



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº **06 / 14**

INSTITUI, NOS TERMOS DO ART. 182, § 4º DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, OS INSTRUMENTOS PARA O CUMPRIMENTO DA FUNÇÃO SOCIAL DA PROPRIEDADE URBANA NO MUNICÍPIO DE BIRIGUI E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

A CÂMARA MUNICIPAL DE BIRIGUI DECRETA:

## **CAPÍTULO I – DAS DISPOSIÇÕES GERAIS**

Art. 1º Ficam instituídos no Município de Birigui os instrumentos legais para que o proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado promova o seu adequado aproveitamento nos termos estabelecidos no § 4º do art. 182 da Constituição Federal, nos arts. 5º (a 8º da Lei Federal nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), e na Lei Orgânica do Município de Birigui).

## **CAPÍTULO II – DA NOTIFICAÇÃO PARA PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS.**

Art. 2º Os proprietários dos imóveis tratados nesta lei serão notificados pela Prefeitura do Município de Birigui para promover o adequado aproveitamento dos imóveis.

CM BIRIGUI PROT:000000117/2014 05/04/2014 15:54



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

§ 1º A notificação far-se-á:

I – por funcionário do órgão competente, ao proprietário do imóvel ou, no caso de este ser pessoa jurídica, a quem tenha poderes de gerência geral ou administração e será realizada:

a) pessoalmente para os proprietários que residam no Município de Birigui;

b) por carta registrada com aviso de recebimento quando o proprietário for residente fora do território do Município de Birigui;

II – por edital, quando frustrada, por 3 (três) vezes, a tentativa de notificação na forma prevista pelo inciso I deste artigo.

§ 2º A notificação referida no “caput” deste artigo deverá ser averbada na matrícula do imóvel no Cartório de Registro de Imóveis, pela Prefeitura do Município de Birigui.

§ 3º Uma vez promovido, pelo proprietário, o adequado aproveitamento do imóvel na conformidade do que dispõe esta lei, caberá à Prefeitura do Município de Birigui efetuar o cancelamento da averbação tratada no § 2º deste artigo.

Art. 3º Os proprietários notificados deverão, no prazo máximo de um ano a partir do recebimento da notificação,

*am*



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

comunicar à Prefeitura do Município de Birigui uma das seguintes providências:

I – início da utilização do imóvel;

II – protocolamento de um dos seguintes pedidos:

a) alvará de aprovação de projeto de parcelamento do solo;

b) alvará de aprovação e execução de edificação.

Art. 4º As obras de parcelamento ou edificação referidas no art. 3º desta lei deverão iniciar-se no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da expedição do alvará de aprovação do projeto de parcelamento do solo ou alvará de aprovação e execução de edificação.

Art. 5º O proprietário terá o prazo de até 5 (cinco) anos, a partir do início de obras previsto no art. 4º desta lei, para comunicar a conclusão do parcelamento do solo, ou da edificação do imóvel ou da primeira etapa de conclusão de obras no caso de empreendimentos de grande porte.

Art. 6º A transmissão do imóvel, por ato “inter vivos” ou “causa mortis”, posterior à data da notificação prevista no art. 2º, transfere as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização sem interrupção de quaisquer prazos.



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

## **CAPÍTULO III – DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA PROGRESSIVO NO TEMPO – IPTU PROGRESSIVO**

Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos estabelecidos para parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, será aplicado sobre os imóveis notificados o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana Progressivo no Tempo – IPTU Progressivo, mediante a majoração anual e consecutiva da alíquota pelo prazo de 5 (cinco) anos, até o limite máximo de 15% (quinze por cento).

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será igual ao dobro do valor da alíquota do ano anterior.

§ 2º Será adotado o valor da alíquota de 15% (quinze por cento) a partir do ano em que o valor calculado venha a ultrapassar o limite estabelecido no “caput” deste artigo.

§ 3º Será mantida a cobrança do Imposto pela alíquota majorada até que se cumpra a obrigação de parcelar, edificar, utilizar o imóvel ou que ocorra a sua desapropriação.

§ 4º É vedada a concessão de isenções, anistias, incentivos ou benefícios fiscais relativos ao IPTU Progressivo de que trata esta lei.



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

§ 5º Os instrumentos de promoção do adequado aproveitamento de imóveis, nos termos desta lei, aplicam-se, inclusive, àqueles que possuem isenção da incidência do IPTU.

§ 6º Observadas às alíquotas previstas neste artigo, aplica-se ao IPTU Progressivo a legislação tributária vigente no Município de Birigui.

§ 7º Comprovado o cumprimento da obrigação de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel, ocorrerá o lançamento do IPTU sem a aplicação das alíquotas previstas nesta lei no exercício seguinte.

## **CAPÍTULO IV – DA DESAPROPRIAÇÃO COM PAGAMENTO EM TÍTULOS**

Art. 8º Decorridos 5 (cinco) anos da cobrança do IPTU Progressivo, sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, o Município de Birigui poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.

Art. 9º Os títulos da dívida pública, referidos no art. 8º desta lei, terão prévia aprovação pelo Senado Federal e será resgatado no prazo de até dez anos, em prestações anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais, nos termos do art. 8º da Lei Federal nº 10.257, de 2001.

Art. 10. Após a desapropriação referida no art. 8º desta lei, a Prefeitura do Município de Birigui deverá, no prazo

91



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

máximo de 5 (cinco) anos, contado a partir da incorporação ao patrimônio público, proceder ao adequado aproveitamento do imóvel.

§ 1º O aproveitamento do imóvel poderá ser efetivado diretamente pela Prefeitura do Município de Birigui, por meio de alienação ou concessão a terceiros, observando-se as formalidades da legislação vigente.

§ 2º Ficam mantidas para o adquirente ou para o concessionário de imóvel, nos termos do § 1º deste artigo, as mesmas obrigações de parcelamento, edificação ou utilização previstas nesta lei.

## **CAPÍTULO V – DAS ÁREAS DE APLICAÇÃO DE PARCELAMENTO, EDIFICAÇÃO OU UTILIZAÇÃO COMPULSÓRIOS.**

Art. 11. Ficam estabelecidos inicialmente, para aplicação das regras estabelecidas por esta lei, os perímetros constantes da Lei Complementar nº 37 de 4 de agosto de 2.011 “Dispõe sobre o Parcelamento do Solo Urbano de Birigui:

§ 1º A aplicação das regras desta lei, em relação às demais áreas de que trata o art. 1º deverá ser antecedida de convênios a serem firmados pelo Executivo com as concessionárias de serviços públicos para a identificação dos imóveis não utilizados e da necessidade de aplicação dos instrumentos regulados por esta lei.

§ 2º A aplicação das regras desta lei em relação às áreas de mananciais fica condicionada a autorização legislativa

CM



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

específica, vinculada ao cumprimento da função social ambiental que aquele solo urbano deve cumprir.

## **CAPÍTULO VI – DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

Art. 12. O Executivo regulamentará esta lei no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, a partir da data da sua publicação.

Art. 13. As despesas decorrentes da execução desta lei serão suportadas por dotações orçamentárias próprias.

Art. 14. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Birigui,

Aos 7 de abril de 2.014.

  
JOSENÁ VITORINO DA SILVA,  
VEREADOR.



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

## JUSTIFICATIVA:

Senhores Vereadores;

Senhoras Vereadoras;

Por entender que trata-se de uma propositura de extrema importância, conclui que o mais apropriado seria justificar-me perante meus Nobres Pares através de uma análise mais técnica, assim permitam-me colocá-la na forma apropriada, haja vista a extrema necessidade de disciplinar em nosso município a questão da grande quantidade de terrenos abandonados, que atendem tão somente a especulação imobiliária, gerando grandes transtornos a municipalidade, e agora se agravando com doenças como a dengue, uma vez que tais propriedades, se tornaram depósito de lixo e animais mortos, além de criadouro de mosquitos.

A ocupação desordenada das cidades, a retenção especulativa de terrenos urbanos e o processo de periferização, por contribuírem de forma decisiva para o aumento da demanda e principalmente dos custos dos serviços urbanos, são processos que devem ser contidos, merecendo atenção especial do Poder Público.

O Plano Diretor de nosso município deixou vago a obrigação de se criar Lei Municipal específica para área incluída no plano diretor a fim de determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação.

## **IPTU- PROGRESSIVO:**

Um assunto hoje muito em voga para as Prefeituras é a criação de um IPTU que seja progressivo e atenda os requisitos de constitucionalidade a fim de que não seja contestado judicialmente.

O que se discute em geral e primordialmente é o modo pelo qual se permite que o IPTU seja progressivo,



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

especialmente quais são os limites e a forma permitida pela constituição após a promulgação da Emenda Constitucional nº 29, que alterou a redação do artigo 156 da Constituição Federal.

Tentaremos explicar. Anteriormente a promulgação da EC 29 o artigo 156 da Constituição Federal [1] dizia que o IPTU (que é um tributo Municipal) poderia ser progressivo, nos termos da lei, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade. Assim, nos termos desse artigo poderia haver IPTU progressivo desde que servisse para disciplinar comportamento do proprietário do imóvel para fins de que cumprisse a função social do seu imóvel, considerando como função social o uso adequado da propriedade com o fim de atender, em cada uma das vocações locais, o interesse geral. É o que nos meios jurídicos chamamos de tributação com cunho extrafiscal, uma tributação que visa a induzir o comportamento do contribuinte ao atendimento do disposto no plano diretor da cidade.

Isso significa que o tributo pode ser utilizado, em certas situações, como um mecanismo de desenvolvimento de alguma política pública, no caso do IPTU de política urbana. Ou seja, existem situações nas quais o tributo pode funcionar como excelente instrumento de intervenção do Estado na atividade privada, seja para estimular comportamentos desejáveis, seja para propiciar a construção de uma sociedade mais justa.

Naquele momento, antes da Emenda Constitucional, tendo em vista que o artigo 182 da Constituição no seu § 4º, inciso II dizer que o proprietário de terreno urbano deve promover seu aproveitamento de modo adequado sob pena de, entre outras penas previstas, ter o IPTU progressivo no tempo, o Supremo Tribunal Federal passou a entender que a progressividade do IPTU somente poderia se dar com fins extrafiscais e ser progressivo no tempo, ou seja, como os parágrafos 2º e 4º do artigo 182 da Constituição Federal [2] dizem que o IPTU poderá ter alíquotas progressivas desde que a propriedade não atenda às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor e que, a extrafiscalidade seja exercida mediante IPTU progressivo no tempo. O Supremo entendeu que nenhum IPTU poderia ser progressivo, a não ser para esse fim e desde que fosse progressivo no tempo, ano a ano aumentando as alíquotas como meio de induzir o



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

proprietário a cumprir as diretrizes estabelecidas.

O STF chegou até a editar uma súmula [3] nesse sentido com o seguinte texto: "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."

A progressividade no tempo do IPTU é, portanto, uma penalização imposta ao proprietário do imóvel urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, quando este se nega a dar um adequado aproveitamento a seu imóvel, de acordo com o estabelecido no plano diretor. Tal penalidade é aplicada por lei, após a imposição da penalidade de parcelamento ou edificação compulsória.

A Constituição Federal conseguiu, nesse sentido, diferenciar com clareza aquilo que chamamos de progressividade fiscal e extrafiscal.

KIYOSHI HARADA define o que deva ser entendido por progressividade fiscal e extrafiscal com muita propriedade:

"A progressividade fiscal, decretada no interesse único da arrecadação tributária tem seu fundamento no preceito programático representado pelo § 1º do art. 145 da CF, segundo o qual sempre que possível, o imposto será graduado conforme a capacidade econômica do contribuinte."

"Já a progressividade extrafiscal tem seu fundamento no poder de polícia... Assim, a progressividade extrafiscal tanto aquela prevista no § 1º do art. 156 da CF (progressividade genérica) como aquela prevista no § 4º, II do art. 182 da CF (progressividade específica) tem objetivo ordinatório. O fim visado não é o aumento da arrecadação tributária."[4]

Por isso, os Municípios lutaram para alterar a redação do artigo 156 da Constituição Federal [5], que após 13 de setembro de 2000, passou a prever, não mais que o IPTU poderia ser progressivo com o objetivo de garantir o cumprimento da função social da propriedade, mas que o IPTU, sem prejuízo da



# Câmara Municipal de Birigüi

*Estado de São Paulo*

progressividade no tempo prevista no artigo 182, pode ser progressivo também em razão do valor do imóvel e ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel.

Assim, os Municípios estão passando nas suas respectivas câmaras dos vereadores projetos de lei que estabelecem alíquotas diferenciadas para imóveis residenciais e não residenciais e para os imóveis edificados e não edificados e fazendo a alíquota ser maior quanto maior o valor do imóvel. Entendendo que, desse modo, poderão aumentar suas respectivas arrecadações e, paralelamente, estarão cumprindo o que determina a constituição.

Mas constituição não é interpretada somente com base em um artigo, é necessário fazer a integração de seus princípios e em decorrência disso entendemos que os Municípios continuam agindo de modo absolutamente ingênuo porque novamente estarão sob o manto da inconstitucionalidade. Não basta mudar um artigo da constituição porque a constituição deve ser interpretada sistematicamente e certas questões expressas nela não podem ser alteradas.

A alteração realizada no artigo 156 da Constituição Federal é insuficiente para suprir a vontade arrecadadora das Municipalidades que deverão repensar o IPTU de maneira séria e definitiva, adequando as diferenciações de alíquota a uma política urbana conveniente.

As prefeituras devem olhar primeiramente para aquilo que se planeja para o Município e, em cima desse sistema de regras referentes à direção das cidades que devem ser expressos claramente nos seus planos diretores, em cima do conjunto de objetivos que informam determinado programa de ação governamental e condicionam a sua execução, expressos no plano diretor do Município é que o IPTU pode ser progressivo ou não.

O que isso quer dizer? Isso significa, por ex., que, se em certos setores da Cidade a Municipalidade pretende criar uma zona especialmente não industrial, porque os investimentos que almeja realizar em tal área correspondem a uma infraestrutura para atender imóveis residenciais e comerciais, conforme previsto no plano diretor, poderá tributar imóveis industriais instalados naquela área com alíquota maior, ou ao contrário em região especialmente

cm



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

preparada para indústrias imóveis residenciais teriam, entretanto, alíquota maior, em zonas mistas, como muitas já existentes seria impossível diferenciar-se, poderiam, igualmente, diferenciar tributação de escolas e hospitais e demais entidades de interesse público. Mas, tudo isso deve seguir um plano diretor adequado, um planejamento sério não feito apenas com o intuito de arrecadar mais, mas, com o objetivo de tornar a qualidade de vida melhor e a urbe mais humana e agradável. Esse é o objetivo maior da Municipalidade, talvez seu único objetivo.

Assim, mesmo que se entenda a possibilidade de ter alíquotas do IPTU diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel ou que o mesmo seja progressivo em razão do valor do imóvel a interpretação sistemática da constituição nos obriga a vincular essas diferenciações a um *discrimen* lógico, ou seja, um motivo lógico para que haja diferenciação de alíquotas, portanto, essa diferenciação, feita somente após a EC nº 29, deverá respeitar um projeto específico IPTU/Plano Diretor, adequando as diferenciações de alíquota a uma política urbana conveniente.

Para reforçar esse nosso entendimento, lembremo-nos que o artigo 5º da constituição diz que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. E esse artigo não pode ser modificado, ou melhor, não pode haver sequer qualquer tentativa de diminuir o seu alcance, nos termos determinados pelo § 4º do artigo 60 da Constituição Federal.

Isso também não significa que não pode haver diferenciações, mas, que essas diferenciações devem conter elementos que conjugados tornem lógica a distinção, conforme aprendi com Celso Antônio Bandeira de Mello. Primeiramente, essa discriminação não pode ser tão específica que saia do aspecto geral do contribuinte, ou seja, não pode estabelecer que um imóvel de um tipo específico de uso, situado na rua "tal" e com valor venal de "tanto, de propriedade de fulano, construído há "tanto" tempo terá incidente uma alíquota específica, isso porque a lei deve atingir uma categoria de pessoas e não atingir um só indivíduo".

Por outro lado, é preciso que haja fundamento lógico para se tributar diferentemente com base na localização e o uso do imóvel, ou seja, essa justificativa tem que ser racional. Dois exemplos são procedentes, o primeiro um exemplo



# *Câmara Municipal de Birigüi*

*Estado de São Paulo*

absurdo, mas aclarador: digamos que a prefeitura de São Paulo resolvesse estabelecer alíquotas maiores para imóveis localizados nos lados pares das ruas e menores para aqueles localizados nos lados ímpares, essa diferenciação seria evidentemente discriminatória porque alógica, sem fundamento. Imaginemos que a diferenciação fosse a seguinte: imóveis localizados em setores industriais da cidade pagariam alíquota maior que os localizados nos setores residenciais, que objetivo teria essa discriminação, afinal a cidade de São Paulo não quer que aqui se instalem imóveis industriais? Obviamente esse discrimen é, igualmente ilógico. Portanto a diferenciação deve ser embasada em algum elemento coerente, racional.

Aliado a tudo isso, essa diferenciação de alíquotas deve, além de real e logicamente sustentável, ser coerente com os elementos protegidos pela constituição, ou seja, uma política urbana amoldada às vocações do município e o cumprimento da função social da propriedade e isso somente pode ser feito se as diferenciações permitidas pelo artigo 156 e 182 da Constituição Federal forem realizadas em consonância com um projeto urbanístico adequado, por isso anteriormente apontei para o binômio Plano Diretor do Município/IPTU, elementos que não podem ser desatrelados para fins de estabelecimento de alíquotas diferenciadas.

Assim, a progressividade extrafiscal do IPTU garante o atendimento da função social da propriedade, compelindo o proprietário de imóvel urbano a adequar-se ao plano diretor da cidade, na medida em que terá elevada a alíquota no tempo, até que melhore o aproveitamento de seu imóvel. Funcionando o IPTU não apenas com a finalidade arrecadatória, mas também como um verdadeiro instrumento de política urbana.

Essa progressividade extrafiscal depende da edição do plano diretor, que vai indicar qual a função social da propriedade, assim, a "lição de casa" deve ser feita primeiramente pelo município, estabelecer o que se pretende em termos de política urbana para após cobrar o IPTU de maneira extrafiscal, progressivo, salvo no caso de imóveis edificadas e não edificadas porque, nesse caso, a distinção não necessita de plano diretor. É no plano diretor que estarão as definições para a classificação de propriedades que cumprem a função social e das que não cumprem a função social.

Portanto, não basta fazer alíquotas diferentes



# Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

para espécies distintas de imóveis é necessário saber quais são necessários para cada região urbana antecipadamente, através do estabelecimento de um plano diretor adequado.

Agindo do modo e com a sanha que estão agindo as prefeituras, novamente estarão cobrando tributo de modo inconstitucional, como certamente julgara o Supremo Tribunal Federal.

-----  
[1] Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

§ 1º. O imposto previsto no inciso I poderá ser progressivo, nos termos de lei municipal, de forma a assegurar o cumprimento da função social da propriedade.

[2] Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

§ 2º. A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

(...)

§ 4º. É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

III - desapropriação com pagamento mediante títulos da dívida

*CM*

pública de emissão previamente aprovada pelo Senado Federal, com prazo de resgate de até dez anos, em parcelas anuais, iguais e sucessivas, assegurados o valor real da indenização e os juros legais.

[3] Súmula 668.

[4] Sistema tributário na constituição. São Paulo: Atlas, 2001, p. 329/331

[5] § 1º Sem prejuízo da progressividade no tempo a que se refere o artigo 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.

**Fonte:** Almeida Advogados - Sidney Eduardo Stahl  
Câmara Municipal de Birigui,  
Aos 7 de abril de 2.014.



JOSENÁ VITORINO DA SILVA,  
VEREADOR.