



UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

“JÚLIO DE MESQUITA FILHO”

Faculdade de Ciências e Letras

Campus de Araraquara – SP

Gabriel de Carvalho Soares

IPTU Progressivo no Tempo e o Projeto de Araraquara



ARARAQUARA – SP

2017

Gabriel de Carvalho Soares

IPTU Progressivo no Tempo e o Projeto de Araraquara

Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) apresentado ao Conselho de Curso de Ciências Econômicas, da Faculdade de Ciências e Letras – Unesp/Araraquara, como requisito para obtenção do título de Bacharel em Ciências Econômicas.

Orientação: Prof. Dr. Cláudio César de Paiva

ARARAQUARA - SP

2017

RESUMO

Para atingir os objetivos propostos o trabalho foi organizado em três capítulos. O primeiro capítulo foi estruturado de modo a deixar claro as bases normativas que orientam a tributação, evidenciando as possibilidades, características e limites do poder de tributar, em especial os impostos, além disso, apresentei as características tributárias dos entes federativos, tendo o estado de São Paulo e a cidade de Araraquara como exemplos de estrutura. Como o objetivo principal do trabalho é a análise do IPTU progressivo no tempo, o foco maior foi dado à estrutura araraquarense.

No segundo capítulo, detalhei o IPTU em suas funções tributárias e não fiscais, para tanto foi necessário explicar as bases normativas acerca da propriedade urbana, do IPTU, em sua condição normal e em sua progressividade no tempo, e do valor venal. Juntamente às bases legais e aos preceitos técnicos, contextualizei o atual cenário acerca do IPTU progressivo no tempo, trazendo exemplos reais de sua aplicação e indagando sobre seus méritos e eficácia.

No capítulo final dessa monografia, apresentei a proposta da implementação do IPTU progressivo no tempo e da atualização da Planta Genérica de Valores no município de Araraquara, para tanto, foi necessário apresentar o contexto jurídico e histórico no qual se insere o debate. Sempre buscando uma análise crítica e imparcial, expus ambos os lados do debate, elencando os principais argumentos contra e a favor da proposta que ecoam no Poder Legislativo e pela sociedade. Por fim, analisei a os argumentos, estratégias e ações dos grupos de interesse que seriam afetados pela implementação do projeto, indicando as reais intenções e sugerindo uma outra maneira de abordar o projeto, a fim de melhorar a aceitação social e conseguir lograr os benefícios sociais alcançados pela utilização do IPTU progressivo no tempo.

Palavras-chave: IPTU; IPTU progressivo no tempo; valor venal.

ABSTRACT

To reach the proposed objectives, the research was split into three chapters. The first chapter was structured in such a way so that the normative bases that orient taxation were left clear, highlighting the possibilities, characteristics and limits of the tributing powers, specially the taxes, furthermore, I presented the taxation characteristics of the federal entities, using the state of São Paulo and the city of Araraquara as examples of structure. Since the main goal of the research is the time progressive IPTU, the Araraquara structure was given a greater focus.

In the second chapter, I detailed the IPTU in its taxating and non monetary functions, for that, it was necessary to explain the normative bases surrounding urban property, of the IPTU, in its normal and progressive conditions, and of the market value. Alongside the legal bases and the technical precepts, I have contextualized the actual scenario concerning the time progressive IPTU, bringing real life examples of its application and inquiring about its merits and efficiency.

In the final chapter of this monography, I presented the proposal of the implementation of the time progressive IPTU and the updating of the Generical Plant of Values in the municipality of Araraquara, for such, it was necessary to present the juridical and historical contexts by which this debate is inserted. Always searching of a critical and impartial analysis, I exposed both sides of the debate, choosing the main arguments for and against the proposal that echo in the Legislative Power and society. In the end, I analyzed the arguments, strategies and actions of the groups of interest that would be affected by the implementation of the project, indicating the real intentions and suggesting another way of approaching the subject, so that the social acceptance increases and the social benefits of the utilization of the time progressive IPTU be reached.

Key-words: IPTU; time progressive IPTU; market value.

Sumário

Sumário	5
Introdução	7
CAPÍTULO I.....	9
1.1 Objetivos e Preceitos da Tributação.....	9
1.2 Tipos de Progressividade	11
1.2.1 Índices de Progressividade Local (Estrutural).....	12
1.2.2 Índices de Progressividade Global (Efetiva).....	13
1.3 Os diferentes tipos de impostos.....	13
1.3.1 Incidência Econômica	15
1.3.2 Fiscalidade, Extrafiscalidade e Parafiscalidade.....	16
1.4 Modelo de Impostos	17
1.4.1 Estrutura Federal	17
1.4.2 Estrutura Estadual	19
1.4.3 Estrutura Municipal.....	21
1.5 Considerações	24
CAPÍTULO II	25
2.1 Propriedade Imobiliária Urbana.....	25
2.1.1 Função Social da Propriedade	26
2.2. Características do IPTU	27
2.2.1 IPTU, Disposições Legais.....	28
2.3 Valor Venal	29
2.4 IPTU Progressivo e Progressivo no Tempo	30
2.4.1 Aplicações do IPTU Progressivo no Tempo	31
2.4.2 Questionamentos Acerca do IPTU Progressivo no Tempo.....	33
2.4.3 Exemplo de Implementação do IPTU Progressivo no Tempo	36
CAPÍTULO III.....	39
3.1 Características de Araraquara.....	39
3.2 IPTU em Araraquara	41
3.3 Proposta de Lei Complementar Nº6/2017.....	42
3.3.1 Atualização do Valor Venal	42
3.3.2 IPTU Progressivo no Tempo em Araraquara	43
3.3.3 Pontos Contra	44
3.3.4 Crítica Positiva	45

3.3.5 Análise Geral.....	46
Conclusão.....	50
Referências Bibliográficas	52

Índice de Tabelas

Tabela 1. Classificação dos Impostos	12
Tabela 2: Receita Federal.....	17
Tabela 3: Receita Tributária de Araraquara	22
Tabela 4: Grupos de Municípios	34
Tabela 5: Ranking de Municípios por Região.....	35
Tabela 6: Ranking de Significância do IPTU.....	40
Tabela 7: Alíquotas IPTU 2001 Tabela 8: Alíquotas IPTU 2015	43
Tabela 9: Comparativo de Arrecadamento IPTU.....	48
Tabela 10: IPTU per capita	48
Tabela 11: Valorização Imobiliária.....	49

Índice de Gráficos

Gráfico 1: Evolução do Imposto de Renda	18
Gráfico 2: Receita Tributária SP	19
Gráfico 3: Evolução do IPVA	20
Gráfico 4: Evolução do ITCD	21
Gráfico 5: Composição da Receita de Araraquara	22
Gráfico 6: Evolução do IPTU.....	23

Introdução

Um dos problemas crônicos no Brasil é a distribuição de renda, que durante toda a história tem sido a marca de uma sociedade gritantemente desigual. Além disso, atualmente o tema vem sendo cada vez mais debatido, tanto nos meios acadêmicos quanto na sociedade. Essa temática tem alcançado recentemente novos patamares no mundo, particularmente com a publicação da obra *O Capital do Século XXI*, do economista francês Thomas Piketty.

Tendo em vista a necessidade de buscar opções para reduzir as desigualdades, conquistando ganhos de qualidade de vida para as camadas mais carentes da sociedade, o presente trabalho de conclusão de curso tem como objetivo debater uma questão bastante relevante na economia, que é a utilização dos instrumentos tributários para a redução das desigualdades sociais.

Nesse sentido, procura-se explorar o potencial de mudanças gerado pela possibilidade de implementação de tributos progressivos, em que a população de maior renda é tributada com alíquotas progressivas. O foco dessa monografia será a exploração da proposta de implementação do IPTU (Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana) progressivo no tempo, bem como seus preceitos e bases legais, no município de Araraquara. A proposta de adoção do IPTU progressivo, respaldado pela Lei Federal Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, também denominada de Estatuto da Cidade, visa atribuir ao solo urbano a necessidade de cumprir a função social da propriedade, em contraposição à retenção especulativa da terra urbana.

Para entendermos o IPTU progressivo no tempo de forma clara, precisamos antes entender os preceitos da tributação, as características dos variados tipos de impostos, o IPTU em sua forma simples e o contexto social e econômico ao qual será aplicado o imposto.

De modo a tornar o tema mais tangível e de manter o trabalho contextualizado com a realidade, o IPTU progressivo no tempo será discutido com base em aplicações e projetos reais. Assim, além do trabalho contribuir para o entendimento do imposto na lógica normativa, também será útil quanto a busca de informações acerca da utilização do imposto e quais são as cidades e modelos pioneiros na implantação da progressividade no tempo.

Os objetivos apontados como foco desse trabalho têm a intenção de contribuir

com a discussão da implementação do IPTU progressivo no tempo em Araraquara. Vale ressaltar que o projeto encaminhado para a Câmara Municipal de Araraquara continha, além da proposta do IPTU progressivo, a atualização do valor venal dos imóveis.

Em meio às discussões acerca do IPTU progressivo no tempo surgem diversas opiniões e afirmações, que podem, muitas vezes, contribuir positiva ou negativamente para mudanças e adequações da proposta, já que as mudanças propostas afetam diretamente os interesses de grupos do mercado imobiliário e de algumas famílias que vivem da especulação do solo urbano. Isso tende a impactar as decisões dos vereadores e, conseqüentemente, na aprovação ou rejeição do projeto pelo legislativo municipal.

Para atingir os objetivos propostos o trabalho foi organizado em três capítulos. O primeiro capítulo tem como objetivo fazer uma breve discussão sobre a questão tributária, de modo a evidenciar as possibilidades, características e limites ao poder de tributar, uma vez que a competência tributária que o Estado exerce sobre os contribuintes de seu território não é absoluta, pois deve observar normas legais e constitucionais. No segundo capítulo o foco estará direcionado para a compreensão do IPTU como instrumento tributário e extrafiscal. No capítulo final dessa monografia, a intenção é apresentar parte do debate realizado pelo Poder Legislativo e pela sociedade em torno da implementação do IPTU progressivo na cidade de Araraquara, procurando identificar ações, argumentos e estratégias dos grupos de interesses que seriam afetados pela aprovação da proposta.

CAPÍTULO I

PROGRESSIVIDADE DOS IMPOSTOS: PRINCÍPIOS, TIPOS E MODELOS

O objetivo deste primeiro capítulo é realizar uma breve discussão sobre a questão tributária, de modo a evidenciar as possibilidades, características e limites ao poder de tributar. Nesse sentido, procura-se demonstrar quais as funções dos impostos, bem como quais princípios que eles são pautados e quais as virtudes dos variados tipos de impostos. Além disso, busca-se explicar quais as formas de classificação frente a progressividade do imposto, detalhando o funcionamento de alguns índices fundamentais e explicando suas particularidades.

1.1 Objetivos e Preceitos da Tributação

O governo, através da política fiscal, objetiva cumprir três funções, a estabilizadora, que busca manter a economia estável, mantendo um bom nível de emprego, controlando a inflação e assegurando um crescimento econômico sustentável. Já a função alocativa busca levar os bens públicos às pessoas que necessitam dele. Por fim, temos a função distributiva, que visa assegurar uma distribuição de renda justa entre a sociedade, fazendo com que a ação do governo não penalize nenhuma camada específica.

Para realizar a função distributiva o governo dispõe de três instrumentos principais, que são a tributação, as transferências intergovernamentais e subsídios. Podemos citar como exemplo um imposto de renda que tem sua alíquota escalonada, aumentando gradativamente conforme a renda do contribuinte aumenta, nesse caso é considerado um imposto progressivo.

O principal instrumento para que o governo se financie e siga exercendo seu

papel é a tributação, porém existem vários tipos e intensidade de tributação, podendo ser nocivos à sociedade, por este motivo há quatro principais conceitos que norteiam a tributação:

“a) o conceito de equidade, ou seja, a ideia de que a distribuição do ônus tributário deve ser equitativa entre os diversos indivíduos de uma sociedade; b) o conceito da progressividade, isto é, o princípio de que se deve tributar mais quem tem uma renda mais alta; c) o conceito da neutralidade, pelo qual os impostos sobre a eficiência econômica e d) o conceito da simplicidade, segundo o qual o sistema tributário deve ser de fácil compreensão para o contribuinte e de fácil arrecadação para o governo.” (GIAMBIAGI & ALÉM, 2000, p. 37).

Alinhado com os quatro conceitos tributários se desenvolveram dois princípios básicos que visam garantir um impacto tributário justo entre os contribuintes, são eles os princípios do benefício e da capacidade de pagamento.

O princípio do benefício vê o tributo como uma contrapartida a um serviço ou bem público, ou seja, o contribuinte que se beneficiar mais dos serviços públicos poderá e deverá contribuir mais, assim como quem receber menos benefícios públicos deverá contribuir menos. O problema desse princípio é mensurar qual o grau de benefício que determinado agente recebe com os variados tipos de serviços públicos.

Quanto ao princípio da capacidade de pagamento, a ideia é que o tributo seja cobrado de forma que seja possível para o contribuinte pagá-lo sem maiores prejuízos, independentemente do seu nível de renda, isso leva a noção de que contribuintes com o mesmo nível de renda devem pagar um mesmo nível de imposto, maior do que quem tem menos renda e menor do que quem possui mais renda. O cumprimento deste princípio garante que o sistema esteja em acordo com as noções de equidades, tanto a horizontal, quanto a vertical.

A escolha desse princípio para nortear a tributação nos leva a uma questão, como mensurar a capacidade de pagamento? A resposta está nos fluxos de renda, ou seja, a soma de todos os rendimentos, dessa forma a tributação se dá em caráter individual, pois tributando de acordo com o rendimento dos contribuintes pode-se ter a certeza de que está se tributando mais de quem ganha mais, ou seja, de quem possui maior capacidade de pagamento. A crítica ao imposto sobre renda se deve ao fato de que essa tributação pode inibir a poupança e o investimento dos cidadãos, já que está tributando do total, seguindo esse raciocínio seria melhor tributar o consumo, que é um gasto mais “egoísta” e levaria a

tributação a quem a gasta mais, conseqüentemente a quem ganha mais.

Quanto à tributação da riqueza, para quem defende a tributação nos fluxos de renda, ela seria desnecessária, pois se já está tributando todas as formas de renda não há necessidade de tributar também a riqueza, pois ela já está sendo onerada.

Na prática, a tributação não é tão simples, por este motivo costuma se adotar modelos mistos, ou seja, mesmo que o país decida que quer tributar, através da renda, ele provavelmente usará os outros dois modelos de tributação como complementares.

Em geral, o que podemos usar para medir se o princípio da capacidade de pagamento está sendo respeitado é o conceito de progressividade tributária, que significa que a alíquota do imposto deve ir crescendo conforme aumenta a capacidade de pagamento do contribuinte, o inverso disso são os impostos regressivos, que afetam de forma mais acentuada as camadas mais baixas da sociedade.

O governo pode tributar de cinco formas diferentes, através de taxas, impostos, contribuições de melhorias, contribuições especiais e empréstimos compulsórios. As taxas são uma contrapartida financeira pelo uso de um bem ou serviço público, por exemplo, a taxa de coleta de lixo pode ser cobrada de todas as pessoas que usufruem desse serviço público. Quanto as contribuições, elas se dividem em contribuição de melhoria e especiais, sendo que as contribuições de melhoria devem garantir uma contrapartida do governo, porém de forma diferente das taxas, nesse caso, o dinheiro deve ser empregado em obras públicas, as contribuições especiais por sua vez, deverão sempre ter destino pré-definido, por exemplo, uma contribuição especial que visa financiar a seguridade social. Os empréstimos compulsórios só podem ser criados em situações extraordinárias, por exemplo em casos de guerra ou calamidade pública, eles só poderão ser usados para a finalidade a qual foram criados e, por serem empréstimos, é esperado a sua devolução por parte da União. Por fim temos os impostos, que não precisam estar ligados a uma contrapartida governamental, no trabalho apresentado focaremos nossa atenção nos impostos, expondo suas funções e particularidades.

1.2 Tipos de Progressividade

Como já ressaltado, a progressividade de um imposto consiste na capacidade do mesmo em diminuir as disparidades na distribuição de renda, ou seja, um imposto neutro, sob essa ótica, estaria em acordo com o princípio da neutralidade vertical, incidindo de forma que seja necessário o mesmo esforço para pagar independente da classe social.

Podemos definir como progressivo todo imposto que tiver sua alíquota média ligada ao aumento de renda da unidade tributável, ou seja, se chamarmos a alíquota média de $t(x)$, aonde x é a renda, o $t(x)$ do imposto progressivo deveria aumentar sempre que x aumentasse. Poderíamos então classificar o imposto derivando a função $t(x)$ sobre x , dessa forma teríamos a alíquota marginal, como evidenciado na tabela 1:

Função	Resultado	Classificação do Imposto
$\frac{\partial t(x)}{\partial x}$	<0	Regressivo
	=0	Neutro
	>0	Progressivo

Fonte: Elaboração própria

Apesar de teoricamente estar claro como deve se comportar um imposto progressivo, na prática a mensuração de seu índice de progressividade não é tão simples. Dessa maneira, com o passar dos anos surgiram uma série de indicadores que visam avaliar a progressividade dos tributos, esses indicadores se dividem em dois grupos, os indicadores de progressividade estrutural ou local e os de progressividade efetiva ou geral, como fora definido “...os indicadores locais medem a progressividade com base na configuração do tributo, ao passo que os globais medem a progressividade com base em alguma medida de desigualdade de renda antes e após a incidência do tributo.” (CASTRO, 2014, p. 56)

As características dos dois grupos de indicadores serão discutidas a seguir, no entanto, como o objetivo deste trabalho não é mensurar os níveis de progressividades dos impostos não ocorrerá o aprofundamento de quais índices são utilizados e como se pode calculá-los.

1.2.1 Índices de Progressividade Local (Estrutural)

Os índices de progressividade local tratam apenas da progressividade do tributo em si, sem levar em conta seu impacto na sociedade, dessa forma, podemos criar índices apenas coma progressão de alíquotas de um tributo, fazendo cálculos através da derivada como no exemplo da tabela 1 ou também cálculos da elasticidade da alíquota em razão da renda. O grande problema de usarmos esses índices para balizarmos nossas classificações de progressividade é que para sociedades diferentes teremos impactos diferentes, por

exemplo um imposto com a alíquota marginal de 50% que incida sobre pessoas com patrimônio de mais de 10 milhões da unidade monetária poderia ser interpretado como mais progressivo do que um imposto com alíquota marginal de 30% que incida sobre pessoas com patrimônio maior que 2 milhões, porém na prática podemos ter o inverso, pois isso dependerá da concentração de pessoas nas faixas de rendas tributáveis, ou seja, apenas levando em conta as alíquotas não dá para mensurarmos corretamente qual imposto é mais ou menos progressivo, precisamos também levar em conta a base de contribuintes dos impostos, o que nos leva aos índices de progressividade globais.

1.2.2 Índices de Progressividade Global (Efetiva)

Para entendermos como funciona os índices globais precisamos entender antes como é medida a distribuição de renda de um país ou de um determinado grupo analisado, o motivo disso é que apenas tendo essa informação poderemos mensurar o impacto do imposto nesse determinado grupo, identificando não apenas a configuração da incidência do imposto, mas também a disponibilidade de renda ou capacidade de pagamento. Quando temos essas duas informações quantificadas podemos cruzá-las e determinar a progressividade ou não do imposto.

1.3 Os diferentes tipos de impostos

Há dois tipos de impostos, os diretos e os indiretos, os diretos são os impostos que incidem sobre o indivíduo, podendo ser cobrados sobre a renda ou patrimônio, sendo eles diretamente ligados à capacidade de pagamento. Já os indiretos incidem sobre atividades e objetos, ou seja, sobre transações de todos os tipos e bens. As bases dos impostos são divididas em três: Renda, consumo e patrimônio.

Os impostos de renda são do tipo mais individual, podendo ser cobrado diferentemente dependendo das características, por exemplo, entre pessoa física e jurídica, e capacidade do contribuinte, sendo assim, é o imposto que possui características que mais se adaptam aos princípios da equidade e progressividade, já que podem ser determinadas alíquotas estruturalmente progressivas de acordo com a capacidade de pagamento do contribuinte.

Os impostos sobre o patrimônio podem se dar de duas maneiras, a primeira é pela simples posse do patrimônio, por exemplo o IPTU, a segunda é no momento da

aquisição do patrimônio, por exemplo o imposto sobre transmissão de propriedade.

O tributo patrimonial mais usado globalmente incide sobre a propriedade imobiliária, teoricamente é um imposto que está em pleno acordo com os princípios da equidade e progressividade, porém em caso de aluguel do imóvel, o proprietário pode facilmente transferir o imposto para o locatário, além disso, no caso em que o imóvel for comercial, o locatário ainda pode transferir esse custo extra aos consumidores, aumentando seus preços. Nessas situações o imposto acaba por onerar a pessoa errada, ou seja, onerar quem não é dono do imóvel, isso pode fazer o imposto ficar em desacordo com os princípios de equidade e progressividade.

Por fim, temos o imposto sobre o consumo, são impostos indiretos, porém possui diferenciações. Eles podem ser classificados sobre três pontos: “a) à amplitude de sua base de incidência; b) ao estágio do processo de produção e comercialização sobre o qual incide e c) à forma de apuração da base para o cálculo do imposto” (GIAMBIAGI & ALÉM, 2000, p. 47).

Quanto ao ponto “a”, os impostos podem ser gerais ou especiais, os gerais incidem sobre uma série de transações, podendo ter alíquotas uniformes ou seletivas. Já os especiais incidem sobre determinados tipos de bens, por exemplo, um imposto que incide apenas sobre bebidas alcoólicas, esse tipo de imposto possui alíquotas sempre seletivas.

O ponto “b” determina em que fase do ciclo será cobrado o imposto, podendo incidir sobre o produtor, ou seja, no momento de criação do produto, sobre o atacadista ou no varejo, que seriam impostos no momento de comercialização do produto, ou em todo o ciclo do produto.

Por fim, a forma de apuração da base de cálculo do imposto pode ser realizada sobre o valor total da transação ou apenas sobre o valor adicionado pelo contribuinte, incidindo em cada estágio da produção e distribuição. No primeiro caso o imposto incidirá de forma uniforme, ou seja, encarecerá todos os produtos na mesma proporção, não distorcendo o padrão de alocação de recursos na economia, portanto sendo um imposto, em termos de eficiência econômica, neutro. Já, no segundo caso, um imposto sobre transações, que incide em cascata, tem reflexos na alocação de recursos da economia, pois penalizará os produtos que possuem mais estágios na sua produção e comercialização, ou seja, penalizará produtos mais complexos, podendo criar efeitos nocivos ao desenvolvimento da economia como um todo.

Como alternativa ao imposto cumulativo pode ser usado o imposto sobre valor adicionado (IVA), esse tipo de imposto é calculado sobre o valor agregado de cada etapa

da produção e comercialização, ou seja, é o valor agregado total, dessa forma é respeitado o princípio de neutralidade, pois não há impacto do número de transações, mas sim do valor agregado ao produto. Em segundo lugar, não afeta a competitividade, pois é um imposto com proporção constante sobre o valor agregado total que foi adicionado ao produto. Além disso, é um imposto que, em geral, é gerado antes de chegar ao varejo, dificultando a evasão fiscal.

Esse tipo de imposto não se encaixa totalmente nos princípios de equidade e progressividade, pois ele não discrimina a contribuição de acordo com a capacidade de pagamento, fazendo com que pessoas com diferentes níveis de renda e patrimônio paguem a mesma alíquota. Outro fator importante é a diferenciação no padrão de gasto da renda entre as classes sociais, é notável que conforme a renda cresce o consumo diminui sua proporção frente a renda, ou seja, o imposto sobre o consumo também perde proporção sobre a renda, levando a um cenário onde esse tipo de imposto representa uma parcela pequena da renda dos ricos e uma grande parcela da renda dos pobres.

1.3.1 Incidência Econômica

Um ponto muito importante ao se pensar no aumento ou na criação de um imposto é a incidência econômica, ou seja, sobre quem incidirá o ônus tributário, como foi mostrado, anteriormente, no exemplo usando o imposto sobre propriedade imobiliária, o ônus tributário pode ser repassado a outra pessoa, podemos pensar no caso de um aumento no imposto sobre a gasolina, nesse caso, o proprietário do posto pode simplesmente repassar a totalidade ou ao menos alguma parte desse imposto no preço final, no fim das contas o ônus terá sido passado para o consumidor final.

A capacidade de repasse do ônus tributário varia muito de acordo com a elasticidade da oferta e da demanda em relação ao preço, tendo o cenário de que com uma demanda inelástica em relação ao preço, haverá repasse total para os consumidores, caso a demanda seja totalmente elástica a incidência será sobre os produtores ou comerciantes do produto. A elasticidade da oferta acontece de forma análoga, porém inversa.

De acordo com PEREIRA (2005, p. 235-236), em casos reais a incidência econômica será, em geral, dividida entre os consumidores e produtores, sendo importante que o governo consiga distinguir quem ficará com o maior ônus fiscal, podendo até compensar esse ônus através da redução de outro imposto, por aumento de benefícios ou aumento de gastos governamentais, tendo em vista, além da incidência econômica, seus

efeitos redistributivos.

1.3.2 Fiscalidade, Extrafiscalidade e Parafiscalidade

Quando se fala de impostos é necessário considerar quais os impactos fiscais, extrafiscais e parafiscais que o imposto irá atingir. Para tanto, precisamos ter estes conceitos bem definidos ao analisar qualquer tipo de imposto. Nesta seção, serão tratadas as definições conceituais e qual a importância dos mesmos na construção e planejamento dos impostos.

Dos três conceitos o mais simples e intuitivo é o de fiscalidade, que nada mais é do que a função que o imposto exerce em financiar os cofres públicos, ou seja, podemos pensar como a função de origem do imposto. O imposto estará cumprindo essa função quando este for capaz de arrecadar a quantia de dinheiro suficiente para financiar os gastos esperados pelo governo.

Já a extrafiscalidade trata dos efeitos do imposto, além do financiamento público, ou seja, quais impactos o imposto criará na sociedade, podendo ser eles impactos incentivadores ou inibidores. Podemos pensar no caso dos cigarros, aonde é empregado um alto imposto a fim de mitigar ou inibir o consumo, nesse caso, o governo está empregando um forte uso da extrafiscalidade do imposto para reduzir o número de fumantes na sociedade, já um exemplo de incentivo poderia ser o aumento de impostos sobre mercadorias importadas, dessa forma cria-se um protecionismo que estimula o consumo de mercadorias produzidas internamente. Como definido por Regina Helena Costa:

“A extrafiscalidade aproxima-se da noção de poder de polícia ou de polícia administrativa, conceituada como a atividade estatal consistente em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse coletivo, e que repousa no princípio da supremacia do interesse coletivo sobre o individual, visando impedir a adoção de condutas individuais contrastantes com o interesse público.” (COSTA, 2012, p. 49)

Por fim, podemos pensar na parafiscalidade do imposto, função esta que difere das duas anteriores por não ser um efeito do imposto em si, mas sim tratar da capacidade tributária ativa, ou seja, trata-se da possibilidade de se atribuir a outro ente o poder de arrecadar, fiscalizar e até mesmo administrar o imposto em questão. Na sequência do trabalho focaremos não apenas na função fiscal dos impostos, mas também na função

extrafiscal, que pode muitas vezes ser tão ou mais importante socialmente do que a função de fiscalidade do imposto.

1.4 Modelo de Impostos

Na seção que segue, veremos os modelos de impostos vigentes nas esferas federais, estaduais e municipais, tendo como exemplos de estrutura o Brasil, o estado de São Paulo e o município de Araraquara. O objetivo desta seção não é examinar profundamente as estruturas de impostos dos três entes federativos supracitados, mas sim identificar quais os principais impostos em sua composição e quais suas características básicas, sendo assim, pode se identificar quais as características fundamentais das estruturas de impostos a nível federal, estadual e municipal.

1.4.1 Estrutura Federal

Tabela 2: Receita Federal

RECEITAS	2016	%
IMPOSTO SOBRE IMPORTAÇÃO	31.465	2%
I.P.I-TOTAL	44.951	3%
IMPOSTO SOBRE A RENDA-TOTAL	364.448	28%
I.RENDA-PESSOA FÍSICA	30.515	
I.RENDA-PESSOA JURÍDICA	140.482	
I.RENDA-RETIDO NA FONTE	193.451	
IOF - I. S/ OPERAÇÕES FINANCEIRAS	33.676	3%
ITR - I. TERRITORIAL RURAL	1.239	0,1%
CONTRIBUIÇÕES	363.008	28%
COFINS - CONTRIB. P/ A SEGURIDADE SOCIAL	204.351	
CONTRIBUIÇÃO PARA O PIS/PASEP	54.348	
CSLL - CONTRIB. SOCIAL S/ LUCRO LÍQUIDO	67.908	
CIDE-COMBUSTÍVEIS	5.700	
PSS - CONTRIB. DO PLANO DE SEGURIDADE DO SERVIDOR	30.701	
OUTRAS RECEITAS ADMINISTRADAS	44.476	3%
RECEITA PREVIDENCIÁRIA [B]	382.235	30%
ADMINISTRADAS POR OUTROS ÓRGÃOS [D]	24.406	2%
de Reais	TOTAL 1.289.904	100%

Fonte: Elaboração Própria (Receita Federal)

A tabela 2 mostra como foi composta a arrecadação federal no ano de 2016. Pode-se perceber que os grandes componentes da arrecadação foram a receita previdenciária com 30%, as contribuições e o imposto de renda, com 28% cada um. Como visto anteriormente, os impostos sobre patrimônio e renda são os impostos que possuem caráter progressivo, sendo que no caso federal, o imposto de renda, tanto para pessoa física quanto jurídica, representa a tributação progressiva, que exerce não apenas a função fiscal de financiar o governo, mas também a extrafiscal no que tange a redistribuição de renda.

A progressividade do imposto de renda pode ser evidenciada facilmente através do conceito de progressividade local, pois as alíquotas aumentam conforme o aumento da renda da unidade tributável. No Brasil, país com grande desigualdade social, expressa pelo alto índice de Gini, que em 2015, estava em 0,515; poderia ser utilizado do imposto de renda como ferramenta no combate à desigualdade social, porém, conforme gráfico 1, não percebemos uma evolução relativa do imposto de renda.

Gráfico 1: Evolução do Imposto de Renda



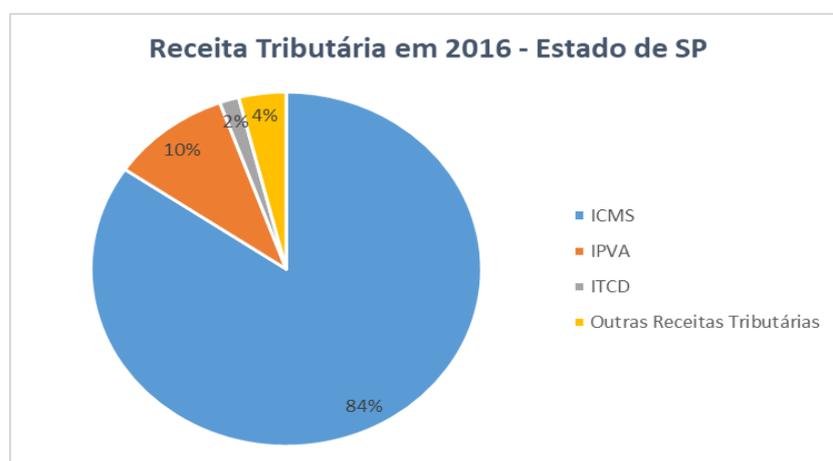
Fonte: Elaboração própria (Receita Federal)

Podemos perceber que nos últimos nove anos o imposto de renda segue numa trajetória de alta em termos de valor arrecadado, porém frente a arrecadação total o imposto de renda se mantém praticamente constante, esses indicadores nos mostram que o imposto de renda não está expandindo sua participação na tributação da sociedade, ou seja, não está havendo uma ampliação de seus efeitos extrafiscais.

1.4.2 Estrutura Estadual

Para esta seção foi escolhido o estado de São Paulo, por se tratar do ente federativo que comporta Araraquara, município este que será tratado mais adiante. O objetivo desta seção não é determinar a qualidade ou buscar melhorias para o sistema tributário estadual, mas apenas evidenciar a composição tributária, observando o peso dos impostos progressivos na totalidade da arrecadação estadual.

Gráfico 2: Receita Tributária SP



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

No gráfico 2 podemos analisar a composição da receita tributária no estado de São Paulo no ano dois mil e dezesseis. Um simples olhar técnico pode identificar que a estrutura tributária estadual possui baixa progressividade, mais ainda, possui caráter regressivo, devido à maioria de sua renda ser gerada pelo ICMS, ou seja, um imposto indireto que incide sobre o consumo, desta forma, como visto anteriormente, penaliza as pessoas que gastam uma parcela maior da renda consumindo bens e serviços, que, de maneira geral, são as pessoas de menor renda.

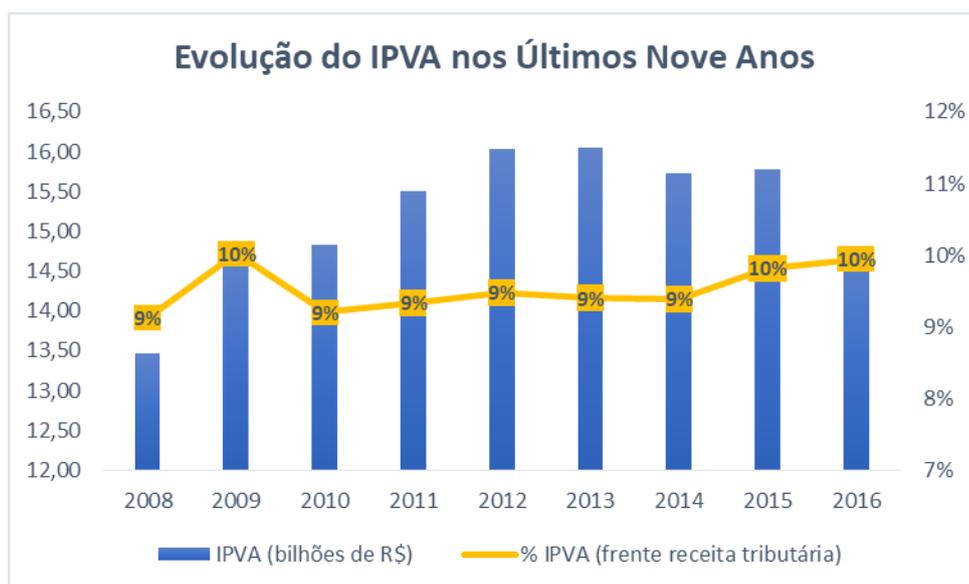
Embora a estrutura possua caráter regressivo, podemos identificar dois impostos que são teoricamente progressivos, o IPVA e o ITCD, ambos incidem sobre o patrimônio.

O IPVA, Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores, possui

alíquota variável de acordo com o tipo de veículo e incide sobre o valor de mercado dos veículos que a pessoa, seja ela física ou jurídica, possua.

“A receita do IPVA, depois de deduzidas outras destinações instituídas por lei federal, é partilhada entre o Estado (40 %), o Município onde o proprietário do veículo tiver domicílio ou residência (40 %) e o FUNDEB -Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (20%)”
<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/ipva/Paginas/Sobre.aspx> Acesso em: 23/10/2017.

Gráfico 3: Evolução do IPVA



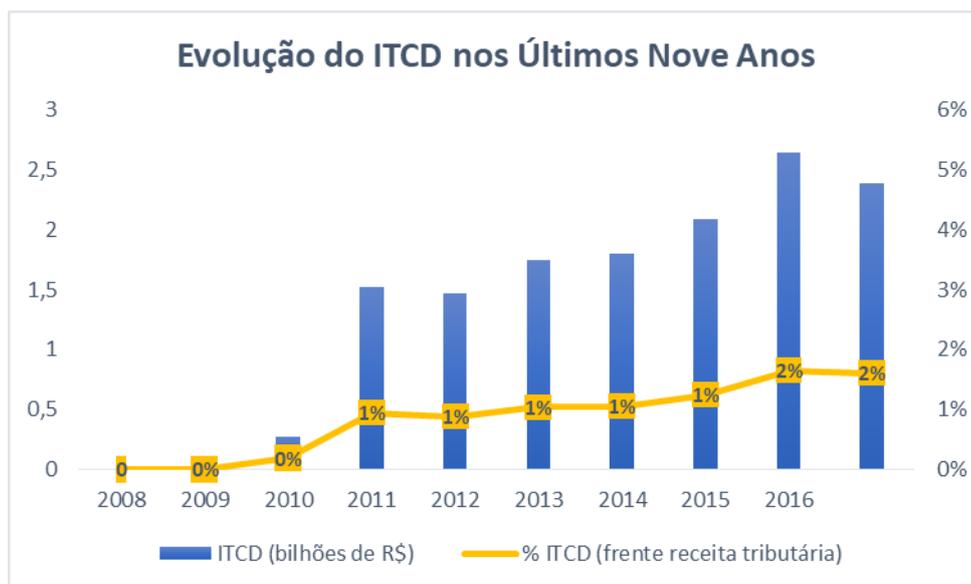
Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

No gráfico acima podemos ver a evolução do IPVA no estado de São Paulo nos últimos nove anos, os dados foram corrigidos pelo IPCA de 2016. Ao analisarmos as informações, podemos perceber que em valor financeiro o IPVA vinha num crescente, excetuando em 2016, provavelmente pela crise, porém em participação na composição da carga tributária o IPVA apenas se manteve constante, variando entre nove e dez por cento, ou seja, não há indicativos de um planejamento do governo para buscar maior progressividade tributária através do IPVA.

Apesar do IPVA ter se mantido relativamente estável, podemos ver um crescimento, ainda que de baixo impacto, do ITCD ou ITCMD, que é o Imposto de Transferência por “Causa Mortis” e Doação de Bens e Direitos, ou seja, é o imposto aplicado sobre o patrimônio transferido em caso de herança ou doação simples. A alíquota

varia de dois a oito por cento de acordo com o valor a ser transferido, valor este que é calculado com base na Unidade Fiscal de Referência (UFIR), essa variação dá um caráter mais progressivo ao imposto, pois há um escalonamento de alíquotas entre volume de patrimônio transferidos, onerando proporcionalmente mais quem possui maior patrimônio a ser transferido.

Gráfico 4: Evolução do ITCD



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

Como apresentado acima o ITCD vem crescendo, porém não apenas em valores financeiros, mas também em representatividade frente à arrecadação tributária total, indicando um pequeno aumento relativo no volume de impostos progressivos no estado de São Paulo.

1.4.3 Estrutura Municipal

Nas seções anteriores observamos as estruturas federal e estadual, podendo evidenciar quais os impostos de características progressivas compõem, bem como a evolução recente desses impostos, em seguida, analisaremos a estrutura municipal, tendo como base o município de Araraquara.

Tabela 3: Receita Tributária de Araraquara

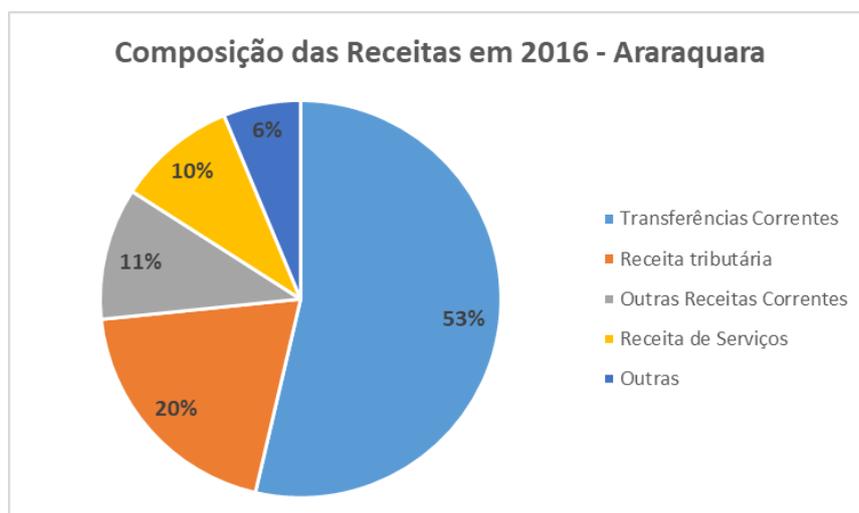
Receita (em milhões de Reais)	2016	%
Impostos Patrimônio e Renda	81,21	51%
IPTU	54,21	
IRRF	13,69	
ITBI	13,31	
Imposto Produção e Circulação	57,00	36%
ISS	57,00	
Taxas	20,78	13%
Contribuição de Melhoria	0,03	0%
TOTAL	159,03	100%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

Na tabela anterior podemos ver a receita tributária gerada no município, ou seja, a receita gerada pelos tributos administrados pelo município, o que não inclui transferências, por exemplo, a receita do ICMS, que é de administração estadual.

Podemos ver que a estrutura tributária municipal é a mais pautada nos impostos sobre renda e patrimônio, compondo cinquenta e um por cento de sua renda tributária com esses dois tipos de tributos, entretanto, apesar de uma receita tributária teoricamente mais progressiva, o impacto não é tão forte, isso porque a receita tributária corresponde a apenas um quinto da receita total do município, como vemos no gráfico abaixo, que demonstra a composição da receita de Araraquara em 2016:

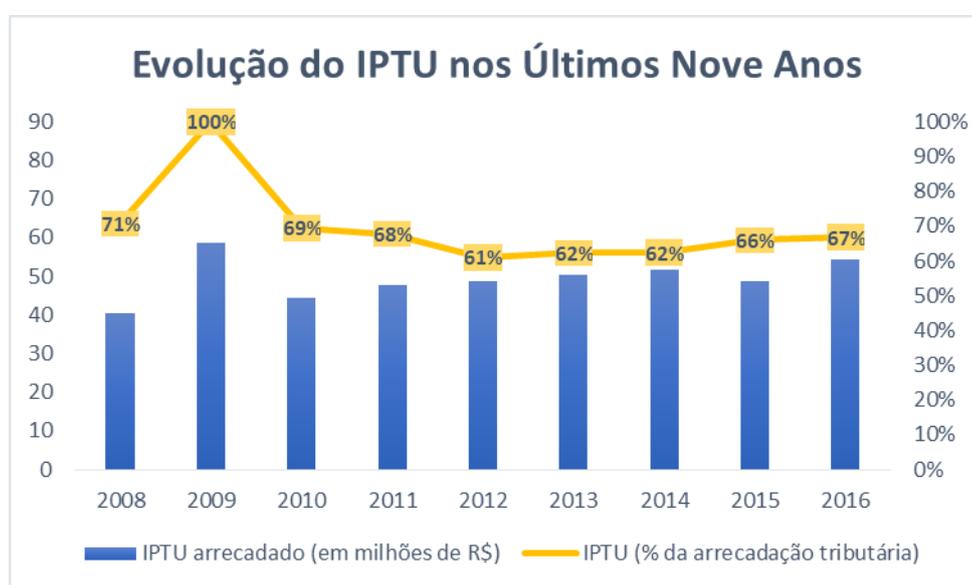
Gráfico 5: Composição da Receita de Araraquara



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

Embora a arrecadação tributária municipal não seja o maior componente de sua receita, ainda sim ela possui um peso significativo, tendo como seu principal componente o IPTU ou Imposto Predial e Territorial Urbano, que representa mais de metade dos impostos arrecadados pelo município em todos os anos da série histórica abordada (últimos nove anos). No gráfico abaixo podemos ver que o IPTU obteve um fraco aumento em sua arrecadação em termos financeiros, já em termos relativos à arrecadação dos IPR (impostos sobre patrimônio e renda) o IPTU se manteve praticamente constante de 2010 para frente, tendo um pico extraordinário em 2009.

Gráfico 6: Evolução do IPTU



Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 20/10/2017

Além do IPTU, também vemos o IRRF, Imposto Sobre Renda Retido na Fonte e o ITBI, Imposto de Transmissão de Bens e Imóveis. O IRRF, como determinado pelo inciso I do artigo 158 da constituição, “o produto da arrecadação do imposto da União sobre renda e proventos de qualquer natureza, incidente na fonte sobre rendimentos pagos, a qualquer título, por eles, suas autarquias e pelas fundações que instituírem e mantiverem”, tem sua arrecadação destinada aos municípios sempre que o rendimento for pago pelo município, ou seja, em casos de servidores municipais, nas autarquias ou fundações e no serviço contratado de terceiros.

Já o ITBI, representa o imposto pago no momento de transferência de um bem imobiliário, ou seja, sempre que um bem for adquirido deverá ser pago o ITBI, sendo que,

em geral, o comprador se responsabiliza pelo encargo, todavia, há a possibilidade do ônus ser dividido entre o comprador e o vendedor ou ser repassado ao vendedor.

1.5 Considerações

Neste primeiro capítulo procurou-se evidenciar as características tributárias com um enfoque nos impostos, bem como suas funções e preceitos. Além disso, foi dado um enfoque ao princípio da progressividade e equidade, que norteiam o trabalho como um todo. Em um segundo momento, foi apresentado os principais impostos que compõem a arrecadação tributária nos três entes federativos. Nos próximos capítulos, o foco das atenções será para a discussão do IPTU (Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana).

A escolha desse imposto como objeto de estudo leva em conta a sua importância tanto como fonte de receita, quanto instrumento de gestão territorial municipal. É importante ressaltar que as mudanças do IPTU e seu papel na gestão municipal se fazem presentes em diversas prefeituras, sendo muitas vezes tema central.

CAPÍTULO II

IPTU E A PROGRESSIVIDADE NO TEMPO

Ao longo deste capítulo será realizado um detalhamento do IPTU e do IPTU progressivo no tempo, desde sua legislação, quanto seus objetivos e preceitos. Para atingir este objetivo será utilizado o aparato teórico apresentado no capítulo anterior, tendo em vista conceitos de classificação tributário, noções de fiscalidade e extrafiscalidade e comparações empíricas entre municípios, tendo Araraquara como município de referência.

Para melhor entendimento do IPTU e suas funções progressivas é preciso entender antes a concepção de propriedade urbana e suas funções sociais, que norteiam o pensamento acadêmico e jurídico. Para tanto, foi necessária pesquisa bibliográfica em textos acadêmicos, bem como em artigos de determinação conceitual jurídica.

2.1 Propriedade Imobiliária Urbana

Entende-se como propriedade imobiliária urbana todos as edificações e terreno que se encontram em área urbana e em poder privado, ou seja, toda a área urbana que não esteja em poder do governo. A noção de propriedade privada, como conhecemos hoje, é originária nas ideias iluministas dos séculos XVII e XVIII, o que faz com que já seja uma noção intrínseca à nossa sociedade, entretanto, a noção de sua função social é um tanto mais recente, e é sobre esta noção que se desenha o IPTU progressivo no tempo.

É fato que dentro do capitalismo o mundo atingiu um crescimento econômico e acúmulo de riquezas jamais vistos, todavia, a grande desigualdade social, que permeia as sociedades capitalistas, indica que mesmo com esta enorme geração de riquezas, uma parcela grande da sociedade ainda vive em situação de miséria ou pobreza, muitas vezes carecendo de itens básicos para uma qualidade de vida digna. Além disso, o crescimento

econômico permitiu um aumento vertiginoso na população mundial, fazendo com que seja necessário um maior número de habitações.

No Brasil, essa situação é extremamente preocupante, pois o país possui um dos mais altos índices de desigualdade social do mundo, tendo milhões de habitantes que se encontram em situação de total ou parcial falta de recursos básicos.

Entre os recursos necessários para uma condição estável de vida, a habitação figura entre os mais importantes, sendo inimaginável uma boa condição de vida sem acesso a uma habitação adequada. Por este motivo, o acesso a propriedade está determinado no artigo dezessete da Declaração Universal dos Direitos Humanos: "todo indivíduo tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros e que ninguém será arbitrariamente privado da sua propriedade". Na mesma linha, o Brasil determinou na constituição de 1988 que a função social de propriedade é fundamental.

2.1.1 Função Social da Propriedade

No Brasil, o direito à propriedade foi assegurado pela constituição de 88, em seu artigo 5º está escrito: "Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes." Sendo que no inciso XXIII é determinado que o direito à propriedade visa cumprir sua função social.

Já em seu artigo 170º fica determinado que: "A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios." Entre os princípios encontram-se o da função social da propriedade e o da propriedade privada.

Em resumo, a constituição atribui à propriedade a função social de recurso para uma existência digna e também a função econômica de valorização da livre iniciativa e do trabalho humano. Desta forma, "o direito de propriedade passa a englobar a obrigação de aproveitar e explorar o bem. Pelo fato de possuir uma riqueza, existirá para o proprietário o dever social de torná-la operativa." ANDRADE, 2009, p. 6

Com esta visão sobre a propriedade, passou-se a enxergar os imóveis como objetos de serventia pública, ou seja, que precisam contribuir com a sociedade cumprindo suas funções, especialmente a social. Sendo assim, cabe ao governo, em todas as esferas, a

função de criar dispositivos legais que incentivem ao uso adequado das propriedades imobiliárias, sempre tendo em vista a priorização do bem-estar coletivo.

Talvez a mais justa forma de coibir o uso egoísta da propriedade e aumentar o cumprimento da função social do imóvel seja o IPTU progressivo no tempo, que, assim como o IPTU tradicional, é legislado e administrado pelos municípios, em seguida entenderemos o IPTU, para só então podermos analisar o IPTU progressivo no tempo.

2.2. Características do IPTU

O IPTU, é classificado como um imposto direto e de competência municipal, por ser um imposto patrimonial, o IPTU naturalmente possui características que estão alinhadas com o princípio da capacidade de pagamento, presume-se que quanto maior o patrimônio de determinada pessoa, maior sua capacidade de pagamento, além disso, a imposição por lei de requisitos mínimos para consideração de zona urbana faz com que o imposto cumpra, ao menos em partes, o princípio do benefício.

Porém há situações que podem levar a um desvio desses princípios, no caso da capacidade de pagamento, o ônus tributário poderá incidir sobre uma pessoa de menores condições econômicas do que o proprietário do imóvel, pois o IPTU pode ser repassado ao locatário através da incorporação de seu valor ao aluguel da propriedade. Dessa forma, um aumento no IPTU pode onerar em maior volume um contribuinte de menor capacidade financeira.

Quanto ao princípio do benefício, apesar das zonas urbanas precisarem de requisitos mínimos de infraestrutura, isso não significa que o IPTU gerado retorna aos bairros e áreas de origem. O IPTU, por não possuir vinculação orçamentária, poderá ser gasto da maneira que a administração pública desejar, ou seja, numa administração desequilibrada, os ônus da ação governamental podem ser maiores que os benefícios em determinadas áreas da cidade, enquanto outras áreas podem gozar de maiores benefícios relativos à contribuição paga.

Sob a ótica da progressividade, teoricamente o IPTU poderia ser analisado como neutro ou com uma baixa progressividade, isto porque o imposto incide apenas as propriedades urbanas, onerando mais pesadamente as propriedades de maior valor venal, ou seja, a baixa progressividade aconteceria nas camadas mais pobres que não possuem imóveis, enquanto nas demais camadas aconteceria uma progressividade neutra, pois pagaria mais impostos quem possui maior patrimônio, porém, como visto anteriormente,

pode ocorrer a transferência de ônus tributário, ademais, poderá haver casos aonde o valor venal esteja estimado incorretamente, dito isso, o IPTU poderá até mesmo possuir características regressivas.

Tendo em vista essas características e funções do IPTU, os municípios podem optar por um modelo de IPTU progressivo ou também progressivo no tempo, pois cabe a cada município determinar as alíquotas aplicadas em seu território. Em seguida veremos quais as principais características legais do IPTU, identificando as motivações deste modelo de imposto e também seus benefícios ao município e seus munícipes.

2.2.1 IPTU, Disposições Legais

O Código Tributário Nacional – CTN (Lei 5.172, de 25.10.1966) rege o IPTU em seus artigos 32 a 34. Sua constitucionalidade é prevista no artigo 156, inciso I, da Carta Magna/1988. O artigo 32 do CTN determina que: “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.”, em seguida, o CTN especifica o entendimento de zona urbana como a área determinada como urbana em lei municipal, desde que cumpra ao menos dois requisitos mínimos mantidos ou construídos pelo poder público, são eles:

- “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. ” (CTN, Artigo 32º).

Contudo, o segundo parágrafo do artigo 32 faz uma ressalva de que poderá ser considerado como área urbana as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, que por definição do CTN são áreas “constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior. ” (CTN, artigo 32º).

O artigo 33 do CTN determina a base de cálculo do IPTU como o valor venal do imóvel e que não será considerado o valor dos bens móveis que estejam no imóvel, sejam eles temporários ou permanentes. Mais à frente explicarei como é calculado o valor

venal do imóvel, por hora, basta entendermos o valor venal como uma estimativa do valor financeiro do imóvel caso ele estivesse envolvido numa transação comercial.

Por fim, o artigo 34 determina sobre quem o ônus do imposto incidirá da seguinte forma: “Contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel, o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título.” (CTN, artigo 34).

De acordo com definição apresentada em trabalho de Fernanda Moreira, podemos entender o artigo 34 da seguinte forma:

“Por proprietário entende-se que é aquele que possui a faculdade de usar, gozar e dispor da coisa, e o direito de revê-la do poder de quem injustamente a possui ou detenha. Por titular do domínio útil do imóvel entende-se que seja aquele que ficara obrigado a satisfazer os impostos e os ônus reais que gravam o imóvel. Por fim, por possuidor entende-se que seja aquele que tem de fato o exercício, pleno ou não, de alguns dos poderes inerentes à propriedade.”
<https://fernandamoreirasantos.jusbrasil.com.br/artigos/337307686/iptu-progressivo-uma-analise-economica-e-tributaria-acerca-de-sua-aplicacao>
Acesso em: 04/11/2017.

2.3 Valor Venal

Como dito anteriormente o valor venal busca estimar o valor financeiro do imóvel, em geral o objetivo do cálculo do valor venal é a valoração do patrimônio que será utilizado com base de cálculo em futuras tributações, porém também pode ser utilizado em emolumentos judiciais ou administrativos.

O valor venal do imóvel pode ser calculado diferentemente entre os municípios, entretanto, o mais comum é que o cálculo leve em conta cinco fatores, realizando a seguinte conta:

$$V = A \times VR \times I \times P \times TR \quad (1)$$

A saber:

V = representa o valor venal do imóvel;

A = é a área do terreno ou edificação;

VR = refere-se o valor unitário padrão residencial, com base na Planta Genérica de Valores do Município (PGV);

I = é a idade do imóvel (contada a partir da ocupação do imóvel quando não houver “Habite-se”, da concessão do “Habite-se” ou da reconstrução);

P = relativo à posição do imóvel no logradouro;

TR = refere-se à tipologia residencial ou característica construtivas (modificações, acréscimos reformas etc.) ”

(<<https://www.credipronto.com.br/blog/como-calculiar-o-valor-venal-de-um-imovel/>> Acesso em: 27/10/2017)

2.4 IPTU Progressivo e Progressivo no Tempo

O IPTU progressivo constitui na diferenciação de alíquotas entre contribuintes segundo algum critério previamente determinado, como valor do imóvel, localização ou tipo de uso que o proprietário do imóvel realiza. O intuito deste tipo de progressividade é de fato onerar mais pesadamente os contribuintes mais abastados, visando atingir um objetivo de redistribuição econômica entre os munícipes. Esta modalidade de IPTU foi prevista em lei na emenda constitucional 29/2000, que, entre outras coisas, alterou o artigo 156 determinando que o imposto poderá ser:

"§ 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a 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
I – Ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel." Emenda Constitucional Nº29, de 2000, artigo 3º.

A noção de progressividade está fortemente ligada a redistribuição da riqueza entre a sociedade, no entanto, isso não significa apenas uma redistribuição financeira, há também outras formas de pensarmos na redução da desigualdade social, por exemplo, um maior acesso à saúde e educação poderiam melhorar as condições de vida de famílias em situação de maior vulnerabilidade. No caso do IPTU, a função social é a ampliação do acesso à moradia, ou seja, a principal função extrafiscal do IPTU é assegurar o acesso de todas as pessoas a uma residência, que nada mais é, do que uma das necessidades básicas para garantir uma vida digna aos cidadãos.

Uma outra vertente do imposto predial e territorial urbano é o IPTU progressivo no tempo, que nada mais é que uma progressividade na alíquota que se dá ao longo do tempo em decorrência de uma condição específica. Essa progressividade em função do tempo objetiva garantir que a propriedade cumpra com suas funções sociais, garantindo o direito à habitação e a valorização da liberdade e do trabalho humano, para atingir esse objetivo o município deverá criar requisitos claros que definam quando o imóvel se encontra em situação irregular com os ditames da lei municipal, e que, nesse caso, a alíquota deverá ser majorada com o passar do tempo até que a situação seja regularizada.

Tendo em vista a função social da propriedade, foi determinado através do artigo quinto do Estatuto da Cidade ou lei Nº 10527/01; as condições de subutilização ou

não utilização dos imóveis que constam no plano diretor da cidade, que se descumpridos poderão implicar na aplicação do IPTU progressivo no tempo nos moldes ditados no artigo sétimo do Estatuto da Cidade:

“Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistias relativas à tributação progressiva de que trata este artigo. ” Lei Nº 10527, de 2001, artigo 7º

Observando essas modalidades progressivas do IPTU podemos entender que o IPTU, apesar de cumprir uma função fiscal importante para o município, possui também uma função extrafiscal muito grande, principalmente do ponto de vista social, embora também ajude no plano econômico.

Sob a luz do IPTU progressivo podemos perceber que os proprietários de imóveis têm sim poder e direito sobre suas propriedades, porém este poder não deve interferir no atendimento às necessidades da coletividade, ou seja, o benefício coletivo ficará sempre priorizado em detrimento às vontades dos interesses particulares, mesmo em casos que tangem a propriedade imobiliária privada.

2.4.1 Aplicações do IPTU Progressivo no Tempo

Na seção acima foi apresentado o IPTU progressivo no tempo e sua principal função, além disso, pudemos ver as disposições legais acerca deste imposto, todavia, uma situação nos chama atenção, qual o motivo de termos áreas subutilizadas que divergem de sua função social?

A resposta a esta indagação nos leva ao entendimento dos benefícios do IPTU progressivo. Obviamente a função dos imóveis, quando não utilizados para fins produtivos,

é a habitacional, função esta que é primordial para sociedade, entretanto, os imóveis podem ser vistos não apenas como habitações, mas também como bens comercializáveis e passíveis de valorização, ou seja, podem ser objeto de especulação financeira, fazendo com que cada vez mais os proprietários de imóveis se sintam encorajados a aumentar os valores de aluguéis e venda, ou mesmo reter seus imóveis aguardando uma valorização futura que, conseqüentemente, acarretará num maior lucro.

O problema se intensifica a medida que cada vez mais pessoas com grandes volumes de recursos enxergam no setor imobiliário um meio de investimento e de alcançar grandes rendimentos, pois acabam cada vez mais monopolizando áreas em aberto e casas em regiões de alto potencial de valorização. Esse represamento de imóveis e terrenos acarreta num aumento de valor do metro quadrado das cidades, conseqüentemente, faz com que pessoas de baixa renda necessitem buscar imóveis para locação e compra em áreas cada vez mais periféricas, afastando-se dos centros urbanos, aonde estão localizados um maior volume de vagas de emprego, centros comerciais, prédios públicos, serviços públicos e demais prédios de utilidade pública.

Apesar de já existir a aplicação convencional do IPTU, o ônus tributário gerado acaba se tornando um custo ínfimo, frente as possíveis valorizações imobiliárias almeçadas pelos proprietários especuladores, especialmente em municípios aonde há subestimação do valor venal dos imóveis em determinadas regiões, a estimação incorreta poderá facilitar a manutenção de imóveis por parte de especuladores, tornando ainda mais perverso a lógica de acumulação de bens imobiliários como investimento.

A aplicação do IPTU progressivo no tempo em situações de subutilização ou não utilização de imóveis, como previsto em lei, mitigaria a retenção de imóveis com fins especulativos, já que oneraria significativamente este tipo de atividade, desta forma, a disponibilidade de imóveis aumentaria, conseqüentemente, os preços reduziriam e a acessibilidade às habitações aumentaria, ajudando em problemas habitacionais das cidades.

Outro ponto importante na progressividade do IPTU é o escalonamento do aumento da alíquota em função do tempo, o que garante uma maior severidade ao contribuinte que não se adequar rapidamente, tornando cada vez mais custoso manter um imóvel em desacordo com sua função social e em casos de demasiada demora, o não cumprimento da função social poderá acarretar em desapropriação do imóvel. Além disso, como dita a lei, há a necessidade de comunicar o proprietário, concedendo a ele a possibilidade de, em um ano, iniciar uma edificação no terreno ou, no caso de construções prontas, ocupar o imóvel, seja via aluguel ou não.

2.4.2 Questionamentos Acerca do IPTU Progressivo no Tempo

Apesar do IPTU progressivo no tempo ter sido previsto em lei a mais de uma década seu uso ainda é restrito, enfrentando diversas resistências e questionamentos sobre sua implementação. Neste cenário surgem alguns questionamentos de grande importância para o entendimento do assunto, como:

a). Qual a capacidade do IPTU progressivo no tempo em promover uma reforma urbana?

b). É viável a utilização deste modelo de imposto nos municípios brasileiros?

Para responder essas duas indagações centrais à implementação desta modalidade de IPTU é necessário nos atermos às bases do imposto, às características dos municípios e aos interesses que determinam as tomadas de decisões políticas.

Anteriormente, apresentamos as bases sobre quais fundam o IPTU e o IPTU progressivo, pudemos perceber que, em teoria, as bases são sim capazes de promover mudanças significativas nas áreas urbanas e nos municípios, além disso, o estatuto da cidade deixa claro algumas limitações e diretrizes a serem seguidos pelos municípios ao implementar a progressividade no tempo, ou seja, do ponto de vista teórico o imposto responde positivamente às duas indagações feita. O que nos resta saber é, se na prática, o imposto realmente seria efetivo em sua função extrafiscal.

A priori, poderíamos pensar na questão a), que interpela sobre a capacidade de o imposto promover melhorias nos municípios. Para responder a esta pergunta precisamos pensar no impacto do IPTU sobre os municípios. Um ponto importante a se pensar é que o IPTU incide apenas sobre a área urbana, ou seja, terá mais impacto em cidades mais urbanizadas, Bremaeker deixa isso muito claro ao afirmar:

“Os Municípios têm à sua disposição tributos que se aplicam sobre atividades eminentemente urbanas: o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) e o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS). Entretanto, a grande maioria dos Municípios do País é de base econômica rural” (BREMAEKER, 2006, p. 4).

Esta percepção se confirma ao analisarmos os dados das receitas municipais, no presente trabalho foram analisadas as receitas de 4699 municípios aos quais conseguimos dados suficientes para análise, essa quantidade representa 84,36% dos 5570 municípios brasileiros (<https://oglobo.globo.com/brasil/com-5-novos-municipios-brasil->

[agora-tem-5570-cidades-7235803](http://www.comparabrazil.com/) Acesso em: 04/11/2017).

Para identificarmos quais municípios são impactados significativamente pelo IPTU, foram analisados seu impacto fiscal, separando os municípios em três grupos: Municípios de baixíssimo ou nenhum impacto, municípios de baixo e médio impacto e municípios de alto e altíssimo impacto, os dados foram retirados do site Compara Brasil, e referem-se ao ano de 2016 (<http://www.comparabrazil.com/> Acesso em: 04/11/2017). Para melhor compreensão, chamaremos a arrecadação mediante IPTU de x e a arrecadação total do município de y .

O primeiro grupo (G1) corresponde aos municípios que possuem arrecadação mediante IPTU abaixo de um por cento do total da receita municipal ($x < 0,01y$).

O segundo grupo (G2) corresponde aos municípios que possuem arrecadação mediante IPTU abaixo de cinco por cento e maior ou igual a um por cento ($0,01y \leq x < 0,05y$).

Por fim o terceiro grupo (G3), que corresponde aos municípios que possuem arrecadação mediante IPTU acima de cinco por cento ($x \geq 0,05y$).

Agora que determinamos os três grupos de classificação, já podemos analisar a tabela abaixo, que nos mostra a quantidade de municípios em cada grupo, bem como a população total e média desses municípios:

Tabela 4: Grupos de Municípios

Grupos	Nº de Municípios	Nº de Pessoas	Pessoas por Município	Faixa do Grupo
G1	3102	45767430	14754	$X < 0,01Y$
G2	1297	63300079	48805	$0,01Y \leq X < 0,05Y$
G3	300	73987311	246624	$X \geq 0,05Y$
TOTAL	4699	183054820	38956	-

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrazil.com.br>
Acesso em: 04/11/2017

A partir da tabela 4 pode-se inferir que apesar de apenas 6,4% dos municípios estarem no grupo de alto impacto do IPTU, este grupo sozinho representa mais de um terço de toda a população presente no levantamento realizado, indicando um impacto limitado, porém amplo, em toda política pública que objetiva usar o IPTU como instrumento extrafiscal.

A explicação para o impacto menor nos outros grupos é a configuração dos municípios, bem como suas características econômicas. Obviamente um município com menor parcela de zona urbana terá uma contribuição representativamente menor em

impostos que incidam sobre esta área, além disso, as desigualdades econômicas presentes no Brasil fazem com que haja diferenças enormes nas capacidades contributivas entre pessoas de diferentes municípios. Esta situação foi constatada por Bremaeker:

“Verifica-se que o atual sistema tributário leva a esta situação, e que, infelizmente, não se vislumbra uma perspectiva diferente, mesmo que se promova uma profunda alteração no sistema tributário nacional, vez que o grande problema destes Municípios é, além da relativamente pequena quantidade de contribuintes, a sua incapacidade contributiva, devido não apenas à enorme desigualdade na distribuição da renda de sua população, mas também da enorme concentração de pobreza nestes Municípios. ”
(BREMAEKER, 2006, p. 25)

Com base no que rege a constituição, na literatura acerca do IPTU progressivo no tempo e no levantamento de impacto do IPTU, podemos afirmar que o IPTU progressivo no tempo tem sim capacidade para modificar estruturas urbanas de forma positiva, porém em regiões limitadas do país e de seus estados.

De acordo com os dados trabalhados do Compara Brasil, pode montar uma tabela com a quantidade de municípios por região do Brasil que se enquadram nos quesitos do Grupo 3 (G3), de alto impacto do IPTU:

Tabela 5: Ranking de Municípios por Região

Ranking	Região	Nº de Municípios
1º	Sudeste	192
2º	Sul	82
3º	Nordeste	13
4º	Centro-oeste	12
5º	Norte	1

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 04/11/2017

Como mostrado na tabela 5, o IPTU possui grande potencial fiscal e como ferramenta extrafiscal nas regiões sudeste e sul, o que não pode ser utilizado como diminuidor da importância do IPTU, imposto este que impacta fortemente em regiões que respondem por mais de um terço da população nacional, além do mais, o impacto extrafiscal do IPTU é mais forte em regiões de alta urbanização, que são justamente estas

que sofrem com problemas de habitação, especulação imobiliária e crescimento desordenado.

Quanto ao questionamento sobre a possibilidade de implantação do IPTU progressivo no tempo, parte das dúvidas já foram sanadas nos últimos parágrafos, porém a implantação do IPTU progressivo no tempo não enfrenta apenas barreiras teóricas, técnicas e socioeconômicas, há também as barreiras políticas e de interesse.

Como já explicado, o IPTU deverá ser determinado pelo município, dessa forma, apenas com aprovação da câmara municipal e sancionamento do prefeito é possível implementar o IPTU progressivo em quaisquer de suas modalidades, sendo assim, faz-se necessário que a classe política se conscientize e apoie esse melhoramento tributário já previsto como facultativo em lei federal.

O grande entrave neste sentido é as forças de grupos de interesses, grupos estes, que muitas vezes possuem força econômica e política suficiente para determinar como serão conduzidas políticas públicas e influenciar na opinião de gestores públicos e legisladores. Estes grupos que vão contra a esta mudança no IPTU, em suma, são formados por membros da elite socioeconômica que se beneficiam com a especulação imobiliária e a valorização de determinadas áreas urbanas.

Em resposta à pergunta b), o IPTU progressivo no tempo é viável no Brasil, porém é necessário o escrutínio do tema, não apenas em meios acadêmicos, mas também frente a opinião pública, que possui participação imprescindível na implementação dessa mudança, já, que sem seu apoio, será muito difícil que esta alteração legislativa vigore frente aos interesses especulativos de determinados grupos.

2.4.3 Exemplo de Implementação do IPTU Progressivo no Tempo

Apesar do IPTU progressivo no tempo ter sido previsto a pouco mais de quinze anos em legislação, através do estatuto da cidade, sua aplicação ainda é tímida, sendo que muitas cidades nem sequer debatem a hipótese de aplicá-lo. Todavia, alguns exemplos da aplicação começam a surgir em alguns municípios brasileiros, mesmo que muitas vezes a aplicação seja feita de forma reduzida, até mesmo apenas focando em áreas consideradas estratégicas, a aplicação deste imposto é um ótimo objeto de estudo, servindo como exemplo e referência para outros municípios que visam essa implantação.

Um dos fatores que levaram à baixa aderência ao IPTU progressivo foi a resistência por parte dos proprietários imobiliários em cumprir as majorações das alíquotas.

De acordo com a Gazeta do Povo, em São Paulo capital, “o IPTU progressivo era responsável por 40% das ações que tramitavam no Fórum da Fazenda Pública de São Paulo”. (<<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/aplicacao-do-recurso-gerou-contestacoes-em-sao-paulo-bq2mch1od40dn6omv4ejnka4u>> Acesso em: 05/11/2017). Essa situação fez com que o caso fosse levado ao STF que, em 2011, julgou o tributo como constitucional, dando maior segurança jurídica às cidades que queiram implementá-lo.

Algumas cidades já aplicam o IPTU progressivo, outras ao menos já possuem regulamentações sobre o imposto e em outros casos os debates sobre qual a forma e abrangência que o IPTU progressivo no tempo deve possuir, ainda estão acontecendo.

No caso de São Paulo, as notificações começaram a ser feitas no fim de 2014, tendo setenta e oito imóveis notificados no primeiro lote. O processo paulistano funciona através de três etapas: A PEUC (Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsórios), a aplicação do IPTU progressivo no tempo e a desapropriação mediante pagamento em títulos da dívida pública.

O processo se inicia justamente na notificação do proprietário, que terá um ano para justificar a não utilização ou subutilização do imóvel, ou apresentar projeto de edificação ou utilização, em seguida, é dado mais um ano de prazo para que as obras se iniciem. O prazo total para conclusão das obras é de cinco anos, contados a partir do início do processo.

Caso o proprietário não cumpra os prazos estipulados e nem justifique com motivo plausível o não cumprimento da função social do imóvel, será iniciado a aplicação do IPTU progressivo, que será majorado ano a ano, durante cinco anos, até que atinja o valor do IPTU acrescido em quinze por cento do valor venal do imóvel, este valor é o teto do imposto.

Após os cinco anos de ociosidade do imóvel, a prefeitura terá o direito de desapropriá-lo mediante pagamento do valor do imóvel em títulos da dívida pública.

Caso o proprietário opte, ainda há uma outra via, a qualquer momento após ser notificado o proprietário pode acionar a parceria denominada consórcio imobiliário, aonde o proprietário sede a propriedade à prefeitura, que se incumbirá de fazer as reformas necessárias e ceder parte do imóvel final ao proprietário a fim de compensar o valor da propriedade inicial.

Podemos pensar no caso de prédios, aonde o proprietário inicial poderia receber alguns apartamentos em compensação, já no caso de terrenos que sejam loteados, o proprietário poderia receber parte dos lotes como compensação pela desapropriação.

Em Curitiba, foi regulamentado o IPTU progressivo em 2009, porém a área compreendida na regulamentação é pequena, apenas o entorno do Paço Municipal, ademais há dúvidas sobre a aplicação do imposto. Quanto ao modelo de aplicação, a regulamentação se assemelha a de São Paulo, prevendo os mesmos dispositivos.

Joinville é uma cidade que vem se aproximando do IPTU progressivo no tempo, de acordo com reportagem feita por Cláudio Loetz, “Joinville tem 21 mil lotes vazios. É um décimo de toda a área do perímetro urbano do município, que tem aproximadamente 210 mil metros quadrados”. (<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/economia/noticia/2017/07/loetz-iptu-progressivo-ja-tem-areas-delimitadas-em-joinville-9850337.html>) Acesso em: 05/11/2017).

Tendo em vista este cenário o imposto já possui projeto de lei, que se aprovado este ano irá vigorar já em 2018, o modelo apresentado no projeto possui escalonamento de alíquotas idênticas ao aplicado em São Paulo, visando estimular o cumprimento da função social do imóvel.

Araraquara vêm debatendo a implementação do IPTU progressivo no tempo juntamente com a atualização da tabela de valor venal do município, o debate segue acalorado na câmara e entre seus munícipes. No próximo capítulo, abordaremos a situação de Araraquara, buscando identificar as situações que levaram ao debate e às polêmicas acerca da proposta. Além disso, a identificação das possíveis consequências em decorrência da aprovação do IPTU progressivo no tempo são parte do escopo do capítulo.

Afim de preservar a imparcialidade do trabalho o capítulo levará em conta as opiniões a favor e contra a instituição do IPTU progressivo no tempo e o que as motiva, sempre sob a ótica técnica da legislação e dos fundamentos econômicos.

CAPÍTULO III

ARARAQUARA: Progressividade no Tempo e PGV

O objetivo desse capítulo é apresentar parte do debate realizado pelo Poder Legislativo e pela sociedade em torno da implementação do IPTU progressivo na cidade de Araraquara, procurando identificar ações, argumentos e estratégias dos grupos de interesses que seriam afetados pela aprovação da proposta. Assim, para o entendimento adequado do contexto no qual se insere o debate sobre o IPTU em Araraquara será realizado uma breve exposição das características do município, bem como as discussões recentes acerca do IPTU. Já, num segundo momento, procura-se os efeitos das medidas propostas, assim como os argumentos em prol da mudança legislativa e contra a mesma.

3.1 Características de Araraquara

Araraquara é um município do estado de São Paulo, com duzentos anos completados em vinte e dois de agosto de dois mil e dezessete, Araraquara está localizada na região central do estado. O município possui cerca de 230 mil habitantes (IBGE, 2017) e um IDH de 0,815 (IBGE, 2010), que a coloca como a sétima cidade do estado de São Paulo e a décima quinta do país no ranking de maiores IDH, apesar disso, possui apenas o 522º maior PIB per capita do país, com R\$33.394,40 (IBGE, 2013).

De acordo com as estatísticas anteriores podemos ver que Araraquara é uma cidade que se encontra em uma situação relativamente confortável, frente aos outros municípios. Este cenário, apesar de positivo, também é desafiador, pois a contínua evolução da qualidade de vida da população requer esforços cada vez maiores e criativos. Quanto ao IPTU progressivo no tempo, precisamos avaliar se Araraquara é uma cidade com potencial para absorver bem suas vantagens, para tanto precisamos entender se o IPTU afeta significativamente Araraquara, além disso, veremos depois como se encontra o

IPTU e quais os debates acerca dele.

De acordo com dados levantados junto ao site <www.comparabrasil.com>, acessado no dia 13/11/2017; Araraquara encontra-se entre os 3% dos municípios com maior IPTU, maior IPTU per capita e maior população, esses dados demonstram a importância do IPTU para o município de Araraquara, tanto no âmbito fiscal quanto extrafiscal. Todavia, isso não significa que o IPTU esteja sendo cobrado da melhor maneira no que tange sua função social, pois mesmo que Araraquara possua um IPTU num patamar razoável, não há distinções entre os imóveis que cumprem ou não sua função social, dessa forma o IPTU se torna um custo baixo para aqueles que buscam a valorização imobiliária retendo imóveis desocupados.

Tabela 6: Ranking de Significância do IPTU

Ranking	UF	Município	Receita Total	IPTU	IPTU / Receita
1º	RS	Capão da Canoa	166,28	46,39	27,90%
2º	RS	Arroio do Sal	47,33	12,34	26,07%
3º	SP	Guarujá	1185,39	303,64	25,62%
4º	PR	Matinhos	117,87	27,63	23,44%
5º	SC	Bombinhas	107,26	24,60	22,93%
158º	SP	Assis	269,9	19,71	7,30%
159º	SC	Balneário Gaivota	30,65	2,23	7,28%
160º	SP	Araraquara	744,62	54,21	7,28%
161º	SP	Monte Alegre do Sul	27,51	2,00	7,27%
162º	RJ	Petrópolis	910,09	65,67	7,22%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 13/11/2017

Apesar de Araraquara se distanciar dos primeiros municípios acerca da participação do IPTU na receita, de acordo com a tabela 6, Araraquara está entre os 3% dos municípios com maiores representatividades do IPTU, sendo que está muito acima da média nacional de participação do IPTU na receita, que, em 2016, ficou em 1,36%. Este resultado coloca Araraquara no grupo das cidades de alto impacto do IPTU, além disso, a maioria da população do município encontra-se em zona urbana, totalizando 97% de seus municípios em área urbana, (IBGE, 2010). (<<https://noticias.uol.com.br/censo-2010/populacao-urbana-e-rural/sp>> Acesso em: 13/11/2017)

3.2 IPTU em Araraquara

O Imposto Predial e Territorial Urbano foi instituído em Araraquara no dia 13/03/1953, com autoria de Ivo Martinez Perez, em seguida o imposto foi alterado em 1956, recebendo maior abrangência e especificação. Porém apenas em 29/12/1966 o código tributário de Araraquara fora instituído, sendo que em 01/12/1997, através da Lei Complementar nº 17, o código tributário foi atualizado para o modelo vigente, que ao longo dos anos foi sofrendo alterações, porém sempre mantendo como base o texto de 97. Apesar das regulamentações anteriores, o texto de 97, que regulamentou todas as determinações tributárias do município, serviu de base para o IPTU atual de Araraquara, que apesar de ter diversas alterações ao longo dos anos, ainda possui muitos preceitos determinados em 97.

De acordo com a Lei Complementar Nº 45, de 2001, as alíquotas do IPTU deverão ser progressivas em função do valor venal do imóvel, entretanto as alíquotas foram atualizadas diversas vezes, sendo atualizada pela última vez pela Lei Complementar Nº 870, de 2015, que seguindo a determinação de 2001, instituiu alíquotas progressivas pelos valores venais dos imóveis, foram instituídas também alíquotas diferenciadas para os territórios urbanos e as edificações urbanas. Quanto a definição de área urbana o município segue como citado no anteriormente neste trabalho, porém o cálculo do valor venal possui características um pouco diferentes:

“Art. 79. O valor venal do terreno será fixado considerados os seguintes fatores em conjunto ou isoladamente:

I - Declaração do contribuinte, desde que aceita pelo fisco;

II - Preços correntes de terrenos estabelecidos em alienações realizadas nas proximidades do considerado para lançamento; (Redação dada pela Lei Complementar nº 137, de 2003)

III - localização e características;

IV - Existência de equipamentos ou serviços urbanos como água, esgoto, pavimentação, iluminação e limpeza pública;

V - Índices de desvalorização da moeda;

VI - Índices médios da valorização da zona em que esteja situado o terreno considerado;

VII - Outros elementos informativos obtidos pelo órgão lançador e que possam ser tecnicamente justificados;

VIII – Preços fixados em sentenças judiciais recentes, definitivas em expropriatórios ou ações de arrendamento administrativo e em desapropriação amigáveis.” (Lei Complementar 17, de 1997, artigo 79º).

3.3 Proposta de Lei Complementar N°6/2017

Neste ano a prefeitura, chefiada por Edinho Silva (PT), propôs uma nova lei complementar que visa implementar o IPTU progressivo no tempo, atualizar as faixas e alíquotas de cobrança e atualizar a Planta Genérica de Valores, a PGV, na planta está descrito a forma que deverá ser usada para calcular os valores venais de todos os imóveis urbanos de Araraquara, valores este que são utilizados para o cálculo da tributação e em casos de litígio. Além disso, é descrito também o modelo de IPTU progressivo no tempo a ser adotado.

3.3.1 Atualização do Valor Venal

A justificativa da prefeitura é de que o valor venal não vem sendo atualizado nos últimos anos, “A última atualização do PGV foi efetuada em 2006. ” (<<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-projeto-da-atualizacao-da-pgv-a-camara>> Acesso em: 14/11/2017). O que gerou grandes distorções nos valores imobiliários e conseqüentemente na tributação do IPTU que incide sobre toda a comunidade araraquarense. Isso se torna algo nocivo, não apenas pelo impacto fiscal, que devido a subestimação de alguns valores leva a uma arrecadação defasada do IPTU, mas também por um lado extrafiscal, já que o IPTU exerce um desestímulo à especulação imobiliária, facilitada por uma PGV defasada.

Se analisarmos o desenvolvimento do IPTU em Araraquara, desde 1997, quando foi promulgado o código tributário vigente, em sua forma inicial, podemos ver que houveram uma série de atualizações em suas faixas de cobrança e alíquotas, sempre aumentando os valores das faixas e diminuindo as alíquotas. A alteração dos valores das faixas se dá de maneira a corrigir a influência da inflação e valorização imobiliária, já a diminuição das alíquotas faz com que o imposto perca expressão frente ao valor do imóvel, o que pode facilitar a manutenção de imóveis desocupados, que não estão cumprindo sua função social.

As tabelas 7 e 8 apresentam as alíquotas do IPTU que vigoraram em 2001 em

comparação com a de 2015, que vigora atualmente.

Tabela 7: Alíquotas IPTU 2001

19 de novembro de 2001		
Faixa de Valor Venal		Alíquota
Mínimo	Máximo	
Terrenos		
R\$ -	R\$ 1.000,00	6,40%
R\$ 1.000,01	R\$ 5.000,00	6,60%
R\$ 5.000,01	R\$ 8.000,00	6,80%
R\$ 8.000,01	R\$ 20.000,00	7,00%
R\$ 20.000,01	R\$ 30.000,00	8,00%
R\$ 30.000,01	R\$ 60.000,00	9,00%
R\$ 60.000,01		10,00%
Edificações		
	R\$ 5.000,00	1,50%
R\$ 5.000,01	R\$ 10.000,00	1,52%
R\$ 10.000,01	R\$ 15.000,00	1,54%
R\$ 15.000,01	R\$ 20.000,00	1,56%
R\$ 20.000,01	R\$ 25.000,00	1,58%
R\$ 25.000,01	R\$ 30.000,00	1,60%
R\$ 30.000,01	R\$ 40.000,00	1,70%
R\$ 40.000,01	R\$ 50.000,00	1,80%
R\$ 50.000,01	R\$ 60.000,00	1,90%
R\$ 60.000,01		2,00%

Tabela 8: Alíquotas IPTU 2015

01 de outubro de 2015		
Faixa de Valor Venal		Alíquota
Mínimo	Máximo	
Terrenos		
	R\$ 10.049,40	1,05%
R\$ 10.049,41	R\$ 16.748,98	1,31%
R\$ 16.748,99	R\$ 33.497,98	1,58%
R\$ 33.497,99	R\$ 66.995,95	1,84%
R\$ 66.995,96	R\$ 100.493,92	2,10%
R\$ 100.493,93	R\$ 133.991,90	2,36%
R\$ 133.991,91	R\$ 167.489,88	2,63%
R\$ 167.489,89	R\$ 200.987,85	2,89%
R\$ 200.987,86	R\$ 234.485,80	3,15%
R\$ 234.485,81		3,41%
Edificações		
R\$ -	R\$ 10.049,00	0,42%
R\$ 10.049,01	R\$ 20.098,80	0,45%
R\$ 20.098,81	R\$ 33.497,98	0,47%
R\$ 33.497,99	R\$ 50.246,96	0,50%
R\$ 50.246,97	R\$ 66.995,95	0,53%
R\$ 66.995,96	R\$ 100.493,92	0,55%
R\$ 100.493,93	R\$ 133.991,90	0,58%
R\$ 133.991,91	R\$ 167.489,88	0,63%
R\$ 167.489,89	R\$ 200.987,85	0,68%
R\$ 200.987,86	R\$ 234.485,80	0,74%
R\$ 234.485,81	R\$ 267.983,78	0,79%
R\$ 267.983,79	R\$ 301.481,75	0,84%
R\$ 301.481,76	R\$ 334.979,73	0,89%
R\$ 334.979,74		0,95%

Fonte: Lei Complementar Nº 45, de 19/11/2001

Fonte: Lei Complementar Nº 870, de 01/10/2015

3.3.2 IPTU Progressivo no Tempo em Araraquara

A proposta enviada à Câmara Municipal estabelece a aplicação do IPTU progressivo no tempo em termos que se equiparam aos exemplos apresentados anteriormente, aonde o proprietário deverá ser notificado pela prefeitura, tendo até um ano

para demonstrar o uso da propriedade ou apresentar projeto de uso da propriedade. Após o não cumprimento do prazo, a majoração começa a ocorrer sendo acrescido de 3% do valor venal à alíquota ano após ano, até chegar ao limite de 15%.

Caso a situação não seja regularizada o município poderá se apropriar do imóvel pagando ao proprietário o valor em títulos da dívida. Assim que o imóvel estiver em poder público, o município terá um prazo de cinco anos para adequar a situação do imóvel.

A ideia da prefeitura é ampliar o acesso às moradias, fazendo com que as grandes glebas e terrenos ociosos possam ser ocupados por pessoas ou ao menos utilizados com outra finalidade.

3.3.3 Pontos Contra

A oposição contra a aprovação da lei argumenta majoritariamente sobre a atualização do valor venal, que segundo eles iriam onerar excessivamente os contribuintes.

Os argumentos se baseiam fortemente no fato de que em alguns pontos da cidade o imposto aumentaria de forma explosiva, chegando até a 300% de aumento, além disso, a oposição argumenta que é falaciosa a afirmação que a última atualização dos valores venais fora feita em 2006.

“Em 2012, quando o governo do PMDB realizou a revisão da PGV e dobrou o valor venal dos imóveis, também foi feita a diminuição proporcional das alíquotas do IPTU, de forma que o total pago pelo contribuinte fosse apenas o equivalente ao reajuste da inflação. ”
(<<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/projeto-de-lei-da-prefeitura-aumenta-o-iptu-em-ate-300>> Acesso em: 15/11/2017).

Sendo assim, só haveria sentido uma revisão do valor venal se fosse feita de forma branda.

Outro ponto levantado pelos opositores é a crise econômica enfrentada pelo país nos últimos anos, que deixa o município em fragilidade frente ao aumento de impostos, que nesse caso incidiria sobre 78% dos imóveis e em 22% não haveria aumento ou haveria diminuição.

“25.868 imóveis (22%) não terão aumento, pois estão localizados em

regiões que não tiveram valorização;

- A maioria, cerca de 45 mil imóveis (40%), passarão por reajuste de até 20%;
- 43.388 imóveis (35%) terão reajuste de até 36,7%;
- Outros 4.487 (687 grandes construções e 3800 terrenos vazios) podem ter o imposto majorado em até 300%; ”

(<<http://noticiaemcontexto.com.br/politica/iptu-mais-carro-em-2018/>>

Acesso em: 15/11/2017).

3.3.4 Crítica Positiva

Do ponto de vista de quem defende a aplicação do IPTU progressivo no tempo e da atualização dos valores venais na PGV, as medidas não podem ser avaliadas apenas por seu aspecto fiscal, ou seja, os benefícios das medidas não serão meramente arrecadatórios. Esta visão foca no caráter extrafiscal do projeto, que visa, através das alterações, promover maior justiça fiscal e tributária.

Quanto à nova modalidade de IPTU, o objetivo é reduzir a quantidade de vazios urbanos, que hoje existem aos milhares. “Araraquara possui aproximadamente 30.000 terrenos vagos, dos quais 1.600 com área igual ou superior a 1.000 m²” (<<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/artigos/pgv-peuc-e-iptu-progressivo-para-alem-da-arrecadac-o-tributaria>> Acesso em: 18/11/2017).

Quanto a atualização do valor venal, a ideia é auferir um valor venal justo a fim de equilibrar o ônus tributário entre a sociedade, que hoje possui uma PGV com valores destorcidos e muitas vezes defasados. Isso ocorre devido à demora em recalculer os valores venais, que foram recalculados pela última vez em 2006, época na qual havia muitas diferenças no cenário imobiliário de Araraquara, uma evidência disso são as expansões de condomínios que, “...em 2006, período apontado como uma revisão da PGV, havia poucos condomínios fechados em Araraquara e hoje são mais de 50 condomínios. ” (<<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/artigos/pgv-peuc-e-iptu-progressivo-para-alem-da-arrecadac-o-tributaria>> Acesso em: 18/11/2017).

Outro ponto em favor das alterações é a redução ou manutenção dos valores cobrados em 22% dos imóveis da cidade. Os grandes aumentos acontecem em áreas aonde houve grande valorização, que, em geral, são áreas aonde se localizam os imóveis de contribuintes mais abastados.

Apesar do aspecto fiscal positivo que as mudanças trarão, o principal benefício seria o maior atingimento da função social dos imóveis, que teriam um custo maior caso ficassem inativos, levando a uma quebra no ciclo de repesamento de propriedades imobiliárias, sendo assim, a tendência é de que os preços baixem ou se mantenham estáveis por mais tempo, facilitando o acesso às moradias, inclusive em área com mais estruturas urbanas.

Outro argumento utilizado em defesa do projeto é a comparação entre cidades de porte semelhante ao de Araraquara, em geral São Carlos e Rio Claro. Se argumenta que o IPTU cobrado em Araraquara é relativamente mais baixo do que nas cidades semelhantes, o que gera problemas de caixa na prefeitura.

Se implementado o projeto será uma forte ferramenta na luta contra especulação imobiliária, que, além de reduzir os vazios urbanos, também ajudará no combate à valorização imobiliária, que tem como uma das principais causas a retenção de imóvel.

3.3.5 Análise Geral

Nesta seção irei analisar os argumentos contra e a favor da proposta, buscando identificar suas intenções e estratégias.

Por parte da oposição, os argumentos focam no impacto que o aumento tributário teria no bolso dos contribuintes, ou seja, o foco maior está na atualização dos valores venais, que acarretariam em aumentos para quase 80% da população, com aumentos de até 300%; o que, segundo a oposição, seria um absurdo, já que houve atualização da PGV em 2011.

A estratégia fica clara quando vemos a oposição discursar repetidas vezes sobre aumentos na ordem de 300%, o que realmente se quer não é preservar o poder de compra dos contribuintes, evitando aumentos de impostos, mas sim instaurar uma situação de preocupação e alarde entre a população, para que dessa forma a opinião pública se volta contra o projeto, pois os aumentos próximos a 300% atingirão menos de 3% dos imóveis, sendo estes os imóveis de luxo da cidade.

Quanto aos aumentos atingirem quase 80% dos imóveis, podemos interpelar que apesar da percentagem 80% dar a impressão de um grande aumento, o fato é que houve valorizações imobiliárias em praticamente toda cidade, tornando necessário que haja um reajuste nos valores das propriedades, reajuste este que deve ser feito com critérios e

profissionalidade. Em Araraquara, a Prefeitura buscou consultoria especializada externa para propor os reajustes, e de fato as áreas que pouco valorizaram não contemplam grandes aumentos na proposta de atualização da PGV.

Sobre a atualização da PGV em 2011, de fato houve um aumento nos valores da PGV, porém não podemos chamar de atualização, mas sim de majoração, pois houve um aumento de 100% em todos os valores venais, juntamente com a redução de alíquotas para amortecer o ônus tributário. Por mais que esta atitude possa ter ajudado a prefeitura no que tange a fiscalidade do IPTU, as distorções existentes na época foram mantidas, o que ainda deixa muitos lotes em situação de subvalorização. Luciana, secretária do Desenvolvimento Urbano afirma: “Foi feito de forma uniforme, para toda a cidade, o que manteve as injustiças tributárias e, portanto, sociais” (<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/secretaria-desmente-300-de-aumento-no-iptu-e-outros-boatos-sobre-a-pgv/>> Acesso em 25/11/2017). Além disso, a majoração foi feita apenas em 2011, a 6 anos atrás, mesmo que houvesse sido feita uma atualização, hoje já seria necessária outra atualização.

Os que defendem a implantação do IPTU progressivo no tempo e atualização da PGV se valem das vertentes fiscal e extrafiscal da proposta, do ponto de vista fiscal ela se faz jus devido às dificuldades orçamentárias do município, além disso, a Prefeitura defende que a medida não está impondo um aumento extraordinário, mas apenas corrigindo uma defasagem oriunda da não atualização nos últimos anos, defasagem essa que se justifica ao compararmos o arrecadamento relativo via IPTU com os de outras cidades semelhantes.

Tabela 9: Comparativo de Arrecadamento IPTU

		Tributária	IPR	IPR / Tributária	IPTU	IPTU / IPR	IPTU / Tributária
2010	Araraquara	73,84	42,56	58%	29,54	69%	40%
	São Carlos	87,05	59,47	68%	44,80	75%	51%
	Rio Claro	71,29	46,69	65%	33,80	72%	47%
2011	Araraquara	90,36	49,94	55%	33,79	68%	37%
	São Carlos	97,83	65,78	67%	48,34	73%	49%
	Rio Claro	82,02	52,41	64%	36,01	69%	44%
2012	Araraquara	106,08	59,69	56%	36,39	61%	34%
	São Carlos	113,71	75,49	66%	54,00	72%	47%
	Rio Claro	96,19	60,23	63%	39,33	65%	41%
2013	Araraquara	112,83	64,13	57%	39,93	62%	35%
	São Carlos	125,89	83,96	67%	59,24	71%	47%
	Rio Claro	102,93	66,34	64%	44,48	67%	43%
2014	Araraquara	122,92	70,07	57%	43,66	62%	36%
	São Carlos	140,84	94,99	67%	66,39	70%	47%
	Rio Claro	116,95	73,81	63%	47,60	64%	41%
2015	Araraquara	137,66	67,99	49%	44,85	66%	33%
	São Carlos	147,44	95,97	65%	70,05	73%	48%
	Rio Claro	125,55	78,76	63%	51,19	65%	41%
2016	Araraquara	159,03	81,21	51%	54,21	67%	34%
	São Carlos	169,81	108,81	64%	78,80	72%	46%
	Rio Claro	142,50	91,34	64%	55,76	61%	39%

*em milhões de Reais

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br>
Acesso em: 24/11/2017

Na tabela 9, podemos ver que Araraquara historicamente possui um IPTU menos significativo frente à sua arrecadação tributária do que Rio Claro e São Carlos, além disso, as três cidades estão com uma trajetória descendente na representatividade do IPTU em sua arrecadação tributária. Este cenário casa com a concepção de que a especulação imobiliária vem ganhando força, pois o IPTU é uma das formas do governo assegurar que as propriedades cumpram sua função social e quando o IPTU perde força, consequentemente os municípios perdem poder nessa atuação.

Tabela 10: IPTU per capita

		População	IPTU	IPTU per capita	
2016	Araraquara	230.770,00	54,21	R\$	234,93
	São Carlos	246.088,00	78,80	R\$	320,20
	Rio Claro	202.952,00	55,76	R\$	274,74

*em milhões de Reais

Fonte: Elaboração própria a partir de dados do site: <www.comparabrasil.com.br> Acesso em: 24/11/2017

Na tabela 10 vemos que se justifica a afirmação da Prefeitura de que, proporcionalmente, Araraquara arrecada menos através do IPTU do que São Carlos e Rio Claro. Se voltarmos a analisar a tabela 9, veremos também que Araraquara fica atrás no arrecadamento relativo em IPRs, impostos sobre patrimônio e renda, ou seja, não há como argumentar que Araraquara compense o IPTU com outros impostos patrimoniais.

Como já explicado anteriormente, de fato a especulação imobiliária acarreta numa valorização excessiva dos imóveis, o que faz com que os cidadãos de menor poder aquisitivo tenham que se distanciar dos bairros centrais e com mais equipamentos urbanos. Além disso, esse distanciamento acaba por criar segregações sociais, tornando as classes sociais cada vez mais distantes, não apenas geograficamente, mas também culturalmente e ideologicamente.

Tabela 11: Valorização Imobiliária

	Índice (ago/2010 = 100)	Valorização Nominal	Valorização Real
jun/06	54,62	0%	0%
jun/07	55,14	1%	-3%
jun/08	66,24	21%	11%
jun/09	79,38	45%	27%
jun/10	96,19	76%	48%
jun/11	123,81	127%	80%
jun/12	148,38	172%	108%
jun/13	169,08	210%	126%
jun/14	189,80	247%	142%
jun/15	199,40	265%	140%

Fonte: Elaboração própria a partir de dados dos sites: <<http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/fipezap/>> e <https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm> Acessos em: 25/11/2017

A tabela 11 foi criada a partir dos dados de inflação disponíveis no site do IBGE e do índice Fipezap, que mensura de forma nominal as valorizações imobiliárias. Cruzando as informações obtive a valorização real do período de junho de 2006 até junho de 2015, período este que cobre a época pós atualização da PGV até a data mais recente do arquivo histórico do índice Fipezap.

Analisando a tabela vemos que realmente houve uma forte valorização imobiliária, que supera inclusive a majoração realizada em 2011, portanto fica claro que a atualização dos valores venais da PGV se faz necessária, tanto no que tange as bases normativas do IPTU, quanto no incentivo ao cumprimento da função social da propriedade.

Conclusão

Após analisar os preceitos que norteiam a criação e aplicação de impostos, podemos entender quais as funções dos impostos, que no Brasil não cumprem adequadamente suas funções sociais, especialmente a progressiva e equidade virtual. A explicação para essa situação passa por todos os entes federativos, porém, no presente trabalho foquei em uma situação municipal, o IPTU e sua extrafiscalidade.

Como forte ferramenta de extrafiscalidade do IPTU temos a progressividade no tempo, que serve como uma amostra do padrão de aplicação tributária no país, aonde as leis e ditames econômicos e sociais são, em geral, positivos, ideais e de forte incentivo ao bem-estar coletivo e individual, porém, em muitos casos, ficam apenas no papel, não sendo ou sendo aplicado minimamente.

O IPTU progressivo no tempo é um ótimo exemplo, pois, apesar de estar previsto em lei, através do estatuto da cidade, a mais de quinze anos, podemos encontrar apenas exemplos isolados de sua aplicação, que muitas vezes é aplicado de forma restrita.

Em Araraquara, vemos este retrato, pois a proposta de implementação do IPTU progressivo no tempo enfrenta grande resistência, não apenas ao projeto em si, mas a própria noção de progressividade, isto se evidencia pela redução do debate à discussão partidária e de interesse, polarizando o debate em dois lados totalmente distintos, sem levar em conta o que realmente importa, que nada mais é do que o fortalecimento dos instrumentos sociais e da justiça fiscal e social e como podemos fazer isto da melhor maneira possível.

“Não é novidade que Araraquara, ao longo de sua história, tem sido um espaço frutífero para a especulação imobiliária...” (<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/artigos/pgv-peuc-e-iptu-progressivo-para-alem-da-arrecadac-o-tributaria>) Acesso em: 18/11/2017). Tendo em vista este cenário de grande especulação imobiliária, aonde este forte grupo de interesse consegue afetar até mesmo as decisões políticas do município, seja coibindo medidas de combate à especulação imobiliária ou fomentando a expansão imobiliária, as medidas propostas são ótimos instrumentos a favor do bem-estar coletivo.

Além do mais, a implementação do IPTU progressivo no tempo seria um fortalecimento de um dos preceitos da constituição de 88 e a consagração do artigo 7º do estatuto da cidade, de 2001, em outras palavras, é um avanço em termos fiscais e sociais no município de Araraquara, que fortaleceria a prática da progressividade no tempo, que hoje

é praticada por um pequeno grupo de municípios.

Entendendo os efeitos da proposta de lei podemos entender o motivo da forte propaganda contra a medida, que, suportada pelas elites que controlam o mercado imobiliário, tenta moldar a opinião pública a seu favor.

A principal arma utilizada vem sendo a atualização do valor venal, que, em alguns casos, ampliarão a cobrança do IPTU consideravelmente. Todavia, a maior preocupação para esses grupos é a progressividade no tempo, que se aplicada acarretará em prejuízos enormes no ciclo de especulação imobiliária.

A forte oposição contra o projeto atingiu um sucesso parcial, a proposta foi rejeitada na câmara dos vereadores por 13 votos a 4, a votação ocorreu no dia 25/10/2017, porém a proposta ainda pode ser reapresentada, desde que haja um mínimo de 10 assinaturas por parte dos 18 vereadores.

Tendo em vista que o principal argumento da oposição contra o projeto é a atualização do valor venal, a Prefeitura poderia separar do projeto em duas vertentes, uma para atualização do valor venal e outra sobre o IPTU progressivo no tempo, dessa forma, é provável que não se consiga a atualização do valor venal ou se consiga apenas algum pequeno reajuste, devido à forte propaganda contra a atualização, porém a progressividade no tempo poderá ser aprovada com mais facilidade, já que hoje os argumentos contra a proposta pouco falam da progressividade no tempo. Todavia fica a dúvida sobre quais as prioridades da Prefeitura, se é a função extrafiscal ou simplesmente o objetivo fiscal do projeto de lei.

Referências Bibliográficas

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana C. D. **Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 37

CASTRO, Fábio A. **Imposto de Renda da Pessoa Física: Comparações Internacionais, Medidas de Progressividade e Redistribuição**, Brasília, Universidade de Brasília, 2014.p. 56.

GIAMBIAGI, Fábio; ALÉM, Ana Cláudia Duarte. **Finanças Públicas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2000, p. 47.

PEREIRA, P. T. et al. **Economia e Finanças Públicas**. Lisboa: Escolar Editora, 2005, p. 235-236.

COSTA, Regina H. **Curso de Direito Tributário**. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 49.

Sobre o IPVA. Disponível em: <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/ipva/Paginas/Sobre.aspx> Acesso em: 23/10/2017.

Assembleia Geral das Nações unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, de 10 de dezembro de 1948. Artigo 17º

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Artigo 5º

BRASIL. **Constituição Federal de 1988**. Artigo 170º

ANDRADE, Vivian C. F. **O IPTU Progressivo como meio de efetivação da Função Social da Propriedade**. Rio de Janeiro: Escola de Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, 2009, p. 6.

IPTU. Disponível em: http://www.portaltributario.com.br/tributario/impostos_ipu.htm Acesso em: 27/10/2017.

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Artigo 32º

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Artigo 33º

BRASIL. **Código Tributário Nacional**. Artigo 34º

IPTU Progressivo: uma Análise Econômica e Tributária Acerca de sua Aplicação. Disponível em: <https://fernandamoreirasantos.jusbrasil.com.br/artigos/337307686/iptu-progressivo-uma-analise-economica-e-tributaria-acerca-de-sua-aplicacao> Acesso em: 04/11/2017.

O que é Valor Venal de um Imóvel e Como Calcular esse Índice?

Disponível em:

<<https://www.credipronto.com.br/blog/como-calcular-o-valor-venal-de-um-imovel/>> Acesso em: 27/10/2017

BRASIL. **Emenda Constitucional N° 29**, de 13 de setembro de 2000. Artigo 3°

BRASIL. Lei N° 10257, de 10 de Junho de 2001. Artigo 7°

BREMAEKER, François E. J. de. **Panorama das Finanças Municipais em 2005**. Rio de Janeiro, IBAM / ENSUR / CEIF / IBAMCO, 2006. p. 4.

Com 5 Novos Municípios, Brasil Agora tem 5.570 Cidades. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/com-5-novos-municipios-brasil-agora-tem-5570-cidades-7235803>> Acesso em: 04/11/2017

<<http://www.comparabrasil.com/>> Acesso em: 04/11/2017

BREMAEKER, François E. J. de. **A Receita Tributária dos Municípios Brasileiros em 2005**. Rio de Janeiro, IBAM / ENSUR / CEIF / IBAMCO, 2006. p. 25.

Aplicação do Recurso Gerou Contestações em São Paulo. Disponível em: <<http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/aplicacao-do-recurso-gerou-contestacoes-em-sao-paulo-bq2mch1od40dn6omv4ejnka4u>> Acesso em: 05/11/2017

Loetz: IPTU progressivo já tem áreas delimitadas em Joinville. Disponível em: <<http://anoticia.clicrbs.com.br/sc/economia/noticia/2017/07/loetz-iptu-progressivo-ja-tem-areas-delimitadas-em-joinville-9850337.html>> Acesso em: 05/11/2017.

Habitantes por Zona Rural e Urbana em Cada Município: São Paulo. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/censo-2010/populacao-urbana-e-rural/sp>> Acesso em: 13/11/2017

ARARAQUARA. **Lei Complementar N° 17**, de 01 de dezembro de 1997. Artigo 79°.

Prefeitura Apresenta Projeto da Atualização da PGV à Câmara. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/prefeitura-apresenta-projeto-da-atualizacao-da-pgv-a-camara/>> Acesso em: 14/11/2017

Projeto de lei da Prefeitura aumenta o IPTU em até 300%. Disponível em: <<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/projeto-de-lei-da-prefeitura-aumenta-o-iptu-em-ate-300>> Acesso em: 15/11/2017

78% dos imóveis em Araraquara podem ter IPTU mais caro em 2018.

Disponível em: <<http://noticiaemcontexto.com.br/politica/iptu-mais-carro-em-2018>>

Acesso em: 15/11/2017

PGV, PEUC e IPTU Progressivo: para além da arrecadação tributária.

Disponível em: <<http://www.jornaloimparcial.com.br/2016/noticias/artigos/pgv-peuc-e-iptu-progressivo-para-alem-da-arrecadac-o-tributaria>> Acesso em: 18/11/2017.

Secretária Desmente 300% de Aumento no IPTU e Outros Boatos Sobre a

PGV. Disponível em: <<http://www.araraquara.sp.gov.br/noticias/secretaria-desmente-300-de-aumento-no-iptu-e-outros-boatos-sobre-a-pgv/>> Acesso em: 25/11/2017.

Série Histórica IPCA. Disponível em: (<

https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultseriesHist.shtm> Acesso em: 25/11/2017)

FIPEZAP HISTÓRICO. Disponível em: ([http://www.fipe.org.br/pt-](http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/fipezap/)

[br/indices/fipezap/](http://www.fipe.org.br/pt-br/indices/fipezap/) > Acesso em: 25/11/2017)