

A APLICAÇÃO DA PROGRESSIVIDADE FISCAL DO IPTU NO MUNICÍPIO DE CACOAL – RO**THE APPLICATION OF THE FISCAL PROGRESSIVITY OF IPTU TAX IN THE MUNICIPALITY OF CACOAL – RO**Wanderson Ferreira da Silva ¹Simone Maria Gonçalves de Oliveira Ulian²Maria Priscila Soares Berro³**RESUMO**

O presente artigo possui como intuito discorrer quanto a progressividade fiscal do IPTU no município de Cacoal – RO, com ênfase a análise de como é aplicada esta progressão com base na Lei orgânica e Código Tributário Municipal e Lei n. 101/06. Para tanto, passou-se à compreensão quanto a progressão fiscal de maneira genérica; a verificação da aplicabilidade da progressão fiscal no município e tais informações sendo subsidiadas pela simulação dos cálculos necessários para compreensão da progressão fiscal aplicada aos imóveis do município. Para a realização desta pesquisa, valeu-se da pesquisa bibliográfica e documental, sendo caracterizada como dedutiva, explicativa e descritiva. Compreendeu-se, pois, que a aplicabilidade de tal instituto acaba por afetar pontualmente os proprietários de imóveis que se encontram em situação de baixa renda, uma vez que a progressão obedece a critérios próprios em desalinho com a condição financeira dos proprietários.

Palavras-Chave: Imposto Predial e Territorial Urbano. Progressividade fiscal. Tributação.

ABSTRACT

This article aims to discuss the tax progressivity of the IPTU in the municipality of Cacoal – RO, with emphasis on the analysis of how this progression is applied based on the Organic Law and Municipal Tax Code and Law 2.101/06. To this end, we started to understand the tax progression in a generic way; the verification of the applicability of the tax progression in the municipality and such information being subsidized by the simulation of the calculations necessary to understand the tax progression applied to the properties of the municipality. To carry out this research, bibliographic and documentary research was used, being characterized as deductive, explanatory and descriptive. It was understood, therefore, that the applicability of such an institute ends up affecting the owners of properties that are in a low-income situation, since the progression obeys its own criteria in disagreement with the

¹ Bacharel em Ciências Contábeis pela Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR – Campus Prof. Francisco Gonçalves Quiles.

² Mestre em Direito; Docente no curso de Ciências Contábeis da Fundação Universidade Federal de Rondônia – UNIR – Campus Prof. Francisco Gonçalves Quiles.

³ Doutora em Direito; Docente do curso de Direito da Fundação Universidade Federal de Rondônia – Unir – Campus Prof. Francisco Gonçalves Quiles.

financial condition of the owners.

Key words: Urban Land and Property Tax. Fiscal progressivity. Taxation.

1 INTRODUÇÃO

O Código Tributário, em seu artigo 3º, define tributo como sendo “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

O mesmo código determina que “a natureza jurídica específica do tributo é determinada pelo fato gerador da respectiva obrigação”, tal determinação é disposta no artigo 4º, ao passo que o artigo 5º classifica que os tributos “são impostos, taxas e contribuições de melhoria” (BRASIL, 1966).

Insta mencionar que, ainda no Código Tributário, o “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (art. 16) (BRASIL, 1966).

Nesse sentido, o Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) é um imposto brasileiro instituído pela Constituição Federal de 1988 (art. 156, I), cuja incidência se dá sobre a propriedade urbana, ou seja, o IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel localizada em zona urbana ou extensão urbana.

O fator gerador do IPTU é a propriedade, o domínio ou a posse do bem imóvel por natureza ou por acessão física definida em lei civil, localizada na zona urbana do Município e sua base de cálculo será o valor venal, que é a importância que poderá ser obtida numa transação de compra e venda do imóvel à vista.

A progressividade fiscal está regulamentada pelo artigo 156, parágrafo 1º, incisos I e II da Constituição Federal, inserida pela Emenda Constitucional n. 29, em 13 de setembro de 2000, e serve para definir um tipo de alíquota diferente de acordo com o valor do imóvel, em conformidade com o princípio da Capacidade Contributiva, que diz que, sempre que possível o imposto terá caráter pessoal. Desde que, entrou em vigor, vários municípios passaram a adequar as suas legislações para atender as exigências e assim aplicarem a progressividade fiscal do IPTU.

O texto constitucional prevê dois tipos de progressividade: a fiscal e a extrafiscal, sendo que o artigo 182, parágrafo 4º, inciso II, regulamenta a progressividade extrafiscal, que tem como objetivo o aumento da alíquota sempre que houver finalidades determinadas

a ser atingida, em outras palavras, a progressividade no tempo é a punição ao imóvel que não cumpre com sua função social.

O Município de Cacoal – RO, por meio da Lei orgânica, Código Tributário Municipal – CTM e da Lei n. 2.101/06 aderiu à prática da progressividade fiscal na instituição e cobrança do IPTU. Para tanto, questiona-se se esta prática encontra-se alinhada com o ordenamento jurídico brasileiro, no sentido de que tal progressão, quando aplicada, contemple os preceitos jurídicos básicos, tal como o princípio da capacidade contributiva.

Nesse sentido, objetiva-se analisar como ocorre a aplicação da progressividade fiscal no município de Cacoal – RO, traçando objetivos específicos sobre: a compreensão da progressão fiscal; verificar a aplicação da progressividade fiscal no município de Cacoal – RO, enquanto alinhado aos ditames legais; e simular os cálculos desta progressão aplicada no município.

O trabalho se desenvolverá por meio de uma pesquisa dedutiva, explicativa e descritiva, com abordagem qualitativa, com procedimentos de pesquisa bibliográfica e documental.

2 FUNDAMENTAÇÃO TEÓRICA

Com vistas ao alcance dos objetivos propostos é preciso a construção de uma base teórica quanto aos aspectos gerais sobre tributação, com ênfase no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e sua progressividade aplicado ao município de Cacoal – RO.

2.1 TRIBUTOS EM GERAL

O Código Tributário em seu artigo 3º define que o tributo “é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada” (BRASIL, 1966).

Para Harada (2016), o tributo significa prestação em dinheiro, representando obrigação de dar e a forma usual de satisfazer o tributo é em moeda corrente; porém, nada impede que o pagamento do tributo possa ser feito por algo equivalente à moeda, desde que a legislação ordinária de cada entidade tributante assim o determine como faculta o Código Tributário Nacional. Porém, Sabbag (2009) leciona que o tributo deve ser pago em dinheiro, não podendo ser pago por meio da entrega de bens, produção ou prestação de serviços em

troca da quitação de tributos.

Becker (1998) demonstra que na prestação compulsória, o querer do sujeito passivo de prever ou desejar o dever jurídico tributário é indiferente para a sua incidência, entretanto, para Carvalho (2011), uma vez concretizado o fato previsto na norma tributária, nasce, automática e infalivelmente, a obrigação jurídica tributária.

Assim sendo, que não constitua sanção de ato ilícito, segundo Harada (2016), essa expressão serve para distinguir o tributo da multa, que sempre representa uma sanção pecuniária pela prática de ato ilícito. Para Becker (1998), a hipótese de incidência tributária pode ser qualquer fato, desde que seja lícito, pois se for ilícito será sanção e não tributo. E que a prestação instituída por lei, significa que, nenhum tributo poderá ser exigido sem que a lei o estabeleça.

Harada (2016) explica que o tributo é obrigação *ex lege* contrapondo-se à obrigação *ex voluntate*, tributo só pode nascer da lei e não pela vontade do sujeito. As obrigações contratuais não podem ser opostas às obrigações tributárias.

Quanto a cobrança mediante atividade administrativa plenamente vinculada, Nogueira (1995), doutrina que a cobrança de tributos tem seu início com o lançamento, atividade pela qual, verifica-se, a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, o devedor, assim como o valor devido. Vale ressaltar que pelo princípio da legalidade este lançamento, como os posteriores atos de cobrança, são de competência privativa da administração tributária. Já, para Machado (2004), a atividade vinculada é aquela que a execução a autoridade não tem a liberdade para apreciar a conveniência ou a oportunidade de agir ficando inteiramente vinculado ao dispositivo legal.

Os tributos podem ser classificados de várias maneiras, sendo que cada uma delas conta com um sistema de normas e princípios próprios que, em razão do tema do presente trabalho científico, não serão estudados com exceção do imposto que será conceituado, pois, o objeto de estudo – IPTU – é classificado como imposto.

Dessa forma, de acordo com o artigo 16 do Código Tributário Nacional imposto é definido como o “tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966). Harada (2012), ensina que os impostos são cobranças tributárias separadas de qualquer atuação específica do estado. O fato gerador do imposto não implica numa contra prestação por parte do estado, porém sempre que a hipótese de incidência ocorrer vai gerar a obrigação para o contribuinte.

2.2 IPTU – IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO

O Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) é um imposto brasileiro instituído pela Constituição Federal de 1988 no artigo 156 inciso I, cuja incidência se dá sobre a propriedade urbana, ou seja, o IPTU tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do imóvel localizada em zona urbana ou extensão urbana, conforme o artigo 32 do CTN.

Furlan (2010, p. 68) menciona que o domínio útil é entendido como sendo o direito de “usufruir do imóvel da forma mais ampla possível, podendo, inclusive, transmiti-lo a terceiro, a título oneroso ou gratuito, enquanto que por outro lado, posse absoluta (própria ou plena) é a posse de quem exerce poderes *animu domini* ou de quem possui como se dono fosse.”

O que não se confunde com a posse absoluta de quem é proprietário. Assim, Furlan (2010, p. 68) afirma que “tanto o domínio útil como [...] a posse em que o possuidor tem condições de adquirir a propriedade ou outro direito real pela usucapião, são passíveis de tributação, uma vez que ambos os conceitos estão associados à propriedade”.

Nesse sentido Harada (2012, p. 90) entende que “o atual imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana nem sempre ostentou essa denominação e nem pertenceu originariamente à competência dos municípios”.

Conforme Fagundes (2011), com a designação de “décima urbana”, o IPTU teve sua criação pelo Alvará no dia 27 de junho, de 1808, sendo que, tal tributo foi estabelecido pelo Príncipe Regente com a chegada da Família Real Portuguesa no país.

Harada (2012) ensina que até a Constituição de 1891, o IPTU era de competência dos estados essa tributação e com a Constituição Federal de 1934 os municípios herdaram o direito de tributar sobre os imóveis prediais e territoriais. Nos dias atuais, o imposto predial e territorial urbano, - IPTU, segundo Fraga (2016), é o imposto mais conhecido da população e o de menor grau de questionamento sobre a sua constitucionalidade, pois muitas pessoas utilizam dos carnês de pagamentos do mesmo para provarem a posse justa e de boa fé.

Desde a sua criação, em 1808, o IPTU até os dias atuais passou por várias mudanças, tanto pela competência que foi exclusiva da Corte Real, passando esse direito para os estados, com a Constituição Federal de 1937 o direito de tributar os imóveis passa aos municípios sendo cobrado de maneira unificada, pois até então eram dois impostos: um para os prédios e outro territorial, conforme ensina Harada (2012). A figura 1 demonstra as

principais leis promulgadas sobre o IPTU e a progressividade fiscal no Brasil e em Cacoal – RO.

Figura 1 : Principais leis no Brasil sobre o Imposto Predial Territorial Urbano

Alvará de 27 de Junho de 1808	Dispõe sobre a criação da Décima Urbana
Alvará de 27 de Junho de 1830	Extingue as Superintendências e Juntas do lançamento da decima urbana e cria Collectores a quem encarrega desse serviço
Artigo 9º inciso 2º da Constituição Federal de 1891	Art 9º - É da competência exclusiva dos Estados Decretarem impostos: 2º) sobre Imóveis rurais e urbanos
Artigo 13º § 1 e inciso I e II da Constituição Federal de 1934	Art 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: § 2º - Além daqueles de que participam, ex VI dos arts. 8º, § 2º, e 10, parágrafo único, e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, pertencem aos Municípios: I - o imposto de licenças; II - os impostos predial e territorial urbanos, cobrado o primeiro sob a forma de décima ou de cédula de renda;
Artigo 28º incisos I e II da Constituição Federal de 1937	Art 28 - Além dos atribuídos a eles pelo art. 23, § 2, desta Constituição e dos que lhes forem transferidos Pelo Estado, pertencem aos Municípios: I - o imposto de licença; II - o imposto predial e o territorial urbano;
Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966.	Dispõe sobre o sistema tributário nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à união, estados e municípios.
Artigo 156 inciso I da Constituição Federal de 1988	Seção V DOS IMPOSTOS DOS MUNICÍPIOS Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: I - propriedade predial e territorial urbana;
Artigo 3º da emenda constitucional nº 29, de 13 de setembro de 2000	Art. 3º O § 1º do art. 156 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação: "Art.156....." "§ 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" "II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel."
LEI n. 10.257, de 10 de julho de 2001, institui o Estatuto das Cidades.	Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

Lei n. 2.554/PMC/2009	Institui o novo código tributário do município de Cacoal – CTM e dá outras providências.
Lei n. 2.807/PMC/2011	Altera a lei n. 2.016/PMC/2006 – dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Cacoal, institui o plano diretor do município de Cacoal e dá outras providências.

Fonte: Elaborado pelo autor (2021)

O que se pode observar é que as leis que regem a competência e efetiva instituição/cobrança do IPTU, foram objeto de regramento e constantes atualizações ao longo do tempo, com vistas à sua atualização ao contexto social bem como às necessidades públicas. Nesse interim, importa trazer à lume a progressividade deste imposto e o princípio da capacidade contributiva.

2.3 A PROGRESSIVIDADE DO IPTU E O PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA

A progressividade do IPTU é concebida sobre dois aspectos: fiscal e extrafiscal. Em linhas gerais pode-se compreender a progressividade fiscal como possuindo condão arrecadatório, ao passo que a progressividade extrafiscal se define por aplicabilidade excepcional do quando a propriedade não cumpre a sua função social.

2.3.1 Progressividade Fiscal do IPTU

Regulamentada pelo artigo 156 da Constituição Federal de 1988, a progressividade fiscal serve para definir um tipo de alíquota diferente de acordo com o valor do imóvel, conforme consta no parágrafo primeiro, incisos I e II:

Art. 156 [...]

§ 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

II – ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel (BRASIL, 1988).

Inserido na Constituição Federal de 1988, pela Emenda Constitucional nº 29, tal dispositivo permitiu que vários municípios brasileiros pudessem fazer uso desse instrumento, pois até então, a alíquota progressiva somente poderia ser aplicada de acordo com o artigo 182 da CF/88, sendo progressiva no tempo e aplicada somente se o imóvel descumprisse a sua função social, como determina o plano diretor do município.

Conforme afirma Harada (2012), o Supremo Tribunal Federal, por meio da Súmula 668, entende ser inconstitucional toda lei que tenha instituído a progressividade no IPTU

antes da promulgação da EC nº 29/2000, salvo se for para assegurar o cumprimento da função social propriedade urbana.

Conforme demonstra Machado (2004, p. 372) há diferença entre as progressividades, pois a extrafiscal não atende o princípio da capacidade contributiva, enquanto que a fiscal segue o que determina tal princípio:

Progressivo é o imposto cuja alíquota cresce em função do crescimento de sua base de cálculo. Essa a progressividade ordinária, que atende ao princípio da capacidade contributiva. A progressividade no tempo é um conceito diverso. Nesta que é instrumento da política urbana, a alíquota do imposto cresce em função do tempo durante o qual o contribuinte se mantém em desobediência ao plano de urbanização da cidade.

Conforme supracitado a EC nº 29/2000, regulamentou aplicação da progressividade fiscal no IPTU, atendendo assim, os requisitos para a aplicação da capacidade contributiva na tributação do IPTU, sendo que cada município deve regulamentar em lei a cobrança progressiva.

2.3.2 Progressividade Extrafiscal do IPTU

A Constituição Federal de 1988, no artigo 182, parágrafo 4º inciso II, regulamenta a progressividade extrafiscal. Segundo Furlan (2010) a progressividade extrafiscal tem como objetivo o aumento da alíquota sempre que houver finalidades determinadas a serem atingidas, em outras palavras Barbosa (2007), explica que a progressividade no tempo é a punição ao imóvel que não cumpre com sua função social. A lei Federal 10.257 de 2001, que institui o Estatuto das Cidades, deixa claro, em seu artigo 7º, que em caso do descumprimento da função social aplica-se a progressividade:

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 (BRASIL, 2001).

Carrazza (2015) explica que apesar de ser curta a regulamentação no Estatuto das Cidades, trouxe uma nova amplitude da progressividade do IPTU no tempo, pois, determina de forma expressa condições, limites e exclusão para a aplicação do instrumento.

2.3.3 Princípio da Capacidade Contributiva

Previsto na Constituição Federal de 1988, em seu artigo 145, §1º, traz o seguinte regramento:

Art. 145 [...]

§ 1º. Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte (BRASIL, 1988).

Conforme explica Carrazza (2015), o princípio da capacidade contributiva só se aplica aos impostos, por expressa disposição constitucional, e que a expressão, “sempre que possível” admite que nem sempre isto ocorrerá.

Barbosa (2007) conceitua que esse princípio serve como sinal de capacidade econômica, para medir-se o limite da tributação. Este sinal pode referir-se às condições pessoais do contribuinte, ou a manifestação objetiva de riqueza demonstrada pelo próprio objeto sobre o qual recai o tributo. Compreende-se, pois, que este princípio serve como parâmetro para definir que aquele que tem mais riquezas poderá pagar por uma tributação mais elevada.

2.4 O IPTU NO MUNICÍPIO DE CACOAL

Em conformidade com o artigo 156 inciso I da Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica do Município de Cacoal do Estado de Rondônia, regulamenta, no artigo 8º e inciso III, que compete ao município instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

Conforme já mencionado, o fator gerador do IPTU é a propriedade, o domínio ou a posse do bem imóvel por natureza ou por acessão física definida em lei civil, localizada na zona urbana do Município, os parágrafos primeiro e segundo do artigo 8ª do Código Tributário Municipal – CTM vai definir qual é a área urbana:

Art. 8º [...]

§ 1º. Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

I – meio fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;

II – abastecimento de água;

III – sistema de esgotos sanitários;

IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;

V – escola primária ou posto de saúde, a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado; e,

VI – abertura de ruas.

§ 2º. Considerar se á, também zona urbana, as áreas urbanizáveis ou de expansão, constantes de loteamentos aprovados pela Prefeitura, destinados à construção de habitações, indústrias ou comércio, embora estejam localizados fora da área definida como zona urbana, nos termos do parágrafo anterior (CACOAL, 2009).

O IPTU incide sobre os imóveis com ou sem construção nas áreas defina como zonas urbanas, com exceção dos imóveis imunes, que, de acordo com o artigo 7º do CTM, é vedado ao município instituir qualquer tipo de imposto, que são: patrimônio, renda ou serviços da União, Estado, Distrito Federal e outros Municípios; templos de qualquer culto; patrimônio, renda ou serviço dos partidos políticos, inclusive as fundações, entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos legais; livros, jornais, periódicos e o papel destinado à sua impressão.

2.4.1 A Base de Cálculo e Alíquota do IPTU

A base de cálculo do IPTU de acordo com o artigo 18 do CTM será o valor venal dos imóveis. Carrazza (2015) define que o valor venal é a importância que poderá ser obtida numa transação de compra e venda do imóvel à vista, conforme as condições usuais de mercado.

Conforme o artigo 19 do CTM para apurar o valor venal tem que observar os seguintes critérios que serão obtidos através do Cadastro Imobiliário:

Art. 19 [...]

I – nos casos de terrenos vazios:

- a) a dimensão do terreno;
- b) o valor do metro quadrado da zona fiscal;
- c) pedologia e topografia; e
- d) fator esquinhal.

II – nos casos de prédios:

- a) área construída; e
- b) o valor do metro quadrado da construção e a conservação (CACOAL, 2009).

Sendo que, os critérios a serem utilizados para apuração dos valores que servirão de base de cálculo para o lançamento do imposto serão definidos em regulamento e tabelas específicas.

3 A PROGRESSÃO FISCAL APLICADA AOS IMÓVEIS DE CACOAL – RO

De acordo com o artigo 1º Inciso II da Lei n. 2.101/PMC/2006, para a apuração do valor venal do terreno será utilizado, conforme o Anexo III da lei mencionada, a fórmula que contempla Área do terreno (AT) x valor por m² da zona fiscal (Vm²ZF) x Pedologia (P) x Topografia (T) x Situação (Si), ou seja:

$$\text{Valor Venal} = AT \times Vm^2ZF \times P \times T \times Si$$

Para os imóveis prediais, serão observados os itens constantes no artigo 2º da Lei n. 2.101/PMC/2006, que diz que, “para o cálculo do valor venal predial serão consideradas, as áreas construídas, o padrão da construção e conservação, conforme tabelas nos anexos I e II”.

Sendo aplicada conforme o Parágrafo Único, do artigo supracitado, o cálculo do valor venal predial será encontrado depois de classificados, conforme anexo I e II, cuja fórmula contempla as informações: Área construída (AC) x Padrão (Pa) x Conservação (C), ou seja:

$$\text{Valor} = \text{VenalAC} \times Pa \times C$$

A alíquota, segundo define Harada (2012) é o percentual que incide sobre o valor venal, ou seja, a base de cálculo, conforme determina lei vigente. Ainda conforme Harada (2012), essa alíquota poderá ser progressiva ou simples, sendo que a progressiva poderá ser fiscal, quando ela aumenta de acordo com o valor venal do imóvel ou extrafiscal, aumentando quando o imóvel não cumpre sua função social.

Conforme o Anexo I da Lei n. 2.554/PMC/2009, a alíquota aplicada para os terrenos vazios, a partir do ano de 1998 é de 3% do valor venal do imóvel, já para as áreas construídas serão aplicados os percentuais de acordo com as seguintes situações:

- a) 1% (um por cento), quando o valor venal do imóvel for igual ou inferior a R\$ 5.000,00 (Cinco mil reais);
- b) 1,1% (um inteiro e um décimo por cento), quando o valor venal do imóvel for de R\$5.000,01 (Cinco mil e um centavo) à R\$10.000,00 (Dez mil reais);
- c) 1,2% (um inteiro e dois décimos por cento), quando o valor venal do imóvel for de R\$10.000,01 (Dez mil e um centavo) à R\$20.000,00 (Vinte mil reais);
- d) 1,3% (um inteiro e três décimos por cento), quando o valor venal do imóvel for superior a R\$20.000,01 (Vinte mil reais e um centavo) (CACOAL, 2009).

Para alcançar os objetivos propostos, serão utilizadas as fórmulas contidas na Lei 2.101/PMC/2006, que são:

Para os terrenos sem construção: Valor Venal = AT x Vm²ZF x P x T x Si

Os anexos da lei referida explica cada elemento da fórmula.

AT = Área Total do terreno; multiplicado;

Vm^2ZF = Valor do metro quadrado da Zona Fiscal, este valor será determinado aplicando um percentual, de acordo com a zona fiscal, no valor da UFC, este percentual consta no anexo I da lei supracitada, conforme lista a figura 2. O valor da UFC de acordo com o decreto nº 7.983/PMC/2020 é de R\$ 114,48 (cento e quatorze reais e quarenta e oito centavos). Ex. Valor do M^2 da Zona Fiscal 01 é de: $114,48 \times 1,2426 = R\$ 142,252848$.

Figura 2: Valores para cada zona fiscal

ZONA FISCAL	VALOR POR M ² EM UFC
01	1,2426
01.1	0,8363
02	0,5954
02.1	0,4819
03	0,1825
03.1	0,1493
04	0,1330
04.1	0,1000
05	0,0663
05.1	0,0600
06	0,0116

Fonte: ANEXO I DA LEI N. 2.101/PMC/2006

O valor do M^2ZF será multiplicado pela a pedologia.

P = PEDOLOGIA, ou seja, o tipo de terreno, terá o valor determinado, onde identifica-se que para o terreno firme (B.1) o valor atribuído é 1,0; ao terreno inundável ou rochoso (B.2) o valor será 0,8; e ao terreno de brejo (B.3), atribui-se o valor 0,4, conforme o anexo I da Lei n. 2.101/2006 de Cacoal.

O valor obtido será, então, multiplicado pela topografia (T), cuja mesma é a descrição ou declinação exata e pormenorizada de um terreno, de uma região, com todos os seus acidentes geográficos, com atribuição de valores seguindo disposta na figura 3.

Figura 3: Valores para cada tipo de Topografia

TIPO TOPOGRÁFICO	VALOR
A.1. Regular	1,0
A.2. Irregular	0,8
A.3. Aclive	0,8
A.4. Declive	0,8

Fonte: ANEXO I DA LEI N. 2.101/PMC/2006

O valor obtido será multiplicado pela Situação (Si), quando houver, ou seja, se o terreno for de esquina, cada lado do terreno que fizer frente com a rua é considerado como testada, aplicando-se os valores da figura 4 conforme cada situação. Destaca-se que o fator

Si só será aplicado quando o imóvel for de esquina.

Figura 4: Valores para cada Situação

SITUAÇÃO	VALOR
B.4. Duas testadas	1,1
B.5. Três testadas	1,2
B.6. Quatro testadas	1,3

Fonte: ANEXO I DA LEI N. 2.101/PMC/2006

Para fins de compreensão da aplicabilidade dos valores, demonstra-se o cálculo hipotético do valor venal de um terreno vazio:

$$\begin{aligned} \text{Valor Venal} &= AT \times Vm^2ZF \times P \times T \times Si \\ AT &= 15 \times 36 = 540m \\ Vm^2ZF &= 114,48 \times 1,2426 = R\$ 142,252848 \\ P &= 1,0 \\ T &= 1,0 \\ Si &= 1,1 \\ \text{Valor Venal} &= 540 \times 142,252848 \times 1,0 \times 1,0 \times 1,1 = 84.498,19 \\ \text{IPTU terreno vazio} &= 84.498,19 \times 3\% = 2.534,95 \end{aligned}$$

Para o cálculo do valor venal predial serão considerados a área construída, o padrão da construção e conservação, conformes tabelas nos anexos I e II da LEI 2.101/PMC/2006, ou seja: Valor Venal = AC x Pa x C.

AC = Área Construída, multiplicado pelo padrão da construção.

PA = Padrão da construção, o anexo II da LEI 2.101/PMC/2006 define os itens a serem avaliados para que seja determinado o valor do percentual que será aplicado sobre a UFC para que seja encontrado o valo padrão da construção, conforme as figuras 5, 6 e 7.

Figura 5: Valores para definir o padrão

ESTRUTURA	COBERTURA	PISO	REVESTIMENT O EXTERNO	FORRO
Taipa – 1	Palha – 1	Terra – 0	Sem – 0	Sem – 0
Madeira/Taipa – 2	Vavaco – 2	Madeira – 2	Reboco – 3	Caiação – 2
Alvenaria/Taipa – 3	Cimento, amianto comum ou metal – 3	Tijolo/Cimento – 4	Madeira comum – 5	Pintura comum – 5
Madeira – 5	Cimento amianto especial – 5	Taco/Cerâmica – 7	Madeira trabalhada ou massa corrida – 8	Pintura lavável – 9
Alvenaria/madeira – 7	Telha – 7	Especial – 12	Painéis especiais ou materiais cerâmicos – 15	Especial – 14
Alvenaria – 10	Laje – 10	-	-	-
Concreto – 15	Especial – 15	-	-	-
ACABAMENTO	ACABAMENT	REVESTIMENT	INSTALAÇÕES	INSTALAÇÕES

EXTERNO	O INTERNO	O INTERNO	ELÉTRICAS	SANITÁRIAS
Sem – 0	Sem – 0	Sem – 0	Sem – 0	Precária – 0
Caiação – 2	Caiação – 2	Reboco – 3	Aparente – 3	Incompleta externamente – 3
Pintura comum – 5	Pintura comum – 5	Madeira comum – 5	Semi-embutida – 6	Incompleta externamente e completa externamente – 5
Pintura lavável ou óleo – 9	Pintura lavável ou óleo – 9	Madeira trabalhada ou massa corrida – 8	Embutida – 10	Completa simples, louça branca, piso comum, meia barra – 10
Especial – 14	Especial – 14	Painéis especiais ou materiais cerâmicos – 15	-	Completo bom, interno, louça de cor, piso bom, especial azulejos até o teto – 18

Fonte: ANEXO II DA LEI N. 2.101/PMC/2006

O somatório dos pontos, de cada item acima, determina o padrão predial.

Figura 6: Valores de referência do padrão

PONTOS	PADRÃO	DENOMINAÇÃO
Até 18	G	Precária
De 19-30	F	Baixa
De 31-40	E	Popular
De 41-60	D	Média
De 61-85	C	Boa
De 86-120	B	Alta
Acima	A	Luxo

Fonte: ANEXO II DA LEI N. 2.101/PMC/2006

Definido qual o padrão a ser utilizado, aplica-se o percentual correspondente sobre a UFC.

Figura 7: Valor do M² por padrão

PADRÕES	VALOR POR M² EM UFC
A – 7	3,6588
B – 6	2,7441
C – 5	1,8294
D – 4	1,1433
E – 3	0,6578

F – 2	0,3093
G – 1	0,1546

Fonte: AEXO II DA LEI N. 2.101/PMC/2006

Exemplo: Para encontrar o valor do padrão E – 3, multiplica-se o percentual correspondente, pelo valor da UFC, ou seja, $PA = 0,6578 \times 114,48 = R\$ 75,304944$.

Os valores dos percentuais estão definidos pelo mesmo anexo.

Como demonstrado a seguir, aplicando-se a base de cálculo em um caso hipotético quanto ao IPTU predial; mas antes é preciso considerar que C se refere à conservação do imóvel sendo o fator multiplicador com as seguintes referências: 1,1 para novo; 1,0 para bom; 0,95 para regular; e 0,90 para ruim, conforme anexo II da lei 2.101/2006. Sendo assim, aplica-se:

$$\begin{aligned} \text{Valor Venal} &= AC \times Pa \times C \\ \text{Valor Venal} &= 60m^2 \\ Pa &= R\$ 68,70721 \\ C &= 1,1 \\ \text{Valor Venal} &= 60 \times 68,70721 \times 1,1 = 4,534,67 \\ IPTU &= 4.534,67 \times 1\% = 45,34 \end{aligned}$$

É possível, assim, observar que os fatores que diferem o valor do IPTU de imóveis, mesmo que em posição de vizinhança, envolve desde o tamanho da área construída até o material utilizado para tal construção.

É preciso considerar, pois, que as leis municipais que estabelecem a progressão fiscal, encontram-se em alinhamento quanto à manifestação do Supremo Tribunal Federal quando da Súmula nº 668 que menciona: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da Emenda Constitucional 29/2000, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar o cumprimento da função social da propriedade urbana” (BRASIL, STF, 2003).

Nesse sentido que é possível considerar, então, que a progressão fiscal aplicada no município de Cacoal – RO, atende aos anseios de promoção e eficácia dos ditames constitucionais no que tange à proteção do contribuinte pois, de acordo com Carrazza (2015) a progressão de alíquotas deve caminhar em consonância com os níveis de riqueza que o patrimônio imobiliário do proprietário/contribuinte revela.

O alinhamento seguido pela progressão fiscal com o princípio da capacidade contributiva não é observado pela edição periódica do reajuste da UFC, uma vez que esta pode ser tida como onerosa para o contribuinte que cuja renda não acompanha os índices de aumento desta unidade fiscal.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A progressividade fiscal se aplica na definição de alíquota diferenciada de acordo com o valor do imóvel para fins de composição do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), que pretende o alinhamento da cobrança de tal tributo frente à capacidade contributiva, incide, pois em imóveis com construção.

Tal prática é adotada pelo município de Cacoal – RO, que instituiu a progressão por meio de sua Lei orgânica, Código Tributário Municipal e Lei municipal n. 2.101/06. Para fins deste estudo, objetivou-se a análise deste tipo de progressão com vistas à sua compreensão para, então, verificar a aplicação de tal instituto nos imóveis do município com a simulação de cálculos com base nos índices fixados pela legislação municipal.

A base de cálculo é o valor venal do imóvel, que é obtido por meio de fórmulas aplicadas com base em informações fáticas extraídas do imóvel, seja ele com ou sem construção, seguindo os critérios estabelecidos no artigo 18 do Código Tributário Municipal.

Percebeu-se que no município de Cacoal – RO, o valor da Unidade Fiscal de Cacoal (UFC) é reajustada por meio de decreto editado e publicado anualmente, tanto que é possível observar a elevação de tal valor, sendo que em 2016 (conforme o Decreto n. 5.839) o valor da UFC era de R\$ 91,82; ao ano de 2019 (conforme o Decreto n. 7.069/18) houve o reajuste para R\$ 104,45; ao passo que, como já demonstrado, ao ano de 2021 este valor encontra-se em R\$ 114,48. Esta elevação periódica pode ferir o princípio da capacidade contributiva, pois não há de se falar em alteração do Código Tributário em que haja a atualização da base de cálculo do imposto predial e, a cada reajuste, vários imóveis mudam de alíquota progressiva sem que haja a consideração quanto ao aumento (ou não) da capacidade contributiva do proprietário do imóvel.

Sugere-se, pois, que hajam pesquisas para que sejam analisados quais os impactos do reajuste da UFC na sociedade e quanto o município arrecada em cada uma das alíquotas do imposto progressivo e sejam os valores correspondentes com o a capacidade contributiva do proprietário.

REFERÊNCIAS

BARBOSA, Evandro Paes. **Progressividade do IPTU**. São Paulo: Editora Pilares, 2007.

BECKER, Alfredo Augusto. **Teoria geral do direito tributário**. 3. ed. São Paulo: Lejus, 1998.

BRASIL, Assembleia Legislativa Federal. **Alvará de 27 de agosto de 1830**. Brasília – DF. Assembleia Legislativa Federal, 2016. Disponível em: http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei_sn/1824-1899/lei-37973-27-agosto-1830-565623-publicacaooriginal-89379-pl.html. Acesso em: 29 mai. 2021.

BRASIL, Assembleia Legislativa Federal. **Alvará de 27 de junho de 1808**. Brasília – DF. Assembleia Legislativa Federal, 2016. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/alvara/anteriores/1824/alvara-40207-27-junho-1808-572252-publicacaooriginal-95373-pe.html>. Acesso em: 12 jun. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1891**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 29 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm. Acesso em: 29 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 29 nov. 2020.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 29 nov. 2020.

BRASIL. **Emenda Constitucional n. 29**, de 13 de setembro de 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc29.htm. Acesso em: 25 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm. Acesso em 29 nov. 2020.

BRASIL. **Lei n. 10.257**, de 10 de julho de 2001, institui o Estatuto das Cidades. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: https://http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LEIS_2001/L10257.htm. Acesso em: 29 mai. 2021.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula n. 668, de 2003**. Disponível em: http://www.coad.com.br/busca/detalhe_16/1290/Sumulas_e_enunciados. Acesso em: 20 ago. 2021.

CACOAL. **Decreto n. 7.983 de 16/12/2020**. Estabelece o valor da UNIDADE FISCAL DE CACOAL – UFC, e dá outras providências. Disponível em: <http://aplicativos.cacoal.ro.gov.br:8080/portaltransparencia/>. Acesso em: 29 jul. 2021.

CACOAL. **Lei n. 2.101 de 2006**. Dispõe sobre a planta de valores para o cálculo de tributos imobiliários e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camaradecacoal.ro.gov.br/>. Acesso em 29 jul. 2021.

CACOAL. **Lei n. 2.554 de 18/12/2009**. Institui o novo código tributário do município de Cacoal – CTM e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camaradecacoal.ro.gov.br/>. Acesso em: 29 jul. 2021.

CACOAL. **Lei n. 2.807 de 2011**. Altera a lei n. 2.016/PMC/2006 – dispõe sobre o desenvolvimento urbano no município de Cacoal, institui o plano diretor do município de Cacoal e dá outras providências. Disponível em: <http://www.camaradecacoal.ro.gov.br/>. Acesso em: 30 jul. 2021.

CARRAZZA, Elizabeth Nazar. **IPTU e Progressividade – Igualdade e Capacidade Contributiva**. São Paulo: Quartier Latin, 2015.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

FAGUNDES, Joaquim Roberto. **O IPTU do século XIX – A décima Urbana na Vila de Cunha – 1812, 2011**. Disponível em: <http://valedoparaibaarquivoshistoricos.blogspot.com.br/2011/03/o-iptu-do-seculo-xix-decima-urbana-na.html>. Acesso em: 08 out. 2020.

FRAGA, Henrique Rocha. **O IPTU e suas principais características, 2016**. Disponível em: http://rochaeфрага.com.br/publicacoes/o_ip_tu_e_suas_principais_caracteristicas.pdf. Acesso em: 27 jun. 2021.

FURLAN, Valéria. **Imposto Predial e Territorial Urbano**. 2. ed. 2 Tiragem. São Paulo: Malheiros Editores, 2010.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. - São Paulo: Atlas, 2008.

HARADA, Kiyoshi. **Direito financeiro e tributário**. 25. ed. São Paulo: Atlas 2016.

HARADA, Kiyoshi. **IPTU Doutrina e Prática**. São Paulo: Atlas, 2012.

KAUARK, Fabiana; MANHÃES, Fernanda Castro; MEDEIROS, Carlos Henrique. **Metodologia da pesquisa: guia prático**. Itabuna: Via Litterarum, 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 24. ed. Fortaleza: Malheiros Editores, 2004.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de direito tributário**. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

PRODANOV, Cleber Cristiano; FREITAS, Ernani Cesar de. **Metodologia do trabalho científico** [recurso eletrônico]: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho acadêmico. 2. ed. Novo Hamburgo: Feevale, 2013.

SABBAG, Eduardo de Moraes. **Direito tributário**. 10. ed. São Paulo: Premier Máxima, 2009.

