

O Imposto Predial Territorial Urbano no Município de Pato Branco - PR: Perspectivas e Soluções

Alexandre Andreatta ¹

Eduardo Zanella ²

Nair Sanzovo Pivatto ³

UNILA

¹ andreatta.a@gmail.com

² UTFPR – Campus Pato Branco

zanella.e@gmail.com

³ Curso Técnico em Agrimensura - UTFPR

pivatto@utfpr.edu.br

Resumo: Este trabalho tem o objetivo de apresentar uma análise do atual sistema de avaliação do Imposto Predial Territorial Urbano do Município – IPTU de Pato Branco - Paraná, tendo em vista possíveis falhas de atualizações do Cadastro Municipal e da Planta de Valores Genéricos. Para isso, resgatam-se, inicialmente, fundamentos da tributação, relacionando-os ao sistema de avaliação do Município. Posteriormente, abordam-se as características do tributo do Município, testando a eficiência e coerência do atual sistema. Finalizando, indicam-se as perspectivas e possíveis reflexos no Cadastro Urbano Municipal. Também, recomenda-se que seja feita uma avaliação do sistema em vigor, a luz da lei que define o cálculo do IPTU no município (Lei Municipal Nº. 1796/1998).

Palavras-Chave: Cadastro Técnico Urbano, IPTU, Planta Genérica de Valores

Abstract: This work has the objective to present an analysis of the current system of evaluation of the Urban Territorial Land Tax of the City - IPTU of White Duck - Paraná, in view of possible imperfections of updates of Municipal Cadastro and the Plant of Generic Values. For this, they are rescued, initially, beddings of the taxation, relating them it the system of evaluation of the City. Later, the characteristics of the tribute of the City are approached, testing the efficiency and coherence of the current system. Finishing, the perspectives and possible consequences in Cadastro Municipal Urbano are indicated. Also, one sends regards that an evaluation of the system in vigor is made, the light of the law that defines the calculation of the IPTU in the city (Municipal Law Nº. 1796/1998).

Keywords: Cadastre Urban Technician, IPTU, Generic Plant of Values

1. Introdução

Após a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal que regulamenta que os municípios devem "...realizar o mapeamento de sua área urbana e avaliação minuciosa dos imóveis com fins de cobrança de impostos...", o Cadastro Técnico Municipal vem recebendo uma maior atenção por parte dos municípios. O desenvolvimento do Cadastro Técnico Municipal não só enfoca no desenvolvimento para a cobrança de impostos (IPTU, ITBI, etc.), mas também aponta viabilidade de futuras obras públicas, demandas e expansão da infra-estrutura urbana, previsão de custos (quando da desapropriação) e outras projeções da gestão administrativa.

Conforme o Conselho Nacional de Desenvolvimento (1984), tem como finalidades básicas do Cadastro Técnico Municipal: registrar e identificar todos os componentes do patrimônio público e privado existentes no meio urbano; localizar espacialmente os equipamentos de infra-estrutura do município; gerar

informações que subsidiem os cálculos dos tributos de competência do município; fornecer dados de natureza física sobre edificações urbanas; permitir a localização espacial dos setores urbanos; otimizar a organização de prestação de serviços públicos; provover planos e projetos de desenvolvimento urbano através dos seus componentes cartográficos e dos registros dos dados do sistema de informações.

O Cadastro Técnico Urbano, se bem utilizado, gera um conjunto de benefícios para a administração municipal. Seus principais objetivos são como: melhoria da arrecadação de impostos; obtenção maior de justiça fiscal; melhoria na base de informações necessárias ao planejamento urbano; melhoria de mecanismos extra-fiscais, bem como objetivando os planos de uso e ocupação do solo. Uma das principais potencialidades do Cadastro Técnico Urbano é fornecer recursos para o suporte financeiro (IPTU), no planejamento, auxiliando para o controle do zoneamento, estabelecendo uma ocupação racional e desejável dos solos urbanos e desestimulando a especulação imobiliária.

Neste trabalho, apresenta-se uma análise do sistema tributário, em especial em relação aos impostos para qual se utiliza a avaliação imobiliária (IPTU, ITBI), do município de Pato Branco, Paraná e como essa avaliação está sendo realizada.

2. O Município de Pato Branco

O Município de Pato Branco possui uma área territorial de 539,029 km², localizado no Sudoeste do estado do Paraná, na Latitude 26°13'46"S e e longitude 52°40'14"W (Pato Branco, 2010).

O principal acesso ao município é a BR 158. A população estimada em 2007 pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) é de 66.680 habitantes.

A cidade se destaca na micro-região como um centro de serviços com ênfase nos setores da saúde e da educação. A instalação da UTFPR - Universidade Tecnológica Federal do Paraná enfatiza o caráter de centro provedor de serviços regionais.

3. IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano

O IPTU - Imposto Predial Territorial Urbano é definido pelo artigo 156 da Constituição Federal Brasileira de 1988 como o imposto sobre a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física.

Segundo Averbeck (2003), é difícil administrar um município economicamente sem um conhecimento dos fatores que envolvem o atual sistema de IPTU. A definição da zona urbana de um município é um dos principais requisitos para o cálculo e a posterior cobrança do IPTU. Essa zona é definida por lei municipal que 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 da zona urbana, mas que tenham, no mínimo, dois melhoramentos públicos construídos ou mantidos pelo poder público, tais como:

- I – meio-fio ou calçamento, com canalização das 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". (BRASIL, 1988).

Certamente, mais importante que a localização do imóvel conforme a lei municipal do perímetro urbano, é a sua destinação e/ou a sua utilização, pois, podem haver terrenos com localização fora do perímetro urbano, mas com atividade urbana, como áreas industriais ou vilas habitacionais. Assim como pode haver terrenos no perímetro urbano com atividades rurais. Devem ser consideradas também as chamadas áreas de expansão urbana,

[...]constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio... que devem também ser consideradas urbanas. (FERNANDES, 2000 *apud* AVERBECK, 2003)

Então, é de extrema importância a definição da zona urbana através de legislação municipal, para que não ocorram confrontos entre as legislações municipais e a federal, a qual trata da zona rural e do imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR. O IPTU e o ITR são impostos confrontantes, passíveis de ensejar conflitos de competência, na questão da zona urbana e zona rural (BARRETO, 2001a *apud* AVERBECK, 2003). Por essa razão, é recomendado seguir o Código Tributário Nacional – CTN, para a definição da zona urbana na legislação municipal.

O IPTU tem grande peso no orçamento municipal, sendo que um dos objetivos dos administradores públicos para o aumento das receitas do município é a atualização do cadastro e da planta de valores genéricos, para assim uma maior e melhor arrecadação do imposto. Para tal atualização, empresas privadas vendem serviços de atualização para as prefeituras que em muitos dos casos, são de pouca duração, valores altos e de qualidade duvidosa, o que não dá total satisfação do valor investido.

As prefeituras sempre tiveram problemas na cobrança de impostos, principalmente as que provêm pouca atualização no cadastro e na planta de valores genéricos. Municípios novos ou pequenos também entram nessa problemática por não terem uma planta de valores, nem mesmo um cadastro atualizado. Um dos casos é o município de Pato Branco – Paraná, um município relativamente pequeno e que sua planta de valores e seu cadastro estão desatualizados a mais de dez anos, acarretando assim uma cobrança de impostos defasada e até mesmo incoerente. Nesse sentido é fundamental o entendimento do lançamento e da cobrança do IPTU, que pressupõe o conhecimento de informações relativas ao imóvel. (PELEGRINA, 2009)

De fato, existem muitos outros problemas relacionados à cobrança de impostos nas prefeituras brasileiras. Um deles também é a inadimplência por parte dos contribuintes. Torna-se então uma questão a ser discutida e analisada para a resolução dessa problemática. No município em estudo, foram observadas nos anos de 2006 e 2007, um dos mais altos índices de inadimplências dos últimos anos, conforme mostra a Tabela 1.

Tabela 1 – Valores Lançados e Arrecadados

Ano	Lançado (R\$)	Arrecado (R\$)	Inadimplência (%)
2006	3.885.209,00	3.534.189,00	9,0
2007	4.364.646,00	3.790.077,00	13,2

FONTE: Departamento de Tributação – Prefeitura Municipal de Pato Branco.

Para Pelegrina (2009), um cadastro eficaz e consistente começa pela concepção correta do BIC. Este precisa ser capaz de traduzir o valor venal real do imóvel. O estudo e a eleição de cada um dos campos, onde serão armazenadas as informações cadastrais, constituem importantes procedimentos prévios à organização de qualquer cadastro.

4. PVG – Planta de Valores Genéricos

Planta de Valores Genéricos corresponde a plantas de zonas urbanas e de expansão urbana dos municípios, nas quais são indicados os valores do metro quadrado dos terrenos.

Integram a PVG tabelas de valores unitários de construções, segundo o tipo e padrão no mercado. Essas plantas servem para a prefeitura referenciar o cálculo do valor venal dos imóveis urbanos para tributação e desapropriação.

para a organização de uma planta de valores são necessárias informações para o planejamento e a tomada de decisões na gestão municipal. As informações, constantes nos bancos de dados do cadastro técnico urbano, devem contemplar as variáveis a serem utilizadas no cálculo de valores dos imóveis: área, padrão, conservação, ano de construção, etc. As informações de ofertas de imóveis para venda são suportes do cálculo avaliatório. Por conseqüente, as imobiliárias, construtoras, jornais classificados, alimentam o banco de dados do mercado imobiliário, mês a mês, para interagir com os dados cadastrais. (ZANCAN E HEINEK, 1994 *apud* NASCIMENTO, 1996)

A organização de uma PVG, baseada em informações de cadastro técnico urbano, deve ser analisada pelo município, tendo em vista que os recursos são poucos e os investimentos elevados. A viabilidade

econômica para a organização de uma planta de valores genéricos está elevada na evasão de receita de tributos municipais, devido a desatualização cadastral e das distorções dos valores do m² praticado, diante da falta de critérios técnicos para o cálculo dos impostos.

Segundo Silva *et al* (1994, apud Averbeck, 2000), o valor venal de um imóvel deve apresentar o seu preço virtual, no caso de ele ser vendido. Como o valor da propriedade urbana varia de acordo com uma série de fatores (topografia, tamanho, acessibilidade, etc.), alguns dos quais subjetivos, e as condições urbanas variam com grande rapidez e intensidade, é difícil estabelecer um valor venal justo para um imóvel e mantê-lo permanentemente atualizado. Na realidade, o valor venal dos imóveis segue as leis de mercado, pois é muito difícil estabelecer critérios para qualificar todos os fatores envolvidos.

Os mesmos autores afirmam que, apesar de tentativas frequentes de atualização dos valores venais, através de reavaliações por especialistas ou através de reajustes, incidindo sobre antigas avaliações, a divisão da cidade em zonas de valores acaba por não considerar particularidades dentro de cada zona, atribuindo, muitas vezes, valores inadequados a determinadas propriedades urbanas.

Este problema pode ser evitado com um acompanhamento individualizado de cada imóvel, o que tem se mostrado inviável, na prática.

4.1 Consequências de Desatualização da PVG

Para Averbeck (2000), a maior parte das atualizações das plantas de valores ocorre apenas com a atualização do valor monetário dos imóveis, através de índices de inflação, por conta da facilidade de encaminhamento legal. O autor reforça que, com a PVG desatualizada, a avaliação do imóvel pelo município poderá ser um valor abaixo do mercado.

Se um imóvel, com preço declarado previamente em declaração de aquisição (junto à Prefeitura), for vendido pelo preço de mercado, terá admitido “esquentar” ou “lavar” o valor da diferença entre os custos dos tributos incidentes (ITBI e IR).

A desatualização das plantas de valores nos municípios interessa muito a quem opera na clandestinidade e provoca um prejuízo enorme à sociedade, ao permitir o fortalecimento de atividades ilícitas. A atuação dos políticos deve ocorrer sobre as alíquotas e as isenções, e não sobre os valores de avaliação (AVERBECK, 2004), uma vez que, para os valores de avaliação utilizam-se critérios específicos para sua determinação, e não critérios de subjetividade.

Segundo Aramaki (1986, *apud* Nascimento, 1996), para toda e qualquer localidade pode-se atribuir ao seu solo (terreno) um valor comercial, ou seja, um preço a ser pago, caso este venha a ser comercializado. Não há, porém, uma regra ou fórmula que defina o valor de um solo. Este valor depende de vários fatores: a localização e o tipo do terreno, as condições locais, as situações de uso e, principalmente, as condições econômicas nas quais se operam na época nesta região.

Para Talaska (2004), para análise da elaboração de qualquer PVG é recomendado obedecer aos seguintes critérios:

1. Análise de fórmula de cálculo de IPTU e das taxas de serviços públicos;
2. Correção dos valores da Planta de Valores Genéricos em vigor considerando a inflação do período;
3. Análise dos valores corrigidos cobrados do IPTU e taxas de serviços públicos do último exercício;
4. Disposição da Planta de Zoneamento de Uso e Ocupação do Solo Urbano (para demarcação de zonas de possíveis valores tributários similares);
5. Análise da Legislação de Zoneamento;
6. Disposição de Planta de Serviços e Equipamentos Urbanos como Iluminação Pública, Coleta de Lixo, Pavimentação, Conservação de Calçamentos, Limpeza Pública, entre outras.

4.2 Análise da PVG do Município de Pato Branco - PR

A PVG, em vigor em Pato Branco, foi elaborada contendo 16 zonas, no ano de 1998, por uma comissão formada por representantes da sociedade. Essa planta, uma vez aprovada, foi incorporada ao Código Tributário Municipal, e aprovado no mesmo ano pela Câmara de Vereadores. Para a definição dos valores das zonas, foram utilizados os seguintes critérios para a determinação dos valores do metro quadrado de cada uma:

1. Valor Imobiliário (definido por um grupo de Corretores de Imóveis do Município, Lei da Oferta e da Procura);
2. Valor avaliado pelo próprio proprietário para venda;
3. Valor estipulado por técnicos da Prefeitura.

Foi realizada uma média aritmética entre esses três valores, formando, assim, o valor do metro quadrado da zona, sendo que também era feita uma visita *in loco*, quando se fazia necessário, para se chegar ao valor final. Também informações do tipo PACIGUSTEO, conforme Tabela 2, faziam parte desta avaliação, viabilizadas pelo setor de cadastro da prefeitura.

Tabela 2. Informações PACIGUSTEO

Sigla	Significado	Observação
P	Pavimentação	Presença
A	Água	Presença
C	Coleta de Lixo	Presença
I	Iluminação Pública	Presença
G	Galeria Pluvial	Presença
U	Urbana/Limpeza	Presença
S	Sarjetas/Guias	Presença
T	Telefone	Presença
E	Esgoto	Presença
O	Ônibus	Presença

FONTE: Prefeitura Municipal de Pato Branco.

Uma nova Planta de Valores Genéricos foi elaborada no ano de 2006, juntamente com o Plano Diretor Participativo do município, porém, ainda não aprovada pelo Poder Legislativo. Começa então uma nova problemática em relação à PVG, a demora da aprovação da mesma pelo Legislativo. Essa demora faz com que a PVG se torne novamente defasada e desatualizada. Como no município em estudo, que já se passaram quatro anos desde a confecção da PVG.

5. Cálculo do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU

O cálculo do IPTU é baseado no valor venal do imóvel, ou seja, o seu valor mercantil, dado esse extraído da planta de valores genéricos, também, previamente, definida por lei municipal. O contribuinte é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título (BRASIL, 1988).

A alíquota de IPTU é definida em função das características e necessidades do município. Não existe, na Legislação Federal, uma limitação para essa alíquota. Em qualquer caso, essa definição não deve tornar o imposto proibitivo ou confiscatório. Os municípios, que possuem as plantas de valores razoavelmente coerentes com o mercado, têm trabalhado alíquotas de IPTU entre 0,2% e 2%, com as alíquotas maiores para terrenos desocupados (objetivo extra-fiscal) e as menores para residências de padrão popular (AVERBECK, 2003).

De acordo com o Código Tributário Municipal do Município de Pato Branco, têm-se:

Art. 4º - Nos termos do Código Tributário Municipal, o IPTU será calculado aplicando-se ao valor venal do imóvel a alíquota de 2,5% no caso de terreno não edificado e 0,55% no caso de terreno edificado."

Art. 5º. – O valor venal do imóvel será determinado pela seguinte fórmula:

$$VVI = VVE + VVT$$

onde:

VVI = Valor Venal do Imóvel

VVT = Valor Venal do Terreno

VVE = Valor Venal da Edificação

VVT = área do imóvel x valor m²(zona) x Fator Posição x Fator Topografia x Fator Pedologia⁽²⁾

VVE = valor/m² característica x Σ pontos/100 x Fator Localização x Fator Conservação

§ 2º. – *Coeficiente corretivo da situação referido pela sigla “S”, consiste em um grau, distribuído ao imóvel conforme sua situação mais ou menos favorável dentro da quadra.*

Os coeficientes das fórmulas acima estão disponíveis na Lei 1796/1998, que fixa valores, tabelas e fórmulas para efeito de lançamento do IPTU no município.

Segundo Pelegrina et al. (2007), o fato gerador dos tributos incidentes sobre os imóveis urbanos é a propriedade, o domínio útil ou a posse a qualquer título.

Pode-se notar que o cálculo realizado para a obtenção do valor de cobrança do IPTU está incoerente. Uma vez que os fatores geradores do cálculo estão desatualizados e até mesmo esses fatores são insuficientes para o cálculo coerente.

6. Considerações Finais

A Planta Genérica de Valores deve ser elaborada e/ou atualizada sistematicamente, para que os valores acompanhem o mercado, diminuindo, assim, a sonegação e a cobrança errônea dos tributos municipais. O impacto da desatualização do Cadastro Técnico Municipal e da Planta Genérica de Valores é sobre a arrecadação desses tributos e impede o exercício de uma política tributária justa e atual.

É de obrigatoriedade do Poder Executivo Municipal verificar o fato gerador, identificar o sujeito passivo, determinar a matéria tributável e fazer o cálculo do tributo devido.

Tendo em vista de que o novo plano diretor do município estudado, planejado no ano de 2006, ainda não foi aprovado, há tempo para efetuar mudanças, caso necessário, para que haja uma melhor e maior arrecadação dos tributos, beneficiando toda a população, sem eventuais injustiças.

7. Referências

- AVERBECK, C.E. **A Planta de Valores Genéricos como Instrumento de Combate à Informalidade, à Sonegação e à Lavagem de Dinheiro.** Caixa Econômica Federal, Florianópolis – SC, 2004
- AVERBECK, C. E. **Os sistemas de cadastro e planta de valores no município:** prejuízos da desatualização. 2003. Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil), UFSC - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis - SC.
- GRIPP, J.J, SILVA, A.S, VIEIRA, C.A.O. **Cadastro Técnico Municipal de Cidades de Pequeno Porte.** 2002. Universidade Federal de Viçosa – MG.
- NASCIMENTO, M.V. **Os cadastros imobiliário e fiscal do município de Florianópolis e o cálculo dos tributos municipais:** Uma análise crítica. 1996, Dissertação (Mestrado em Engenharia Civil), UFSC – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis-SC.
- PATO BRANCO, Prefeitura Municipal. **Lei Complementar N° 1796/98.** Prefeitura Municipal de Pato Branco, 1998.
- _____, **Código Tributário Municipal.** Prefeitura Municipal de Pato Branco, 1975.
- PELEGRINA, Marcos Aurélio *et. al.:* **Uso de Mapas Temáticos na Gestão de Execução de Levantamento Cadastral Técnico Municipal** - XXIII Congresso Brasileiro de Cartografia. Rio de Janeiro – RJ, 2007.
- _____, **Diagnóstico para gestão do imposto predial e territorial urbano.** 2009. 115p. Tese – Universidade Federal de Santa Catarina – UFSC, Florianópolis – SC.
- TALASKA, M. **Trabalho de Conclusão de Estágio.** CEFET- PR. 2004