realizando-se estudos para identificação do real valor de mercado da construção, que, geralmente, destoa agressivamente dos custos de reprodução dos imóveis. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.90)

O valor correspondente a cada edificação, resultante no valor venal predial de cada imóvel, e definido pelo produto entre o valor unitário genérico para cada tipologia e padrão construtivo observados, conforme toda a metodologia de classificação estabelecida e a área edificada dos imóveis, definida através do banco de dados do cadastro técnico municipal e, ainda, a depreciação, definida por critérios que considerem sua idade real, vida útil e estado de conservação ou sua idade aparente, abrangendo todos os imóveis do município. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.90).

Assim, pode-se definir como característica das avaliações em massa para a gestão tributaria municipal:

- A uniformidade nos critérios de avaliação;
- A proporcionalidade entre os valores aplicados;
- A alta produtividade nos processos avaliatórios;
- O tratamento específico para imóveis excepcionais.

Cabe ressaltar que em toda avaliação em massa existem casos excepcionais, ou seja, imóveis cujas características destoam ou não se enquadram à massa representativa dos imóveis do município, seja por extensão de área territorial ou edificada, pelo porte das

construções incorporadas ou pela situação em que se localizam, além de outros condicionantes notáveis. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.91).

Na avaliação em massa, existe um envolvimento muito complexo de variáveis na composição dos valores unitários, não só pela sua abrangência, mas também pela intrincada lógica do mercado imobiliário. Em outras palavras, na avaliação isolada de um imóvel pode-se definir seu valor, através de poucas variáveis, atingindo-se uma precisão satisfatória nesta avaliação. Porém, tratando-se de uma massa de imóveis, torna-se necessária a inferência de um número maior de variáveis, que tornem possível a determinação do valor dos imóveis em diferentes condições de localização, e ainda abrangendo diversos aspectos valorizantes e desvalorizantes. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.91)

Como o número de variáveis adotadas numa avaliação em massa é obtido em função da demanda de elementos comparativos, e nem sempre o mercado oferece amostras em quantidade, dispersão e qualidade na medida ideal, prejudicando a precisão dos resultados, deve-se buscar a compatibilização do binômio variáveis-amostra na apuração dos valores, sem comprometimento à confiabilidade dos resultados. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.91)

Cabe ainda, como ressalva, lembrar que as avaliações em massa devem ser elaboradas conforme as especificidades de cada município, uma vez que as orientações aqui apresentadas têm caráter generalista, buscando maior abrangência. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.90)

3 IPTU

O Imposto Predial Territorial Urbano tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, por natureza ou acessão física, localizado na zona urbana do Município. (Código Tributário Municipal, art. 4º)

Contribuinte do Imposto é o proprietário, o titular do domínio útil ou possuidor a qualquer título do bem imóvel. (Código Tributário Municipal, art. 9º)

São também contribuintes o promitente comprador imitando na posse, os posseiros, ocupantes ou comodatários de imóveis pertencentes à União, Estados ou Municípios ou a quaisquer outras pessoas isentas ou imunes. (Código Tributário Municipal, art. 9º Parágrafo único)

A função do IPTU é tipicamente fiscal, embora também possua função social. Sua finalidade principal é a obtenção de recursos financeiros para os municípios, embora ele também possa ser utilizado como instrumento urbanístico de controle do preço da terra.

Atualmente ele é definido pelo artigo 156 da Constituição de 1988, que caracteriza-o como imposto municipal, ou seja, somente os municípios têm competência para aplicá-lo. A única exceção ocorre no Distrito Federal, unidade da federação que tem as mesmas atribuições dos Estados e dos municípios. No Brasil, o IPTU costuma ter papel de destaque entre as fontes arrecadatórias municipais, figurando muitas vezes como a principal origem das verbas em municípios médios, nos quais impostos como o ISS (*Imposto Sobre Serviços*, outro imposto municipal brasileiro de considerável importância) possuem menor base de contribuintes.

Uma região para ser considerada urbana pela lei, a área tem de possuir pelo menos dois dos melhoramentos públicos descritos no art. 32, § 1º, I a V, e § 2º do Código Tributário Nacional:

“O imposto, de competência dos Municípios, sobre 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, localizada na zona urbana do município.

§ 1º - Para efeitos deste imposto, entende-se como 'zona urbana' a definida em lei municipal, observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos em pelo menos dois 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 a habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizadas fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior”.

O Decreto-Lei nº 57, de 18 de novembro de 1966 alterou o fato gerador do IPTU, editado para compatibilizar-se com o fato gerador do ITR e, mais particularmente, com a definição de imóvel rural contida na Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964, denominada Estatuto da Terra, resultando o seguinte fato gerador para imóvel urbano:

“Imóvel situado na zona urbana, desde que não seja utilizado, comprovadamente, em exploração vegetal, agrícola, pecuária ou agroindustrial” e para imóvel rural: “Imóvel situado em zona rural, desde que caracterizado como sítio de recreio e que não tenha sua produção comercializada, cuja comprovação, em princípio através de nota de produtor rural – e ainda, cuja área não seja maior que o módulo mínimo da região.”

Os princípios constitucionais relativos a cobrança de tributos, entre eles o IPTU, estão estabelecidos nos arts. 145 e 150 da Constituição Federal, assim definidos: (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.32)

1)Princípio da Capacidade Contributiva – a incidência do imposto deve levar em consideração, ao fixar as alíquotas, a capacidade econômica do contribuinte, lembrando, no entanto que deve ser sempre possível de caráter pessoal – art. 145, § 1º

2)Princípio da Legalidade ou da Reserva Legal – o imposto somente poderá ser exigido ou majorado baseado em lei própria – art. 150, I.

3)Princípio da Igualdade ou da Isonomia – o imposto não poderá ter tratamento diferenciado entre os contribuintes que se encontrem em situações equivalentes, proibida qualquer distinção em razão da ocupação ou função exercida – art.150, II.

4)Princípio da irretroatividade – o imposto somente poderá ser cobrado por fato gerador futuro, após publicação da lei, nunca podendo retroagir seus efeitos legais para fato gerador já sucedido – art. 150, III, *a*.

5)Princípio da Anterioridade ou da anualidade – o imposto criado ou aumentando somente poderá ser cobrado no exercício seguinte à publicação da lei – art. 150, III, *b*.

6)Princípio do Não Confisco – o imposto não pode ser de caráter confiscatório, de tal forma que o contribuinte perca parte significativa do imóvel.

A Constituição Federal concede algumas imunidades vedando a cobrança de IPTU, dos imóveis pertencentes à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, incluídos ai suas autarquias e fundações instituídas e mantidas pelos Poderes Públicos, no que se refere às suas finalidades ou delas decorrentes dando garantia à federação (art. 150, IV, *a*, e § 2º);

De imóveis pertencentes a cultos religiosos, desde que vinculados às suas finalidades essenciais, dando garantia à liberdade religiosa (art.150, VI, *b* e § 4º) e ainda;

De imóveis pertencentes a partidos políticos e suas fundações, sindicatos dos trabalhadores, instituições de educação e assistência social, desde que vinculados às suas finalidade essenciais, dando garantia de liberdade política e sindical, e o auxilio a instituições de educação e assistência social (art.150, VI, *c* e § 4º). (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.33)

Ao mesmo tempo, perde direito à imunidade recíproca, conforme a Constituição Federal, todo aquele cuja atuação de ser sob as normas aplicáveis a empreendimentos privados, ou em que haja contraprestação ou pagamento de preços ou tarifas pelo usuário (art.150, §3º). Enquanto as instituições de educação e assistência social não podem ter fins lucrativos, devendo ainda atender ainda aos requisitos do Código Tributário Nacional não distribuindo lucros, aplicar integralmente os recursos no País, não os remetendo para o exterior e manter escrituração em ordem (art14, § 1º). (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.33)

A base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel sobre o qual o imposto incide. Este valor deve ser entendido como seu valor de venda em dinheiro à vista, ou como valor de liquidação forçada. É diferente de seu valor de mercado, onde o *quantum* é ditado pela

negociação, aceitação de parte do preço em outros bens, entre outros artifícios, enquanto aquele, isto é, o valor venal, é ditado pela necessidade de venda do imóvel em dinheiro à vista e em curto espaço de tempo. Por isso, o valor venal de um imóvel pode chegar a menos de 50% de seu valor de mercado.

O IPTU tem como base de cálculo o valor venal do imóvel, conforme preceitua o art. 33 do Código Tributário Nacional:

“A base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel. Parágrafo único: Na determinação da base de cálculo, não se considera o valor dos bens mantidos, em caráter permanente ou temporário, no imóvel, para efeito da sua utilização, exploração, aformoseamento ou comodidade”. (CTN,)

O valor venal do imóvel será determinado conforme art.11 do Código Tributário Municipal:

I- Tratando-se de prédio, pelo valor das construções somado ao valor do terreno, ou de sua parte ideal, obtidos nas condições fixadas em regulamento;

II- Tratando-se de terreno pelo valor da terra nua obtido segundo critérios definidos em regulamento.

Parágrafo único- *O Poder Executivo poderá instituir fatores de correção, relativos às características próprias ou à situação do bem imóvel, que serão aplicados, em conjunto ou isoladamente, na apuração do valor venal.*

Os instrumentos para apuração da base de cálculo do IPTU estão definidos no art.12 do Código Tributário Municipal:

a) Os elementos contidos no cadastro fiscal imobiliário da prefeitura e ou apurados de campo, que possibilitem a caracterização do imóvel.

b) As informações de órgãos técnicos ligados à construção civil que indiquem o valor de metro quadrado das construções em função dos respectivos tipos;

c) Fatores de correção de acordo com a situação, pedologia e topografia dos terrenos e fatores de correção de acordo com a categoria e estado de conservação dos prédios.

Embora o parágrafo único do art.33 se refira a bens móveis, convém observar a não cogitação de gravar os bens móveis (imobilizados) que objetivam o aformoseamento, ainda que assentes com caracteres de estáveis, como, painéis, estátuas, espelhos (art.81 do Código Civil). Excluídos estão também, os bens móveis empregados visando a comodidade (ex: condicionador de ar) ou a utilidade (ex: extintor de incêndio). (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.34)

A necessidade da administração pública na busca do valor de cada imóvel e as dificuldades intimamente ligadas às atividades avaliatórias resultaram na criação de um sistema de avaliação em massa, genérico a todos os imóveis do município, sistema este denominado, a partir de então, como Planta de Valores. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.34)

A subjetividade utilizada pela maioria das municipalidades brasileiras através da “*Teoria do Achismo*” para elaboração da Planta de Valores e a dificuldade da avaliação individual de cada imóvel, conduzem os administradores, por mera insegurança, à fixação de valores venais com certa faixa de segurança abaixo dos limites reais, reduzindo excessivamente tal valor, com a finalidade de evitar impugnações administrativas e judiciais, provocando assim a perda de fiscal e infringindo a Lei de Responsabilidade Fiscal. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.34)

Destacando-se também, que são comuns as situações em que o contribuinte, em ação declaratória, impugnará o lançamento fiscal do IPTU, pretendendo a sua redução. O perito engenheiro ou arquiteto deverá, então, elaborar avaliação judicial, apurando o valor venal do imóvel nos moldes da planta de valores, para instrução da ação, utilizando-se do cadastro municipal e analisando a memória de cálculo para avaliação do referido imóvel, comparando-a com aquela instituída pelo poder público local e apontando as eventuais divergências que por ventura possuam. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.35)

Afinal, conclui-se que os valores do IPTU são apurados por uma Planta de Valores e um Cadastro Imobiliário. E é para isso que servem: constituem a base do lançamento desse tributo e sua sustentação. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.35)

O IPTU é obtido através de um percentual do valor venal da propriedade denominado de alíquota, percentual que é definido pela legislação municipal através do art. 14º Código Tributário Municipal:

No cálculo do imposto, a alíquota a ser aplicada sobre o valor venal do imóvel será de:

- I- 1% (*hum por cento*) tratando-se de terreno;
- II- 0,5% (*meio por cento*) tratando-se de prédio.

As alíquotas do IPTU não podem sofrer acréscimos pela ausência de muros e passeios, ou mesmo quanto a irregularidades na limpeza dos terrenos, ausência de vistoria de conclusão de obra (*habite-se*), clandestinidade ou irregularidade em loteamentos ou arruamentos, bem como em razão da maior ou menor existência de equipamentos urbanos da via ou logradouro público, ou da realização, por particular, de melhoramentos públicos como: guias, sarjetas, pavimentação, arborização, etc., visto que tais valorizações ou desvalorizações devem estar consideradas no valor venal de cada propriedade. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.35)

(<http://pt.wikipedia.org/wiki/IPTU>, 2012) O IPTU é considerado uma ferramenta de promoção da função social da propriedade privada no Brasil. O artigo 182 da Constituição Federal de 1988 define esta função, o que, na história do Brasil, é considerado fato inédito. A partir de 2001, porém, o Estatuto das Cidades, que estabeleceu as diretrizes gerais da política urbana e foi instituído pela Lei nº 10.257, de 10 de julho 2001, passa a regulamentar esta função social e estabelece uma série de instrumentos urbanísticos a serem aplicados pelas prefeituras como forma de sua promoção.

Entre estes instrumentos se encontra a progressividade do IPTU ao longo do tempo. O instrumento, normalmente conhecido como IPTU progressivo no tempo, determina que qualquer propriedade privada urbana que não esteja, comprovadamente, cumprindo sua função social possa ser gradativamente mais taxada, com um valor cada vez mais superior ao valor de base. Após a regulamentação dos Artigos 182 e 183 da Constituição Federal pelo Estatuto das Cidades, a alíquota máxima a ser aplicada para cobrança do IPTU progressivo no tempo foi definida em 15% (Parágrafo 1º do Artigo 7, Seção III). Segundo os especialistas de urbanismo e planejamento urbano que defendem o Estatuto das Cidades, este instrumento faz com que os típicos grandes terrenos ociosos existentes nas cidades brasileiras, mantidos vazios devido ao interesse especulativo de seus proprietários, tenham dois encaminhamentos: de um lado, o proprietário pagará uma contraparte onerosa maior ao Poder Público (a qual seria, idealmente, investida em iniciativas de acesso à terra e à moradia) e por outro lado, o proprietário finalmente venderia o imóvel e interromperia o processo especulativo.

A alíquota poderá ser progressiva no tempo, somente se o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, não promover adequadamente o seu

aproveitamento e, mesmo assim, observando-se o disposto nos parágrafos 2º e 4º do art. 182 da Constituição Federal:

“A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar dos seus habitantes...; § 2º A propriedade urbana cumpre a função social quando atende às exigências fundamentais de ordenamento da cidade expressa no plano diretor...; § 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente de I - ...; II – imposto sob a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo; III - ...”

Autoriza a lei a progressividade na alíquota do IPTU para a propriedade que não atender à sua função social e servir somente para especulação imobiliária. Poderá, dessa forma, o Município, por meio de alíquotas maiores desse imposto em determinadas áreas, praticar maior justiça fiscal para a cidade, alcançando maior desenvolvimento urbano, promovendo mais loteamento, construções, etc. Todavia, deve haver cautela do administrador ao lançar mão desse instrumento, de tal forma que o contribuinte não seja obrigado a se desfazer da propriedade para pagar o imposto. A utilização dessa alínea pelo poder público recai principalmente na taxaçaõ referente aos terrenos baldios, com o uso meramente especulativo não cumprindo a função social da propriedade. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.36)

Com o advento da Emenda Constitucional nº 29 de 13/09/00, que alterou o art. 156: “...§ 1º sem prejuízo da progressividade no tempo que se refere o art. 182, § 4º, inciso II, o imposto previsto no inciso I poderá: I – ser progressivo em razão do valor do imóvel; e II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel” passou a permitir que o IPTU se torne um imposto progressivo levando-se em conta não somente os valores venais, mas também permitindo a adoção de alíquotas diferenciadas em razão da destinação da propriedade de acordo com o uso residencial, comercial, de serviços e industrial, ou ainda, pela localização da propriedade na zona urbana do município. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.36)

A implantação, portanto, das alíquotas progressivas, deve ser feita em perfeita sintonia com a determinação do valor venal através de uma Planta de Valores a ser aprovada pela municipalidade. (LIPORONI, NUNES NETO, CALLEGARI, 2003, p.37)

4 DESENVOLVIMENTO

O Cadastro Imobiliário do município de Jaguarão - RS encontra-se deficitário de informações relevantes para o bom andamento do setor de arrecadação e melhor atendimento ao contribuinte do município, diante disso notou-se a necessidade de realizar um recadastramento.

O levantamento de dados foi realizado em fontes documentais (Cadastro Imobiliário Municipal, Boletim de Informações Cadastrais (BIC). Planta de Valores, entre outros).

Os procedimentos de coleta de informações tiveram a finalidade de responder ao problema de pesquisa, sendo coletados dados através de consulta bibliográfica e documental. Durante as leituras foram sendo anotadas as informações relevantes ao estudo, para análise comparativa posterior.

Também foram feitas consultas em documentos do município, sendo os dados coletados com a devida autorização competente.

Foi realizada entrevista com o Diretor Tributário do Município e com os servidores do setor, bem como estudo da legislação municipal e dos Boletins de Informação Cadastral.

Segundo Carvalho (2006) o “cadastro possui as informações relevantes, fundamentais para o cálculo do valor venal do imóvel e cobrança do imposto”, no que concordo, pois, para avaliar a propriedade imobiliária é necessário coletar dados do cadastro, sendo importante fazer um recadastramento, em que será verificada a atualidade dos dados contidos no Cadastro Imobiliário Municipal e áreas de expansão urbana irregulares. No município de Jaguarão existem imóveis de propriedade da Municipalidade afetados por posseiros e sem regularização, imóveis cadastrados como terrenos, mas com casas construídas, imóveis que tiveram sua área construída aumentada sem o registro na prefeitura, mudança de proprietário. Algumas vezes as ações judiciais de cobrança de créditos do IPTU não tiveram sucesso por desconhecer o proprietário de fato do imóvel. O desconhecimento da cidade real prejudica a execução de políticas públicas e inviabiliza a tributação imobiliária de imóveis não cadastrados ou de áreas omissas no cadastro imobiliário.

O recadastramento e a planta de valores atualizada são medidas importantes para aumentar o nível de arrecadação do IPTU.

De acordo com Chulipa (2012) a Planta Genérica de Valores é à base de todo cálculo do IPTU. Ela apresenta os valores unitários de terrenos em cada face de quadra e valores unitários das edificações segundo a tipologia e o padrão construtivo. Acordo, porque além de servir de base para cálculo do IPTU e ITBI, as Plantas de Valores Genéricos são instrumentos

valiosos no planejamento urbano, permitindo a previsão de custos de desapropriação nas obras públicas, bem como o retorno provável de tais investimentos (contribuição de melhoria); como retrato da realidade do mercado imobiliário local, fornecendo justas bases para as transações, reduzindo os riscos e as margens de manipulação dos consumidores pelos agentes imobiliários e também na redistribuição da carga fiscal, reduzindo as iniquidades fiscais, promovendo maior justiça fiscal, equilibrando a relação entre valor venal e o de mercado. A Planta Genérica de Valores deve proporcionar a correção das distorções, cobrando desigualmente dos desiguais.

No município em estudo, a Planta Genérica de Valores está defasada, considerando que a lei que atualiza os valores é de 1994 e que os dados utilizados como suporte na avaliação dos imóveis foram extraídos de um cadastro já existente, cuja atualização ocorreu em 1986.

O Imposto Predial Territorial Urbano tem como base de cálculo o valor venal do imóvel, e a alíquota a ser aplicada sobre o valor venal do imóvel será de 1% (um por cento) tratando-se de terreno e 0,5% (meio por cento) quando for prédio.

O valor venal do bem imóvel (prédio) será determinado pelo valor das construções somado ao valor do terreno, ou de sua parte ideal, e no caso de terreno pelo valor da terra nua.

De acordo com a legislação municipal, os valores venais dos imóveis deveriam ser atualizados anualmente, levando em conta os equipamentos urbanos e melhoria decorrente de obras públicas recebidos pela área onde se localizam, bem como os preços correntes do mercado. No entanto, as condições legais estabelecidas não estão sendo cumpridas. Atualmente o aumento anual do lançamento dos tributos sobre a propriedade imobiliária é realizado através de um percentual para todos os imóveis, segundo índices inflacionários oficiais.

Para aumentar o nível e a equidade na arrecadação do IPTU é importante a atualização da Planta Genérica de Valores e o recadastramento do Cadastro Imobiliário Municipal.

Segundo Chulipa (2012) na cobrança de IPTU deve ser buscado, tanto quanto possível, o justo valor relativo dos imóveis, antes mesmo de seus valores absolutos, de modo a alcançarem as equidades fiscais. A adoção de Planta de Valores Genéricos, ou seja, a avaliação coletiva de todos imóveis que contribuem para uma cidade através de metodologia científica, permite aos municípios atingirem este objetivo, na qual estou de acordo visto que, tem que haver peculiaridades por região, hoje no cadastro esta servindo de base para o IPTU as características da construção do imóvel sem levar em consideração a localização, havendo

distinção de regiões apenas para as construções realizadas pela prefeitura (casas dos mutirões).

Na existência de **registros teóricos** a respeito do tema em estudo (cadastro imobiliário municipal) e seus **aspectos significativos**, procedeu-se a comparação dessas **informações com as levantadas na realidade**.

COMPARATIVO DOS ASPECTOS TEÓRICOS COM O CADASTRO IMOBILIÁRIO DE JAGUARÃO/RS

Aspectos teóricos Itens do Cadastro	Dados da realidade Itens do Cadastro	Omissões/faltas do Cadastro Imobiliário de Jaguarão
Cadastro Técnico Urbano		
Avaliação das melhorias.		Falta comunicação entre planejamento e Sec. da Fazenda.
Acompanhamento da configuração fundiária da área urbana.		Está em andamento.
Acompanhamento e planejamento do uso e ocupação do solo.		Não possui.
Controle patrimonial dos bens públicos.	Possui controle.	Existem imóveis em propriedade de posseiros.
Planta de Referência Cadastral.	Possui planta de referência cadastral.	Planta não está georreferenciada.
Planta de Quadras.	Possui planta de quadras.	
Cadastro Técnico de Logradouros	Existe com algumas falhas.	Ruas cadastradas e sem fundamento legal (Lei que dá origem à rua) Ruas criadas e sem registro no sistema
Cadastro Técnico Imobiliário	Está registrado no BIC.	
BIC		
Inscrição Cadastral.	Possui inscrição cadastral.	
Dados de Localização.	Possui dados de localização incompletos.	Existem contribuintes que não possuem endereço para entrega do carnê.
Dados do Proprietário.	Possui dados do proprietário incompletos.	Contribuintes sem CPF e a grande maioria de imóveis sem a

Aspectos teóricos Itens do Cadastro	Dados da realidade Itens do Cadastro	matrícula do Cartório de Registro de Imóveis. Omissões/faltas do Cadastro Imobiliário de Jaguarão
Dados do Logradouro	Não possui dados por logradouros.	
Dados do Terreno	Existe registro de dados de terreno.	
Dados de construção	Não possui registros de idade real e idade aparente.	
Croqui e Dimensões do Terreno	Existe o registro dos croquis no verso da ficha de inscrição cadastral.	

Fonte: Setor de Cadastro Imobiliário da Prefeitura Municipal de Jaguarão - RS, dados organizados por Taisa Bretanha Silveira.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As informações constantes do Cadastro Imobiliário Municipal constituem-se no suporte principal da avaliação de imóveis e, por consequência, da cobrança dos impostos. A atualização sistemática do cadastro é fundamental, pois implica a obtenção de maior arrecadação e justiça tributária.

Atualmente o cadastro encontra-se com dados imprecisos e incompletos, faltam dados de localização, os dados dos proprietários estão incompletos, não possui dados por logradouros, não possui os dados de construção, existe, ruas cadastradas e sem fundamento legal(Lei que dá origem a rua), existem ruas criadas e sem registro no sistema; a secretaria de planejamento não repassa as avaliações de melhorias para o setor de cadastro.

Com o cadastro imobiliário atualizado é possível aumentar a arrecadação do município. Para isso o presente trabalho buscou identificar a importância da atualização do cadastro imobiliário para a arrecadação municipal.

Apesar da dificuldade de encontrar material impresso para a realização do estudo, os objetivos propostos foram atendidos. Foi demonstrada a necessidade de atualização do cadastro imobiliário e de sua manutenção como forma de incrementar a arrecadação municipal. Houve registro do conjunto de elementos que dá relevância à planta de valores.

Também foi identificada a forma como é feito o cálculo do Imposto Predial Territorial Urbano.

A atualização do cadastro imobiliário é importante para a arrecadação do município de Jaguarão, este recadastramento será o suporte básico para possibilitar o aumento da arrecadação tributária municipal, utilizando de forma mais eficiente a capacidade tributária própria de Jaguarão;

A cobrança do IPTU se dará de forma justa, haverá aumento da arrecadação com a atualização de endereços e novos cadastros de áreas e ainda tornará o município menos dependente das transferências intergovernamentais e utilizará os recursos de forma eficientes, custo/benefício por região. O contribuinte será beneficiado quando solicitar certidões narrativas, porque a mesma trará a situação real do imóvel. O valor venal quando solicitado pelo contribuinte para transferência dos imóveis estará atualizado.

A administração deverá estar constantemente voltada para os interesses dos seus munícipes, buscando levar aos mesmos, entre outras coisas, "justiça fiscal". Em se tratando de

Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), a dinâmica de crescimento de uma cidade requer uma constante "atualização dos dados de seu cadastro imobiliário" e uma "reavaliação periódica dos valores venais dos seus imóveis", pois o simples lançamento anual de índices de atualização ou reajuste de tributos podem acarretar grandes injustiças. Ora pelo aspecto de não considerar os beneficiamentos diretos e indiretos das obras públicas realizadas, ora por não lançar acréscimos das áreas construídas, benfeitorias e novas construções, sobre as quais, individualmente, não se faz incidir os cálculos de impostos.

REFERÊNCIAS

CARVALHO JR. Pedro Humberto Bruno de, **IPTU NO BRASIL: Progressividade, arrecadação e Aspectos Extra-fiscais**, Brasília dezembro de 2006 - IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Disponível em: <
http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4814&Itemid=2>Acesso em: 25 março 2012

LEI Nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**. Disponível em:<
<http://www2.camara.gov.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5172-25-outubro-1966-358971-norma-pl.html>>Acesso em: 24 março 2012

LEI Nº 1.299, de 16 de julho de 1981, **Código Tributário Municipal**

LIPORINI, Antônio Sérgio & Outros. **Instrumentos para Gestão Tributária de Cidades**. São Paulo: Leud, 2003.

PERIN Armando Moutinho - **Curso de Capacitação em Direito Tributário da DPM** .Obra intelectual protegida pela Lei nº 9.610, de 19 de fevereiro de 1998.

A EMPRESA.CHULIPA.Acessoria em Tributação Imobiliária.Disponível em:<
http://www.chulipa.com.br/?acao=conteudo&conteudos_id=41>Acesso em 15 março 2012

(<http://www.ibradi.org.br/portal/projetos/146>, 02/06/2012)

(<http://www.cmitecnologia.com.br/elabor.html>, 02/06/2012).

ANEXOS

Anexo A – ENTREVISTA PARA COLETA DE DADOS

1 – De que maneira é feito o registro de dados no cadastro imobiliário? Estes dados são atualizados?

2 – Existe comunicação entre planejamento e Secretaria da Fazenda para avaliação das melhorias públicas?

3 – Existe acompanhamento da configuração fundiária da área urbana?

4 – Existem acompanhamento e planejamento do uso e ocupação do solo?

5 – O município possui controle patrimonial dos bens públicos?

6 – O município possui planta de Referencial Cadastral?

7 – O município possui Planta de Quadra?

8 – O município possui Cadastro Técnico de Logradouros?

9 – O Cadastro Técnico Imobiliário está registrado no BIC?

10 – No BIC possui a inscrição cadastral? Dados de localização? Dados do proprietário? Dados do logradouro? Dados do terreno? Dados de construção? Croqui e dimensões do terreno?

11 – De que maneira é feito o aumento anual do IPTU?