



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PREFEITURA MUNICIPAL DE SANT'ANA DO LIVRAMENTO
"Palácio Moisés Viana"
Unidade Central de Controle Interno

***PARECER N º 07/2003 SOBRE A LEI QUE DISCIPLINA O IMPOSTO PREDIAL E
TERRITORIAL URBANO***

ENTIDADE: SSPMSL -SERVIDORES PÚBLICOS MUNICIPAIS

FINALIDADE: ANALISE E PARECER

ORIGEM: PRESIDENTE DO SINDICATO

No cumprimento das atribuições estabelecidas nos arts. 31 e 74 da Constituição Federal, na Lei 4.242, de 27 de setembro de 2001, e demais normas que regulam as atribuições do Sistema de Controle Interno, referentes ao exercício do controle prévio e concomitante dos atos de gestão, expedimos a seguir nossas considerações:

DOS FATOS

Veio a parecer desta UCCI solicitação para a apreciação de informações sobre a Lei Vigente que disciplina o Imposto Predial e Territorial Urbano, através do Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, solicitação feita em virtude dos inúmeros casos de funcionários que buscaram orientação junto à Unidade de Controle Interno, tendo em vista que informavam existir "diferentes formas de avaliação" quanto ao deferimento ou não da isenção do referido imposto, pela Secretaria da Fazenda.

Ato contínuo foram orientados a procurar o Sindicato, tendo em vista que se tratava de casos particulares que, **a primeira vista**, fugiam das atribuições desta UCCI, o que não impediu fossem procedidas medidas no sentido de levantar dados sobre o apontado.

Ocorre que, alguns meses mais tarde, ao ser provocada oficialmente pela Entidade de Classe, a Unidade de Controle Interno buscou responder aos questionamentos levantados e verificar, desta feita de forma efetiva, a existência de possíveis irregularidades.

Firme na regra de conduta deste Órgão de Controle Interno, lembramos que a matéria "su examine" encontra-se dentro do campo de incidência passível de análise destes técnicos, e as consultas merecem, portanto, atendimento, lembrando sempre que o presente parecer não compromete a independência da função fiscalizadora desta Unidade Central de Controle Interno.

Foram levantadas as seguintes questões:

- *Se um servidor percebe vencimentos/proventos, acima de 301,68UFIR (Art. 1º, da Lei 4032), este mesmo servidor possui direito a isenção? Em caso de negativa, porque?*
- *Se um servidor proprietário de um imóvel no seu todo ou apenas de uma parte do imóvel (na condição de herdeiro), e reside no mesmo (não possuindo outro imóvel em seu nome), possui direito de requerer a isenção?*
- *Se, não possuir registro em seu nome do imóvel, qual o comprovante a ser apresentado para requerer o benefício?*

Para fins de auditoria foi levantado um relatório sobre os funcionários públicos que possuem isenção do IPTU referentes ao ano de 2002, conforme demonstrativo em anexo, onde foi constatado que realmente existe “diferentes critérios para diferentes funcionários”.

Foram solicitados junto ao P. G. da Prefeitura, com base no referido relatório, de forma aleatória, alguns processos, para fins de comprovação das irregularidades, os quais seguem em anexo.

Também foi provocado junto a P.M., para que se manifestasse através de PARECER, sobre o presente assunto, em processo devidamente instruído, no que se manifestou da seguinte forma:

“Requer o peticionário seja-lhe concedida isenção do pagamento do IPTU, com amparo no art. 3º da Lei 4032 de 30.03.2000.

Certamente que o requerente pleiteia a aludida isenção para o IPTU relativo ao ano de 2004, eis que o art. 2º da citada lei determina que a isenção “... deverá ser requerida até o último dia útil do mês de outubro de cada ano, com efeito para o exercício seguinte”. O requerimento foi protocolado em 03.02.03.

Inexiste no processo informação com relação à renda familiar do requerente, que não pode ultrapassar o valor equivalente a 301,68 UFIR. Todavia sabe-se que um técnico de Controle Interno percebe salário muito superior ao limite legal, daí não haver amparo para o deferimento do pedido.

O peticionário fundamenta seu pedido no art. 3º da Lei 4032. Dito artigo não estabelece limite para a concessão da isenção. Entretanto o art. 1º estabelece quando preceitua :”Fica isento do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, o contribuinte que possuir um único imóvel, destinado a sua própria moradia e que comprove perceber renda familiar mensal não superior a 301,68 UFIRs”

Obviamente, no silêncio quanto a limite do art. 3º, automaticamente vigora o limite fixado no art. 1º por dois motivos: primeiro o referido artigo assegura a isenção para “contribuinte” e tanto o cidadão comum quanto o servidor público são, para a Fazenda Pública contribuintes e, em segundo lugar, a prevalecer o entendimento que não há limite de rendimento para o servidor público obter isenção, estaria se estabelecendo uma discriminação vedada pelo art. 5º da Lei Maior, o que torna o dispositivo inconstitucional...

... Pelas razões expostas, opinamos pelo indeferimento do requerido no processo em epígrafe.”

DA FUNDAMENTAÇÃO

Constata-se que grande parte dos funcionários públicos municipais da Prefeitura de Sant'Ana do Livramento, percebe renda superior a 301,68 UFIRs, conforme relatório anexo. No entanto quase a totalidade, **independente de quanto percebe de vencimento, alguns com remuneração superior a R\$ 2.000,00 (dois mil reais) , 1.800 UFIRs, recebem ISENÇÃO do IPTU.**

Verifica-se que realmente existem diferentes parâmetros de aplicação da Lei de Isenção para casos idênticos. Também é possível verificar que existem **diferentes entendimentos** para a aplicação do que preceitua a Lei. Sem dúvida o parecer do Ilmo. P.M. é portador de reconhecida experiência e conhecimento no que tange ao Princípio da Isonomia em matéria de Tributação, no que esta UCCI acompanha pelo indeferimento a **todos os casos** que fogem ao determinado no patamar legal de 301,68 UFIRs.

Data vênia, ousamos discordar quanto a alguns aspectos, salvo melhor juízo.

DA LEI QUE CONCEDE A ISENÇÃO DO IPTU

LEI Nº 4.032, DE 30 DE MARÇO DE 2000.

Concede isenção do IPTU e dá outras providências.

Faço saber, em cumprimento ao disposto no art. 102, Inciso IV, da Lei Orgânica do Município, que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte Lei:

*Art. 1º Fica isento do pagamento do **Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU**, o contribuinte que possuir um único imóvel, destinado a sua própria moradia e que comprove perceber **renda familiar mensal** não superior a 301,68 UFIRs.*

Art. 2º A isenção de que trata o artigo anterior, deverá ser requerida até o último dia útil do mês de outubro de cada ano, com efeito para o exercício seguinte.

Art. 3º Fica isento do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano o "Servidor Público Municipal", ativo e inativo, mediante comprovação de que se trata de propriedade única e que utiliza unicamente para a sua própria moradia.

Art. 4º Os contribuintes municipais que obtiverem a isenção do IPTU, atendendo o disposto nesta Lei, ficarão automaticamente isentos do pagamento da "Taxa de Lixo" do respectivo exercício.

Art. 5º Revogadas as disposições em contrário, especialmente a Lei nº 3.479, de 29/05/96, esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sant'Ana do Livramento, 30 de março de 2000.

Pela leitura da lei supra citada é possível perceber que existem dois momentos distintos, **inconstitucionais**, mas distintos. No primeiro momento, no art. 1º o legislador isenta do pagamento do IPTU, o contribuinte que possuir um único imóvel, e que comprove perceber renda familiar mensal não superior a 301,68 UFIRs.

Imprescindível que se esclareça quem é o *contribuinte e qual o fato gerador* do tributo.

Partimos por tanto da definição do que seja o IPTU, ou seja, a tributação da propriedade urbana. A fim de dar maior suporte ao que entende esta UCCI, nos valem das palavras do Mestre José Afonso da Silva:

“...é o imposto sobre a propriedade predial urbana (art.156,I,CF), que representa o gravame fiscal da propriedade imóvel, com ou sem edificação, localizada na zona urbana ou com destinação urbana. Poderá ser progressivo, nos termos da lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade...”

Ainda quanto ao aspecto pessoal do referido tributo salientamos que o sujeito passivo é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título (CTN/66, art 34). Nesse sentido, ainda o Prof. Célio Freitas Batalha:

“...pode ser eleito sujeito passivo do IPTU, o locatário, o comandatário, usufrutuário, o enfiteuta, e assim por diante, pessoas que, enfim, são havidas pelo direito como relacionadas ao estado de fato a saber, “propriedade imobiliária” (Curso de Direito Tributário .S.Paulo, Ed. Saraiva. diversos autores coordenados por Ives Gandra da Silva Martins)...”

Para maior clareza transcrevemos o :

Código Tributário Nacional

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966.

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

Denominado CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL pelo art. 7º do Ato Complementar nº 36, de 13.3.1967.

LIVRO PRIMEIRO

SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL

TÍTULO III

Impostos

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

SEÇÃO II

Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana

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.

(...)

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...**

Portanto o contribuinte é, no mais amplo aspecto do termo, conforme define o art. 34 do Código Tributário Nacional, tanto proprietário, como possuidor. No entanto, segundo a Lei Municipal nº 4.032 de 30/03/2000, estaria isento do pagamento do IPTU, se atendesse aos requisitos prescritos no art. 1º da referida lei, **somente os contribuintes “possuidores” com renda compatível, inferior a 301,68 UFIRs.**

Ainda no primeiro momento, ressalta o art. 2º que:

“...a isenção de que trata o artigo anterior, deverá ser requerida até o último dia útil do mês de outubro de cada ano, com efeito para o exercício seguinte.”

Fica claro que neste primeiro momento o legislador quer enfatizar que a isenção do art. 1º, no que se refere ao “**contribuinte normal**”, se é que se pode chamar assim, tem prazo para solicitar a isenção.

Num segundo momento, no art.3º, o legislador municipal separa totalmente do art. 1º, uma categoria “*diferenciada de contribuintes*”, “**o Servidor Público Municipal**”, tendo em vista, de forma clara e cristalina, beneficiar o funcionalismo, isentando-o de forma sumária e cabal do pagamento do IPTU, **sem estabelecer prazo para requerer o benefício, ou estabelecer qualquer relação com a renda familiar**, desde que seja “**proprietário**” de um único imóvel e que utilize como moradia própria. Repare-se que nesse caso o legislador já se refere à “propriedade”, instituto diferente da “posse”.

Segundo entendimento do Ilmo. P.M., no que o acompanha esta UCCI, “**contribuinte tanto é o cidadão comum quanto o servidor público**”, e neste ponto, “*data venia*”, ressalte-se, independente de haver silêncio ou não quanto a limites, o art. 3º é totalmente **INCONSTITUCIONAL**, pois quando confrontado com o art.1º da mesma Lei 4.032, estabelece uma discriminação recíproca, tendo em vista que, além de criar uma categoria especial de contribuintes, estabelece privilégios quanto a posse e propriedade, bem como privilégios de prazos, diferentemente do que preceitua o CTN.

Sobre o exposto acima, saliente-se mais uma vez, a exposição do Prof. José Afonso da Silva :

“...Princípio da igualdade tributária- estabelecido no art. 150,II, veda as referidas entidades tributantes instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; a norma se refere a qualquer tributo...

...Aqui se cuida da igualdade “ em sentido jurídico, com paridade de posição, com exclusão de qualquer privilégio, de classe, religião ou raça, de modo que os contribuintes, que se encontrem em

idêntica situação, sejam submetidos a idêntico regime fiscal”, que coincide com a generalidade da imposição e que , para realizar a justiça fiscal, depende de ser complementado com a igualdade em sentido econômico, fundada no princípio da capacidade contributiva.”

Conforme é possível verificar no processo, que existe o parecer da P. M., é totalmente procedente o indeferimento, quanto a isenção do IPTU solicitada pelo funcionário, tendo em vista que o mesmo, é antes de tudo cidadão contribuinte, tendo em vista que não atinge o preceituado no art. 1º da Lei 4.032, quanto à **renda familiar**. No entanto é possível verificar, também, que estão sendo utilizados critérios que “levam a crer exista diferenciação entre funcionários/contribuintes”, o que, conforme parecer da P.M. não pode ocorrer, pois todos os funcionários que percebem renda familiar superior a 301,68 UFIRs, **não estariam isentos do pagamento do IPTU**, o que **não é a expressão da verdade**, conforme relatório em anexo.

Ainda quanto a isenção, manifesta-se o STF da seguinte forma:

STF

LEI Nº 11.457/93 - IPTU - ISENÇÃO - INCONSTITUCIONALIDADE - ALEGAÇÃO DE TRATAR-SE DE "MASCARADA" PROGRESSIVIDADE TRIBUTÁRIA - PROVIMENTO "IN PEJUS" - IMPOSSIBILIDADE - 1. Progressividade do tributo e isenção. Institutos distintos. O primeiro constitui sanção imposta pelo inadequado aproveitamento da propriedade, nos termos em que dispuser a lei federal; **o segundo diz respeito à observância à capacidade contributiva do contribuinte**. 2. Lei Municipal nº 11.457/93. IPTU. Fixação de alíquota única para a sua cobrança e concessão de isenções diferenciadas, nos termos e condições previstos na norma. Não resignação apenas contra o sistema de isenções. Eventual conhecimento do recurso. Consequência: provimento “in pejus”. (STF - AGRRE 239163 - 2ª T. - Rel. Min. Maurício Corrêa - DJU 02.06.2000)

GENERALIDADE COMO DECORRÊNCIA DA IGUALDADE:

A generalidade da imposição tributaria expressa o principio da igualdade em sentido jurídico e consiste no direito de o Estado exigir de todos os membros da comunidade contribuições a sua manutenção e consecução de seus fins, pelo que ninguém pode recusar a condição de contribuinte em abstrato.

“O principio da igualdade, dado seu caráter relativo, não impede que o estado discrimine para fins de tributação, desde que tal discriminação seja razoável.

São admissíveis as discriminações baseadas em:

- a) em diferenças de fato entre as pessoas e os objetos tributados;*
- b) no interesse fiscal do estado;*
- c) no interesse social.*

As isenções tributarias e a igualdade: RTRF4ºR, 4/17-53; Hugo Brito, Curso, 178-179.

A igualdade perante a lei consiste em a lei dever ser igual para todos que se encontrem em situações idênticas, e na proibição de estabelecer exceções ou privilégios tais que excluam a favor de um aquilo que é imposto a outros, “em idênticas circunstâncias”. A existência de desigualdades naturais justifica a

criação de categorias de contribuintes sujeitos a um diferente tratamento fiscal, sempre que ocorram as seguintes circunstâncias:

a) todos os contribuintes compreendidos na mesma categoria devem ter idêntico tratamento;

b) a classificação em diversas categorias deve encontrar racional fundamento em diferenças reais;

c) a classificação deve excluir toda discriminação arbitrária, injusta ou hostil, contra determinadas pessoas ou categorias de pessoas;

d) a diferença deve comportar uma justa igualdade, sob o aspecto eqüitativo;

e) a diferença deve respeitar a uniformidade e a generalidade do tributo (Uckmar, citado em RTRF4ªR 4/21).”

DO PARECER

Foi constatado a existência de processos com requerimentos de Isenção do IPTU, por parte de funcionários públicos Municipais (conforme cópias em anexo), os quais estão em posição tributária idêntica, no entanto receberam pareceres antagônicos sobre o deferimento ou indeferimento, o que fere formalmente o Princípio da Isonomia, portanto incidindo a conduta da administração em flagrante **inconstitucionalidade, passível de medidas judiciais.**

Face ao exposto e em atendimento a consulta, responde-se ao questionado da forma correta, como *deveria ser* :

- Questionamento nº 1 :

Se o servidor percebe vencimentos acima de 301,68 UFIRs (art. 1º, da Lei 4032) este servidor **não tem direito a isenção do IPTU**, tendo em vista que o mesmo, acima de funcionário é contribuinte, conforme foi fundamentado acima. De forma que, se houver qualquer privilégio, que não atenda às condições supra mencionadas estará havendo uma inconstitucionalidade e ferindo frontalmente o Princípio da Isonomia Tributária .

- Questionamento nº 2:

Se o servidor é proprietário de um imóvel, independente de ser na sua totalidade ou em parte, desde que comprove **que se trata de propriedade única** e para própria moradia terá direito a isenção, bem como demonstre ser possuidor a qualquer título, devendo ser levado em consideração, para qualquer dos casos a **renda familiar não superior a (301,68 UFIRs).**

- Questionamento nº 3:

Conforme dispõe o CTN – Código Tributário Nacional – “Art. 34. **Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título...**”, desde que “**comprovada**” a relação jurídica do contribuinte e/ou funcionário com o imóvel, numa das modalidades elencadas, deverá ser deferido o benefício.

Entende esta UCCI que a Lei 4032 de 30 de março de 2000, por ser inconstitucional, deve ser alterada com urgência, tendo em vista os transtornos que tem causado sua errônea interpretação, bem como o mal estar que essurge entre os colegas de trabalho devido ao tratamento diferenciado que tem sido dispensado aos vários casos sob análise.

Recomenda-se que a presente Lei de Isenção do IPTU, seja analisada e projetada de acordo com orientação da Secretaria da Fazenda, tendo em vista o estudo do Impacto econômico e financeiro que deverá obrigatoriamente acompanhar o projeto a ser proposto, pois com as devidas alterações, tanto na base para isenção (301,68 UFIR), quanto no ajuste referente ao sujeito passivo da obrigação tributária, haverá certamente efeitos sobre os próximos exercícios.

Tais modificações devem atender, obrigatoriamente, o que dispões a Lei 101/2000, tendo em vista que , nitidamente, visa dificultar a realização de medidas de renúncia de receita ou compensações que resultem em dúvidas sobre a aplicação de **critérios igualitários aos contribuintes**.

É o parecer, S.M.J.