

**MENSAGEM DE LEI Nº 25/2014**

Maringá, 20 de março de 2014.

VETO Nº 935/2014

Senhor Presidente:

A presente tem por objetivo levar ao conhecimento de Vossa Excelência e Excelentíssimos Senhores Vereadores, nos termos do Artigo 32, § 1º da Lei Orgânica do Município, meu **VETO TOTAL**, ao Projeto de Lei nº 984, de 21 de fevereiro de 2014, de autoria do Vereador Ulisses de Jesus Maia Kotsifas, que condiciona o lançamento do IPTU dos imóveis dos novos loteamentos em nome dos adquirentes à finalização dos serviços e obras de infraestrutura e consequente liberação para a realização de edificações pelos novos proprietários.

Insta dizer que o Prefeito pode vetar qualquer disposição ou todo o projeto por inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público e ao erário, justificando seu entender.

Em que pese a pretensão da inclusa propositura, destaco que o projeto em questão é ilegal por desconsiderar a natureza e fato gerador do Imposto em questão, e ainda que não o fosse, trata de matéria que, por sua natureza, deve decorrer de lei de iniciativa do Executivo, ferindo as disposições do artigo 30, da Constituição Federal.

Exmo. Sr.
ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS
DD. Presidente da Câmara Municipal de Maringá
N E S T A



Ulisses de Jesus Maia Kotsifas
Prefeito Municipal de Maringá
CPF: 000.000.000-00



No caso disposto na presente proposição, busca o Legislativo Municipal manter a responsabilidade tributária, como sujeito passivo, a quem não mais possui os direitos inerentes da propriedade, seja porque promoveu a venda com pagamento à vista dos imóveis, e nesse caso inclusive com o devido registro junto ao Cartório de Registro de Imóveis; seja porque promoveu a venda com pagamento a prazo, firmando instrumento de compromisso de compra e venda, mantendo a propriedade junto ao Registro de Imóveis, mas transferindo a posse e todos os direitos àquela inerentes ao compromissário comprador. Situações pretendidas que são contrárias a legislação federal, e assim, ilegais.

É que, ainda que por instrumento de compromisso de compra e venda, mesmo não havendo transferência da propriedade junto ao Cartório de Registro de Imóveis, há a transferência da posse, com a intenção de aquisição da propriedade, onde o compromissário comprador, goza de todos os direitos inerentes à propriedade. Inclusive podendo promover a venda do imóvel a quem quer que seja.

O Código Tributário Municipal, em seu artigo 6º, em conformidade com o artigo 32¹, do Código Tributário Nacional, trata da incidência e fato gerador do IPTU, vejamos:

Art. 6º O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse do bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, construído ou não, localizado na zona urbana do Município.

¹ Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.



Nesse sentido, o núcleo de incidência do IPTU é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, configurando, uma obrigação real.

Para a legislação e a doutrina pátria, as obrigações reais são derivadas da vinculação de alguém a certos bens, sobre os quais incidem ônus reais, como é o caso do IPTU. Logo, identificando-se o titular da coisa, descobre-se quem é o devedor.

Todavia, não basta ser proprietário, é necessário que este esteja em plena fruição dos direitos garantidos pela propriedade.

Aires F. Barreto² ensina que *o imposto predial e territorial urbano, grava, pois a propriedade, ou seja, recai sobre esse gozo jurídico de uso, fruição e disposição de bem imóvel*. E ainda, citando os ensinamentos de Hector Villegas, discorre que *o fato impositivo surge da mera circunstância de ser proprietário ou possuidor a título de dono do imóvel, no início do ano fiscal*³.

Logo, o sujeito passivo da tributação será aquele executor dos direitos inerentes da propriedade, ou seja, aquele a quem é garantido o direito de uso, gozo e disposição do bem, independentemente se na qualidade de proprietário ou possuidor.

Isso porque, não se pode equiparar o proprietário despojado do direito de fruir – quer porque transferiu a posse do imóvel a compromissário comprador, quer porque alienou o imóvel por escritura de compra e venda não levada a registro pelo adquirente, quer por que sobre o imóvel pesa usufruto etc -, com o proprietário que exerce o direito de usar, gozar e de dispor da coisa, nos termos do art. 1.228, do Código Civil.

Diante referidas razões, o ser simplesmente proprietário de imóvel urbano não é suficiente para preencher o requisito do aspecto material ou nuclear do fato gerador do IPTU. É preciso que o aludido proprietário reúna os três atributos da

²BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 200.

³BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário*. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 210.


Aires F. Barreto
OAB/PR 40.217

propriedade: o direito de usar, gozar e dispor da coisa⁴. Em outras palavras é preciso que o proprietário tenha a disponibilidade econômica do imóvel.

Portanto, não pode haver lançamento do aludido Imposto contra proprietário que não mais detém a disponibilidade econômica do imóvel, como no caso do Empreendedor do loteamento, o que pretende esta r. Casa, porque aquele já transferiu a sua posse a outrem, embora, em alguns casos, formalmente continue figurando no registro imobiliário competente como sendo o legítimo proprietário.

Reiterando, o sujeito passivo do IPTU só pode ser aquela pessoa física ou jurídica que detém a disponibilidade econômica do imóvel, seja ela possuidora (posseira), titular de domínio útil ou proprietária.

Tanto o é assim que, ao analisarmos a teoria desenvolvida pela doutrina sobre a sucessão por meio de negócios jurídicos do objeto destas obrigações propter rem, como bem expõe Maria Helena Diniz⁵, *a obrigação recairá sobre o adquirente*. Ou seja, quando tratamos de obrigações reais (propter rem), mesmo que ocorra a venda do bem, as obrigações decorrentes desse bem também serão transferidas ao adquirente.

No caso em tela, ainda que fossem débitos tributários oriundos de obrigações anteriores a venda dos lotes, os novos adquirentes (compromissários compradores), que possuem a posse dos imóveis, serão os responsáveis pelo adimplemento junto ao Fisco.

Nesse sentido, é expressa a legislação tributária nacional, ao tratar da sucessão do objeto pelo qual decorre a obrigação tributária, vejamos os termos dos art. 130, do CTN:

⁴Art. 1228, CC.

⁵ DINIZ, Maria Helena. *Curso de Direito Civil Brasileiro*. 2º Volume. 10ª Edição. Ed. Saraiva. Pág. 11



Procurador Municipal

Art. 130. Os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria, sub-rogam-se na pessoa dos respectivos adquirentes, salvo quando conste do título a prova de sua quitação.

Como percebemos, pela própria teoria da obrigação propter rem, consagrada no Código Tributário Nacional, o feixe de obrigações segue o objeto do qual ele decorre.

Corroborando, decidiu o STJ, em julgamento de recurso repetitivo:

"PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. ITR. CONTRATO DE PROMESSA DE COMPRA E VENDA DO IMÓVEL RURAL. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO POSSUIDOR DIRETO (PROMITENTE COMPRADOR) E DO PROPRIETÁRIO/POSSUIDOR INDIRETO (PROMITENTE VENDEDOR). DÉBITOS TRIBUTÁRIOS VENCIDOS. TAXA SELIC. APLICAÇÃO. LEI 9.065/95.

(...)

4. Os impostos incidentes sobre o patrimônio (Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR e Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU) decorrem de relação jurídica tributária instaurada com a ocorrência de fato imponible encartado, exclusivamente, na titularidade de direito real, razão pela qual consubstanciam obrigações propter rem, impondo-se sua assunção a todos aqueles que sucederem ao titular do imóvel.

5. Conseqüentemente, a obrigação tributária, quanto ao IPTU e ao ITR, acompanha o imóvel em todas as suas mutações subjetivas, ainda que se refira a fatos imponíveis anteriores à alteração da titularidade do imóvel, exegese que encontra reforço na hipótese de responsabilidade tributária por sucessão prevista nos artigos 130 e 131, I, do CTN, verbis:

"Art. 130. Os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria, subrogam-se na pessoa dos respectivos adquirentes, salvo quando conste do título a prova de sua quitação.

Parágrafo único. No caso de arrematação em hasta pública, a sub-rogação ocorre sobre o respectivo preço.

Art. 131. São pessoalmente responsáveis: I - o adquirente ou remitente, pelos tributos relativos aos bens adquiridos ou remidos; (Vide Decreto Lei nº 28, de 1966) (...)"

6. O promitente comprador (possuidor a qualquer título) do imóvel, bem como seu proprietário/promitente vendedor (aquele que tem a propriedade registrada no Registro de Imóveis), consoante entendimento exarado pela Primeira Seção do STJ, quando do julgamento dos Recursos Especiais 1.110.551/SP e 1.111.202/SP (submetidos ao rito do artigo 543-C, do CPC), são contribuintes responsáveis pelo pagamento do IPTU (Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 10.06.2009, DJe 18.06.2009).

7. É que, nas hipóteses em que verificada a "contemporaneidade" do exercício da posse direta e da propriedade (e não a efetiva sucessão do direito real de propriedade, tendo em vista a inexistência de registro do compromisso de compra e venda no cartório competente), o imposto sobre o patrimônio poderá ser exigido de qualquer um dos sujeitos passivos "coexistentes", exegese aplicável à espécie, por força do princípio de hermenêutica ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio.

(...)

13. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. Proposição de verbete sumular."

(Processo REsp 1073846 / SP; RECURSO ESPECIAL 2008/0154761-2; Relator(a) Ministro LUIZ FUX (1122); Órgão Julgador S1 - PRIMEIRA SEÇÃO; Data do Julgamento 25/11/2009; Data da Publicação/Fonte DJe 18/12/2009)

Por tanto, ilegal a presente propositura no intuito de impedir o lançamento e cobrança do IPTU em desfavor dos compromissários compradores, legítimos possuidores dos imóveis, restringindo o lançamento em nome da loteadora.

Vale dizer ainda que a proposta apresentada poderá ensejar improbidade administrativa, uma vez que proporciona favorecimento ilegal, renunciando ao direito de cobrança frente ao legítimo possuidor, tendo em vista que o Código Tributário Nacional é taxativo quanto ao sujeito passivo do tributo. Podendo, inclusive, caracterizar renúncia de receita.

Por fim, ainda que fosse possível a proposição pretendida, o projeto em tela trata de matéria de competência exclusiva do Poder Executivo.

A propriedade urbana deve atender sua função social, cumprindo os preceitos contidos no Plano Diretor Municipal (LC 632/2006), conforme exige o artigo 182, §2º, da Constituição Federal, *a propriedade urbana cumpre sua função social*



quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.

Ainda, de acordo com a enumeração constitucional das competências administrativas, cabe privativamente ao Município a aplicação deste ramo jurídico, de acordo com as disposições do inciso VIII, do artigo 30, da Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios:

VIII – promover, no que couber, o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, parcelamento e da ocupação do solo urbano.

Dessa forma, cumpre à Administração Pública Municipal executar política de desenvolvimento urbano, concretizar limitações e intervenções previstas em lei e fiscalizar o seu desenvolvimento, aplicando sanções quando for necessário. As disposições deste instrumento normativo não devem se restringir aos critérios técnicos referentes à construção de edificações particulares, antes deve ser compreendida considerando a propriedade como parte de um todo, o ordenamento urbano que também traz em si uma Função Social de raiz constitucional.

Os assuntos de interesse locais são tratados pelo Executivo Municipal, este poder é inerente à Administração Pública, sob o ângulo da legislação é o alicerce de todos os atos e funções estatais, assim, matérias que tenham vinculação com o interesse local, nos termos do artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, são de competência do Município. Isto posto, cabe ao município regular todas as atividades que afetem direta ou indiretamente a coletividade de seu território, de forma que direcione suas práticas principalmente ao ordenamento da cidade, devido à sua maior concentração populacional. Nesse sentido, o município pode valer-se de alíquotas diferenciadas, de modos diferentes de tributação ou concessão de isenções ou reduções.



A incompetência material do Poder Legislativo já foi inclusive objeto de Ação Direta de Inconstitucionalidade, movida pelo Município de Maringá, nos autos nº 1055685-9, onde declarou-se a competência exclusiva do Executivo para dispor de matérias relativas ao IPTU.

Diante das normas constitucionais e de finanças públicas a que devemos obediência, do princípio da legalidade estrita a que se sujeita a Administração, da importância da arrecadação como requisito básico para o desenvolvimento sustentável do Município e premissa para atender aos anseios, necessidade e demandas da população, não me resta outra alternativa senão oferecer o **VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 984/2014.

Frente as razões expostas, contamos com a compreensão, e na certeza do mesmo entendimento por parte de Vossas Excelências às justificativas para o veto ora apresentado, aproveitamos a oportunidade para apresentar-lhes meus protestos de estima e apreço.

Atenciosamente,

Carlos Roberto Pupin

Prefeito Municipal

Daniel Romão Pinheiro Lima
Suplente do Prefeito Municipal
CPF nº 46.123.456



A Câmara Municipal de Maringá, Estado do Paraná, aprovou e eu, Presidente, encaminho ao Prefeito Municipal o seguinte:

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 984.

Autor: Vereador Ulisses de Jesus Maia Kotsifas.

Condiciona o lançamento do IPTU dos imóveis dos novos loteamentos em nome dos adquirentes à finalização dos serviços e obras de infraestrutura e consequente liberação para a realização de edificações pelos novos proprietários.

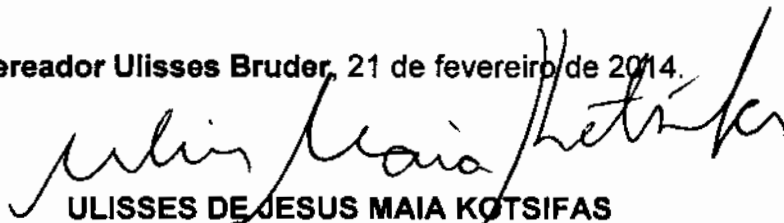
Art. 1.º O lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU – incidente sobre os imóveis dos novos loteamentos para fins urbanos executados no Município de Maringá somente poderá ser efetuado em nome da pessoa física ou jurídica adquirente do imóvel, na forma da legislação pertinente, no exercício imediatamente posterior ao da finalização dos serviços e obras de infraestrutura e da consequente liberação, por parte do setor competente da Administração Municipal, da realização de edificações pelos novos proprietários.

Parágrafo único. O lançamento do IPTU antes da finalização dos serviços e obras de infraestrutura e da liberação da edificação dos terrenos será efetuado em nome do proprietário da área objeto do parcelamento.

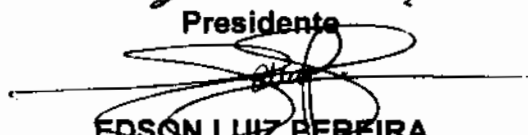
Art. 2.º O Chefe do Executivo Municipal regulamentará a presente Lei, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da data de sua publicação.

Art. 3.º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Plenário Vereador Ulisses Bruder, 21 de fevereiro de 2014.


ULISSES DE JESUS MAIA KOTSIFAS

Presidente


EDSON LUIZ PEREIRA

1.º Secretário