



**Centro Universitário de Brasília
Faculdade de Ciências Jurídicas - FAJS**

TAMARA RODRIGUES RAMOS

**ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU
À LUZ DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS
EM ANÁLISE DE CASO NO DISTRITO FEDERAL**

Brasília/DF

2016

TAMARA RODRIGUES RAMOS

**ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU NO TEMPO
À LUZ DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS
EM ANÁLISE DE CASO NO DISTRITO FEDERAL**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Profa. Me. Ariane Costa Guimarães

Brasília/DF

2016

TAMARA RODRIGUES RAMOS

**ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU NO TEMPO
À LUZ DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS
EM ANÁLISE DE CASO NO DISTRITO FEDERAL**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de Bacharelado em Direito pela Faculdade de Ciências Jurídicas e Sociais do Centro Universitário de Brasília – UniCEUB.

Orientadora: Profa. Me. Ariane Costa Guimarães

Brasília, 11 de junho de 2016.

Banca Examinadora

Profa. Ariane Costa Guimarães, Me.
Orientadora

Prof. Jose Hable, Me.
Examinador

Prof. Rodrigo Pereira de Mello, Me.
Examinador

RESUMO

Este trabalho trata das alterações da base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU). O Código Tributário Nacional estabelece que a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel, que geralmente é calculado a partir do valor dos imóveis por metro quadrado do terreno e da construção, que constam em um documento denominado Planta Genérica de Valores (PGV). Os valores venais têm sido apontados pelo atual governo do Distrito Federal (DF) como bastante díspares em relação ao valor de mercado dos imóveis, que alega defasagem dos valores constantes na planta. A análise ocorre sobre as alterações dos valores venais dos imóveis na PGV ao longo dos últimos 22 (vinte e dois) anos nas superquadras residenciais coletivas de Brasília, destacando-se, inclusive, as alterações ocorridas em correspondência aos mandatos governamentais no DF ao longo desse período. Também é investigada a proposta de aumento dos valores venais constantes no Projeto de Lei nº 142/2015, o qual propôs um aumento considerável da base de cálculo do IPTU. A partir desse cenário, a discussão tem amparo nos princípios constitucionais tributários da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade, que, dentre outras considerações, revela que, num exame de proporcionalidade, a base de cálculo do IPTU não vem sendo adequadamente reajustada frente ao suposto déficit anunciado pelo governo.

Palavras-chave: Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU; Base de cálculo; Valor Venal; Planta Genérica de Valores; Princípios Tributários.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIA URBANA	9
1.1 Incidência do IPTU.....	9
1.2 Alíquota do IPTU.....	11
1.3 Base de Cálculo do IPTU	13
1.4 Planta Genérica de Valores - PGV	15
2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS	18
2.1 Princípio da Capacidade Contributiva	19
2.2 Princípio da Legalidade Tributária	21
2.3 Princípio da Anterioridade.....	24
2.4 Princípio da Proporcionalidade.....	26
3 DADOS E RESULTADOS EMPÍRICOS DAS ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU NO DISTRITO FEDERAL	29
3.1 Procedimento e Coleta de Dados.....	29
3.2 Resultados	30
3.2.1 Regulamento do IPTU no DF	30
3.2.2 Linha do tempo das alterações da base de cálculo do IPTU no DF	32
3.2.3 Limites aos aumentos dos valores previstos na norma	34
3.2.4 Alterações efetivas dos valores venais nas superquadras residenciais de Brasília	35
3.2.5 Alterações dos valores venais nos períodos governamentais do DF	37
3.2.6 Proposta de aumento do IPTU no DF com base no Projeto de Lei nº 142 de 2015.....	39
4 ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU À LUZ DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS	41
4.1 Princípio da Capacidade Contributiva	41
4.2 Princípio da Legalidade	44
4.3 Princípio da Anterioridade.....	47
4.4 Princípio da Proporcionalidade.....	49
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	57
APÊNDICE	64

INTRODUÇÃO

Este trabalho trata das alterações na base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) que é um imposto de competência municipal e distrital, previsto no inciso I do art. 156 da Constituição Federal¹.

O Código Tributário Nacional (CTN) dispõe em seu artigo 33 que a base de cálculo do IPTU “é o valor venal do imóvel”². Segundo preleciona Aliomar Baleeiro, o valor venal pode ser entendido como aquele valor que o imóvel alcança numa compra e venda à vista em condições usuais do mercado de imóveis³.

Para fins de IPTU, o valor venal geralmente é calculado a partir do valor dos imóveis por metro quadrado do valor do terreno e da construção que consta em um documento denominado Planta Genérica de Valores - PGV. Os valores constantes na PGV devem ser revistos ano a ano, em decorrência das atualizações monetárias ou ainda de variações que têm correspondência com outros fatores que extrapolam o aspecto monetário, como variações no mercado imobiliário.

Os valores venais dos imóveis, utilizados como base de cálculo do IPTU no âmbito do Distrito Federal (DF), são apontados pelo atual governo distrital como bastante defasados com relação aos valores de mercado desses imóveis. Inclusive, no ano de 2015, o governo do DF, a partir do Projeto de Lei nº 142/2015, propôs aumentos consideráveis dos valores que compõem a base de cálculo do IPTU. Ocorre que a proposta de aumento da base de cálculo do IPTU não foi aprovada na Câmara Legislativa do DF, entretanto, o governo já anunciou que fará novas propostas para a correção da base.

Desse modo, o objetivo geral do presente trabalho consiste em verificar o cenário de alterações da base de cálculo do IPTU no âmbito do DF ao longo dos últimos vinte e dois anos, de 1995 a 2016. A partir desse cenário, a discussão tem amparo nos princípios constitucionais tributários da capacidade contributiva,

¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

² BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

³ BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.325.

legalidade, anterioridade, e proporcionalidade, pois constituem limitações ao poder de tributar, especialmente no que tange às alterações na base de cálculo do IPTU.

Os objetivos específicos consistem em verificar os dispositivos constitucionais e legais acerca do tema, abordando, inclusive, legislação específica do Distrito Federal; verificar posicionamentos doutrinários e jurisprudenciais acerca do tema; verificar no caso concreto as alterações dos valores venais dos imóveis das residências coletivas de Brasília ao longo dos últimos 22 anos com base nas Plantas Genéricas de Valores; analisar as alterações ocorridas em correspondência aos mandatos governamentais no DF; analisar a proposta de aumento de IPTU no DF com base no PL 142/2015; analisar as alterações, consoante os princípios da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade.

Salienta-se que não foi objeto de estudo deste trabalho verificar a atual defasagem entre os valores constantes na planta e os valores de mercado no âmbito do DF, mas sim analisar a conjuntura das alterações da base de cálculo à luz dos alusivos princípios constitucionais tributários.

O presente trabalho foi desenvolvido primordialmente a partir de metodologia empírica, na qual, buscou-se através da coleta de dados baseados em fatos que ocorrem na realidade, uma melhor compreensão acerca do tratamento das bases de cálculo do IPTU no âmbito do DF. Desse modo, os dados foram analisados e interpretados com base em fundamentação teórica apresentada na pesquisa com o propósito de elucidar o problema pesquisado.

O primeiro capítulo é dedicado ao estudo do IPTU, sua regra matriz de incidência e em especial o seu aspecto quantitativo, de modo que se busca uma melhor compreensão acerca da base cálculo do IPTU e da Planta Genérica de Valores - PGV. Esse mesmo capítulo apresenta o estudo acerca de Princípios Constitucionais Tributários, em especial os princípios da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade, cuja compreensão é fundamental para o desenvolvimento do presente trabalho.

No segundo capítulo são apresentados a metodologia e os resultados da pesquisa empírica. Quanto aos resultados, inicialmente é apresentada a legislação tributária distrital que trata acerca do IPTU. Na sequência, reproduz-se linha do tempo das alterações do valor venal dos imóveis e os limites percentuais de

variação dos valores venais contidos nas respectivas normas. Em seguida, a pesquisa é delimitada no âmbito das superquadras residenciais coletivas de Brasília com análise dos efetivos percentuais de alteração dos valores venais verificados nas PGV, destacando-se inclusive, as alterações ocorridas dentro dos respectivos mandatos governamentais ao longo desse período. Além disso, a partir das alterações propostas no Projeto de Lei nº 142/2015, reproduz-se a projeção de aumento dos valores constantes na PGV no âmbito de quadras residenciais coletivas da Asa Sul e da Asa Norte, para o ano de 2016.

No terceiro capítulo, com base no arcabouço teórico e normativo apresentado e com base nos resultados verificados da pesquisa empírica, faz-se uma análise das alterações da base de cálculo do IPTU à luz dos princípios constitucionais tributários da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade. Na sequência é apresentada uma conclusão de tal análise.

Por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo, bem como as limitações e propostas para pesquisas futuras.

1 IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIA URBANA

O Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) é um tributo de competência Municipal e Distrital previsto no art. 156, I, da Constituição Federal de 1988⁴. Para compreendermos se há ou não a incidência do IPTU, deve-se verificar a ocorrência dos aspectos previstos na norma, ou seja, na regra matriz de incidência do referido imposto.

1.1 Incidência do IPTU

Uma obrigação tributária surge da ocorrência de determinado fato consoante a uma hipótese anteriormente prevista na norma, assim definida como hipótese de incidência. De acordo com Geraldo Ataliba, a incidência seria o fenômeno jurídico da subsunção de um fato a uma hipótese prevista na norma⁵.

Conforme dispõe o art. 32 do CTN, o fato gerador do IPTU é a posse, propriedade ou domínio útil de bem imóvel localizado em área urbana⁶. Entretanto, a incidência do IPTU comporta uma verificação mais minuciosa da ocorrência de aspectos materiais, temporais, espaciais, subjetivos e quantitativos de incidência previstos na norma. Nesse sentido, menciona Harada que na falta de qualquer desses aspectos não restará caracterizada a existência de obrigação tributária⁷.

O **aspecto material** corresponde ao ponto central que dá ensejo à hipótese de incidência. A esse respeito, Geraldo Ataliba esclarece:

O aspecto mais complexo da hipótese de incidência é o material. Ele contém a designação de todos os dados de ordem objetiva, configuradores do arquétipo em que ela (h.i.) consiste: é a própria consistência material do fato ou estado de fato descrito pela h. i.; é a descrição dos dados substanciais que servem de suporte à h.i.⁸

⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

⁵ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 42.

⁶ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

⁷ HARADA, Kiyoshi. *IPTU: Doutrina e Prática*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 108.

⁸ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 95.

Nesse sentido, observa-se que o aspecto material de incidência do IPTU resta caracterizado pela propriedade predial e territorial urbana, de acordo com o art. 156, I da Constituição Federal⁹.

Entretanto, a noção de propriedade que comporta a incidência do IPTU deve ser compreendida de maneira ampla, incluindo a noção de domínio útil e posse do bem imóvel. Vejamos:

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.¹⁰

Além disso, o mencionado dispositivo classifica os bens imóveis para fins de IPTU como sendo aqueles por natureza ou ainda por acessão física. Os bens imóveis por natureza são aqueles que se formaram por força da natureza, compreendendo o solo com a sua superfície, os seus acessórios e adjacências naturais, compreendendo as árvores e frutos pendentes, o espaço aéreo e o subsolo¹¹. Os bens imóveis por acessão física são aqueles bens incorporados de forma permanente ao solo, caracterizando a formação de ilhas, aluvião, avulsão, abandono de álveo, bem como plantações ou construções¹².

O **aspecto pessoal**, de acordo com Geraldo Ataliba, é o atributo que determina o sujeito ativo da obrigação tributária respectiva e estabelece os critérios para fixação do sujeito passivo¹³. No caso do IPTU, o sujeito ativo é a pessoa a quem a lei atribui a exigibilidade do tributo, ou seja, o Município onde está localizado o imóvel.

⁹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

¹⁰ BRASIL. *Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

¹¹ BRASIL. *Código Civil, Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em: 03 mar. 2015.

¹² BRASIL. *Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 03 mar. 2015.

¹³ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 73.

O sujeito passivo é a pessoa que tem a obrigação de recolher aos cofres públicos, ou seja, aquele que tem a propriedade, o domínio útil, ou a posse a qualquer título conforme o art. 34 do CTN¹⁴.

O aspecto **espacial** refere-se ao local da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária. Com relação ao IPTU tem-se que o imóvel deve estar localizado em zona urbana. De acordo com o art. 32, §1º, do CTN para a caracterização de zona urbana são necessários dois dentre os seguintes melhoramentos: meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais; abastecimento de água; sistema de esgotos sanitários; rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar e; escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado¹⁵.

Ressalta-se que zona urbana pode ser caracterizada por simplesmente compor a área urbana e de expansão urbana do plano diretor, conforme previsão do art. 182 da CF/88¹⁶.

Com relação ao **aspecto temporal** o CTN não fixa um momento específico, mas em regra os municípios estabelecem que o momento da ocorrência do fato gerador é a propriedade, posse ou domínio útil do imóvel no dia 1º de janeiro de cada exercício¹⁷.

O aspecto **quantitativo** define como deverá ser calculado o valor a ser pago pelo contribuinte, o *quantum debeat*. Integram esse aspecto a alíquota e a base de cálculo do imposto, os quais serão abordados mais detalhadamente nos tópicos seguintes.

1.2 Alíquota do IPTU

De acordo com Barreto, a alíquota representa um fator que aplicado sobre a base calculada conduz ao valor devido a título de imposto, o *quantum debeat*.

¹⁴ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

¹⁵ Idem.

¹⁶ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

¹⁷ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 84.

Tem-se, portanto, que a definição do valor do tributo a ser pago pelo contribuinte será resultado desse valor percentual, a alíquota, que incide sobre a base de cálculo.

Segundo Hugo de Brito Machado, a alíquota é a relação existente entre a expressão quantitativa, ou mensurável, do fato gerador e o valor do tributo correspondente¹⁸.

As alíquotas do IPTU são graduadas por critérios progressivos extrafiscais ou fiscais. De acordo com Harada, o primeiro teria por finalidade estimular um comportamento do contribuinte, e o segundo estabelece uma variação conforme a capacidade contributiva do sujeito passivo¹⁹.

A **progressividade extrafiscal** tem como fim estimular o contribuinte a cumprir a função social da propriedade. Caso o proprietário não cumpra tal função, a alíquota poderá ser aumentada ano a ano progressivamente até a alíquota máxima de 15%, ficando assim caracterizada a progressividade temporal²⁰. Se ainda assim, o proprietário não der função social à propriedade estará sujeito à desapropriação nos termos do art. 182 da Constituição Federal:

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.

§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.²¹

Nos dizeres de Barreto, “as normas sobre a progressividade do IPTU dependem e estão condicionadas às exigências previstas na lei administrativa que estatui o plano diretor da cidade”.²²

¹⁸ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.139.

¹⁹ HARADA, Kiyoshi. *IPTU: Doutrina e Prática*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 101.

²⁰ Ibidem, p. 105.

²¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

²² BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 274.

A **progressividade fiscal** pode ser caracterizada na medida em que a alíquota aumenta conforme for maior o valor venal do imóvel. Na busca pela isonomia tributária, parte-se do pressuposto de que o proprietário de imóvel com maior valor venal tem maior capacidade contributiva e, portanto, estaria sujeito a incidência de uma alíquota maior²³.

De acordo com Machado, a alíquota do IPTU também pode variar em razão da diversidade do objeto tributado. Conforme previsto no art. 156, §1º, inciso II da CF/88, o IPTU “poderá ter alíquotas diferentes de acordo com a localização e o uso do imóvel”²⁴. Machado entende que tal previsão constitucional não se confunde com a progressividade, mas trata-se de **seletividade**, de modo que a aplicação de alíquotas diferenciadas variam em função de um determinado critério sobre o objeto tributado, como por exemplo, a aplicação de uma alíquota diferente sobre imóveis residenciais e imóveis comerciais, ao que menciona:

Seletivo, por sua vez, é o imposto cujas alíquotas são diversas em razão da diversidade do objeto tributado. Assim o IPTU será seletivo se as suas alíquotas forem diferentes para imóveis diferentes, seja essa diferença em razão da utilização, ou da localização, ou de um outro critério qualquer, mas sempre diferença de um imóvel para outro imóvel.²⁵

Por outro lado, Carrazza traz entendimento de que um imóvel comercial poderia sofrer maior tributação que um imóvel residencial, pois este último estaria cumprindo melhor a função social da propriedade que o outro²⁶.

De todo o modo, há consenso entre os autores apresentados de que tal situação nada tem a ver com a progressividade fiscal.

1.3 Base de Cálculo do IPTU

A determinação da base de cálculo de um imposto decorre da concretização de um fato previsto na norma, que fixa os critérios para sua apuração.

²³ HARADA, Kiyoshi. *IPTU: Doutrina e Prática*. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 103.

²⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

²⁵ MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.403.

²⁶ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.131.

Desse modo, Geraldo Ataliba conceitua base imponible como “uma perspectiva mensurável do aspecto material da h.i. que a lei qualifica, com a finalidade de fixar critério para a determinação, em cada obrigação tributária concreta, do *quantum debeat*”.²⁷

Barreto explica que a base de cálculo consiste na “descrição legal de um padrão ou unidade de referência que possibilite a quantificação da grandeza financeira do fato tributário”. Em outras palavras, o autor explica que a base de cálculo “espelha o critério abstrato, uniforme e genérico de mensuração das realidades que se pretende medir”.²⁸

Quanto aos critérios para a definição da base de cálculo, Geraldo Ataliba alude maior especificidade ao tema:

Juridicamente, a base imponible é um atributo do aspecto material da h.i., mensurável de algum modo: é o conceito de peso, volume, comprimento, largura, altura, valor, preço, custo, perímetro, capacidade, superfície, grossura ou qualquer outro atributo de tamanho ou grandeza mensuráveis do próprio aspecto material da h.i.²⁹

Consoante o disposto no art. 33 do CTN, a base de cálculo do IPTU é o valor venal do imóvel³⁰. De acordo com Barreto, o valor venal seria o valor provável da venda:

A seu turno, valor venal do imóvel nada mais é do que espécie desse gênero, e, como tal, não foge às regras que ditam a apuração dos demais valores venais. Estes, quaisquer que sejam, são sempre decorrentes das forças econômicas que caracterizam a lei da oferta e da procura; todavia, ademais disso, são valores altamente influenciados por fatores psicológicos ou subjetivos. Por isso, é temerário afirmar que na sua busca se venha a encontrar alguma coisa mais precisa do que um “valor provável de venda”.³¹

De acordo com Paulsen e Melo, a apuração do valor venal pode ser efetuada pelo município utilizando-se de normas e métodos específicos, considerando-se as características da área urbana onde o imóvel está situado e a partir de diversos elementos como os preços das transações e das ofertas à venda

²⁷ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 97.

²⁸ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 175.

²⁹ ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 97.

³⁰ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

³¹ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 227.

no mercado imobiliário, face de quadras ou quarteirões, logradouros, idade do imóvel, etc.³²

Para Aliomar Baleeiro, “valor venal é aquele que o imóvel alcançará para compra e venda à vista, segundo as condições usuais do mercado de imóveis”³³. Segundo Kyioshi Harada, valor venal é considerado o “preço que o imóvel alcançaria em uma operação de compra e venda a vista nas condições usuais do mercado imobiliário, com variação de dez por cento para mais ou para menos”.³⁴

De acordo com os autores supracitados, o que se observa é que os critérios para a definição da base de cálculo do IPTU não comportam a objetividade de se apurar o valor do bem tão somente a partir de suas dimensões e localização, mas sim a partir de uma análise também balizada por elementos que consideram o valor de mercado de imóveis.

Assim, os critérios para definição da base de cálculo do IPTU devem conduzir a um preço médio dos imóveis representativo do valor de mercado do imóvel e que deverão ser consolidados em um documento denominado Planta Genérica de Valores.

1.4 Planta Genérica de Valores - PGV

A Planta Genérica de Valores - PGV, também comumente denominada Mapa Genérico de Valores, Pauta de Valores Venais, Planta de Valores Imobiliários, Tabela de Valores Venais, dentre outros, é o documento que retrata o preço médio dos imóveis por região do Município.

Barreto assim conceitua os Mapas Genéricos de Valores:

Os Mapas Genéricos de Valores podem ser definidos como o complexo de plantas, tabelas, listas, fatores e índices determinantes dos valores médios unitários de metro quadrado (ou linear) de terreno e de construção, originários ou corrigidos, acompanhados de regras e métodos, genéricos ou específicos, para a apuração do valor venal de imóveis.³⁵

³² PAULSEN, Leandro; MELO, José Eduardo Soares de. *Impostos Federais, estaduais e municipais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004, p. 237.

³³ BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p.325.

³⁴ HARADA, Kyoshi. *Direito Tributário Municipal*. São Paulo: Atlas, 2004, p. 95.

³⁵ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 247.

Barreto destaca a importância da edição de Mapas de Valores pois, facilita, racionaliza o trabalho do fisco, evitando discrepâncias próprias do arbítrio e confere segurança aos contribuintes, bem como pode garantir uma avaliação livre de subjetivismo.³⁶

A planta de valores é na realidade um ato administrativo de aplicação da norma legal visto que só declara os valores apurados pelo Fisco, ao que menciona Barreto:

O mapa (planta) de valores imobiliários, como instrumento infralegal, em nada inova a ordem jurídica. Não altera a lei. Não muda o direito existente. Não constitui a obrigação tributária. É ato que simplesmente declara fatos: os valores apurados pela Administração. Não “atribui” valor aos imóveis. Nada cria. Não inova. Não diz, nem pode dizer, se não o que já é, por força dos fatos, por força das leis econômicas, por virtude das leis de mercado. Espelha fatos. Retrata situações. Não os estabelece, nem fixa, nem institui. Apenas os colhe da realidade.³⁷

Aliomar Baleeiro menciona a importância das Plantas de Valores como medida de simplificação da lei:

Como é tarefa difícil para a Administração, em um tributo lançado de ofício, como é o caso do IPTU, avaliar a propriedade imobiliária de milhares de contribuintes, medidas de simplificação da execução da lei têm sido tomadas pelo Poder Executivo. Uma dessas medidas são as plantas ou tabelas de valores, que retratam o preço médio do terreno por região ou o preço do metro quadrado das edificações, conforme padrão construtivo, portanto o valor presumido do bem.³⁸

Ainda, o mesmo autor esclarece que a planta de valores não é o resultado concreto da apuração do valor venal, mas um dos elementos necessários à sua avaliação, em relação a cada imóvel, individualmente considerado³⁹. Portanto, a partir dos dados constantes nas plantas de valores e dados físicos do imóvel será possível encontrar o valor venal do imóvel considerado.

O problema reside no fato de que geralmente há uma grande defasagem entre os valores venais, resultantes da PGV, e os valores efetivamente praticados no mercado. Essa defasagem pode ocorrer tanto no sentido de os valores constantes

³⁶ Ibidem, p. 247.

³⁷ Ibidem, p. 247-248

³⁸ BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013, p. 326

³⁹ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 248

na PGV serem inferiores aos valores de mercado do imóvel, como no sentido de superavaliar o valor de determinados imóveis, que por conseguinte, acabam onerados em razão de uma maior tributação.

Afim de sanar tais discrepâncias, Barreto explica que o ideal é que a atualização desses dados seja feita anualmente, pois quando se deixa de considerar por mais de um exercício as valorizações reais da região, seja em razão das alterações no zoneamento, melhoramentos ou tendências de mercado, a homogeneidade dos valores desaparece e os Mapas acabam não cumprindo mais a sua finalidade.⁴⁰

Aires Barreto esclarece como se dá a apuração do valor venal do imóvel construído a partir da Planta Genérica de Valores:

Na hipótese de imóvel construído, o valor venal será o resultado da soma do valor de terreno ou de sua parte ideal, obtido nas condições já referidas, com o das construções, considerando-se o valor destas como resultante da multiplicação da área construída bruta, pelo valor médio unitário de metro quadrado equivalente ao padrão de construção e pelos fatores de correção, fixados nos manuais de avaliação.⁴¹

A partir dos dados acerca da localização do imóvel será possível identificar o valor do terreno e do metro quadrado construído na PGV, e assim, com base em outras informações que constam na escritura do imóvel, como fração ideal e área construída do imóvel, será possível efetuar o cálculo da base de cálculo do IPTU.

⁴⁰ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 247-261

⁴¹ *Ibidem*, p. 249

2 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

De acordo com Geraldo Ataliba, a norma que ocupa o centro do direito tributário contém o comando de entregar dinheiro ao estado:

A norma legal é um instrumento dos desígnios do estado, uma manifestação de sua vontade coercitiva, subordinada à vontade mais alta do povo, que se expressa na Constituição.⁴²

De um lado temos o Estado que em sua soberania exerce o poder de tributar e do outro, temos os contribuintes, a quem não é dado o direito de escolha de não pagar o tributo. Segundo Luciano Amaro, esse poder é fundamentado no consentimento dado pela própria sociedade a partir da Constituição e, portanto, a posição de superioridade do Estado frente aos contribuintes não é ilimitada:

Essa outorga de competência, obviamente, não é sem fronteiras. Além de buscar uma demarcação tanto quanto possível nítida das áreas de atuação de cada ente político, com a partilha da competência tributária, a Constituição fixa vários balizamentos, que resguardam valores por ela reputados relevantes, com atenção especial para os direitos e garantias individuais. O conjunto dos princípios e normas que disciplinam esses balizamentos da competência tributária corresponde às chamadas limitações do poder de tributar.⁴³

Portanto o exercício do poder de tributar supõe respeito a esses limites previstos no ordenamento jurídico. De acordo com Sacha Calmon, certos princípios tributários obrigam os governantes a planejarem com mais seriedade e antecedência a política tributária. A esse respeito assevera:

Sabedor o Executivo de que a sua política tributária para o próximo ano será necessariamente discutida nos parlamentos, certamente procurará fundamentar sua proposta sopesando os reflexos econômicos, sociais e políticos que hão de resultar a para a comunidade. Cessa a improvisação, a irresponsabilidade e o imediatismo com que muita vez os governos autoritários praticam a tributação, ao arrepio dos mais mezinhos princípios jurídicos, desorganizando a economia e desorientando a comunidade.⁴⁴

Em suma, a observância dos princípios constitucionais tributários são imprescindíveis para políticas tributárias mais responsáveis especialmente no que

⁴² ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 21

⁴³ AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 27

⁴⁴ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 209. Janeiro: Forense, 2004, p. 209.

concerne às alterações da base de cálculo do IPTU. Para fins de análise no presente estudo é fundamental o estudo dos princípios da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade.

2.1 Princípio da Capacidade Contributiva

O princípio da capacidade contributiva está previsto no art. 145, §1º da Constituição Federal de 1988:

§ 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.⁴⁵

A aplicação deste princípio está diretamente relacionada à progressividade fiscal, visto que sujeita um contribuinte com maior capacidade econômica à incidência de uma alíquota maior. Em termos de tributação do IPTU, seria, portanto, o caso da aplicação de uma alíquota maior ou menor, de acordo com o maior ou menor valor venal do imóvel urbano.

Ocorre que, antes da EC 29/2000, não era permitida a tributação progressiva fiscal do IPTU, pois sendo o IPTU um imposto de natureza real não poderia ser graduado em função da capacidade contributiva. Portanto, somente após a emenda, insere-se a possibilidade de progressividade em razão do valor do imóvel, podendo, portanto ter alíquotas diferenciadas, afim de estimular a função social da propriedade bem como em razão da localização e uso do imóvel.

Carrazza explica que a capacidade contributiva, para fins de tributação por via de IPTU é aferida em função do próprio imóvel (sua localização, dimensões, luxo, características etc.), e não da fortuna em dinheiro de seu proprietário⁴⁶. Essa aferição pode ser quantificada justamente no valor venal do imóvel representativo dos valores de mercado.

⁴⁵ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014. (grifos nossos)

⁴⁶ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.126.

É bastante esclarecedor o exemplo mencionado pelo autor, de proprietário de amplo e luxuoso imóvel situado em bairro residencial, que deve proporcionalmente ser mais tributado, por via de IPTU, do que o proprietário de casa modesta, localizada em bairro fabril:

Quando dizemos “deve proporcionalmente ser mais tributado”, queremos significar que deve ser submetido a uma alíquota maior. Assim, se o imóvel urbano de “A” vale 1.000 e o imóvel urbano de “B” vale 10.000 e o primeiro paga 1 e o outro, 10, ambos estarão pagando, proporcionalmente, o mesmo imposto, o que fere o princípio da capacidade contributiva. A Constituição exige, *in casu*, que “A” pague 1 e “B” pague, por hipótese, 30, já que, só por ser proprietário do imóvel mais caro, revela possuir maior capacidade contributiva do que “A”. Se ambos forem tributados com alíquotas idênticas, estarão sendo tratados desigualmente, porque em desacordo com a capacidade contributiva de cada qual.⁴⁷

Com relação à previsão da progressividade do IPTU, o parágrafo 1º do artigo 156 da Constituição Federal prevê:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I – propriedade predial e territorial urbana;

(...)

§ 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.⁴⁸ (Grifos nossos)

Carrazza explica que o inciso I está relacionado ao princípio da capacidade contributiva, e para isto deve ser progressivo (progressividade fiscal); enquanto que o inciso II nada tem haver com o princípio da capacidade contributiva, mas estabelece uma progressividade em razão do descumprimento da função social da propriedade (progressividade extrafiscal)⁴⁹.

A partir do disposto no art. 145, §1º da Constituição Federal de 1988 observa-se que a aplicação do princípio da capacidade contributiva para fins de IPTU é uma faculdade do Município, entretanto esse posicionamento não é unânime na doutrina. Carrazza entende que a progressividade fiscal do IPTU é um dever,

⁴⁷ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.125.

⁴⁸ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

⁴⁹ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.127-129.

possui existência obrigatória⁵⁰. Por outro lado, Harada entende a aplicação de tal princípio ao IPTU como uma faculdade.

2.2 Princípio da Legalidade Tributária

O princípio da legalidade tributária é um princípio expresso nos artigos 5º, II e 150, I, da Constituição Federal:

Art. 5º. (...)

II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I – exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;⁵¹

De acordo com Sacha Calmon o artigo 5º da Constituição encerra um princípio que se projeta sobre todos os domínios do Direito, que impede que o Estado haja ao arbítrio em suas relações com o indivíduo, e tem seu conteúdo reforçado pelo art. 150, I, do mesmo Diploma, deixando claro que qualquer exação deve ser instituída ou aumentada não simplesmente com base em lei, mas pela própria lei⁵².

Essa lei deve conter todos os elementos pertinentes ao fato gerador da obrigação tributária. De acordo com Luciano Amaro, o legislador, ao formular a lei, deve definir as situações tributárias e os critérios para sua quantificação⁵³.

O princípio da legalidade orienta que todos os aspectos de incidência de um tributo devem estar descritos em lei, a partir da regra matriz de incidência tributária que comporta aspectos materiais, temporais, espaciais, subjetivos e quantitativos de incidência previstos na norma.

⁵⁰ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p.127.

⁵¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

⁵² COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 272-276.

⁵³ AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 27.

De acordo com o art. 97, II, do CTN somente a lei pode estabelecer a majoração ou redução de tributos⁵⁴. O inciso IV do dispositivo em comento, acresce que apenas a lei pode estabelecer a fixação da alíquota do tributo e da sua base de cálculo. Nesse sentido, afirma Roque Carrazza:

A lei, em suma, deve indicar todos os elementos da norma jurídica tributária, inclusive os quantitativos, isto é, aqueles que dizem respeito à base de cálculo e à alíquota da exação. Enfatizamos que somente a lei pode (i) criar o tributo e (ii) redimensionar, para mais, o *quantum debeat*.⁵⁵

Ainda, o §1º, do artigo 97 do CTN, equipara a majoração do tributo a modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso. Dessa forma, fica claro que a majoração do tributo decorre de lei. Entretanto, é importante ressaltar o disposto o §2º do dispositivo em comento:

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:

(...)

II – a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

(...)

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.⁵⁶

De acordo com Amaro, a legalidade tributária não se contenta com a simples existência de comando abstrato, geral e impessoal (reserva de lei material), pois a segurança jurídica requer que seja formulado por órgão titular de função legislativa (reserva de lei formal)⁵⁷.

Entretanto, há exceções quanto à reserva da lei formal, nas quais a Constituição se conforma com a mera reserva de lei material. Essas exceções se referem à possibilidade de alteração, por ato do Poder Executivo das alíquotas do imposto de importação, o imposto de exportação, o imposto sobre produtos industrializados e o imposto sobre operações de crédito, câmbio e seguros, ou

⁵⁴ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

⁵⁵ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 276.

⁵⁶ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

⁵⁷ AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 138.

relativas a títulos e valores mobiliários, conforme dispõe o art. 153, § 1º da Constituição Federal. Porém, cumpre destacar que a atuação do Executivo fica restrita ao cumprimento das condições especificadas na lei e, portanto, deve observar os limites nela fixados.

De acordo com Alexandre, a atualização de um imposto, cuja alteração se dê abaixo dos índices oficiais de inflação, também gera exceção quanto ao princípio da legalidade, e nesse caso a base de cálculo poderá ser alterada por meio de decreto do Poder Executivo⁵⁸.

Deve-se ressaltar que a mencionada exceção gera uma importante diferenciação quanto às alterações da base de cálculo do IPTU, que podem ocorrer por meio de atualização monetária, o que não necessariamente decorre de lei, ou por meio de majoração do valor venal dos imóveis, cujo instrumento normativo obrigatoriamente será a lei.

No primeiro caso, trata-se de atualização do valor venal conforme os índices oficiais de inflação. Nesse sentido discorre Sacha Calmon:

É que o decreto é genérico enquanto ato normativo e pode veicular genericamente “planta de valores”. Se a planta for puro ato de majoração e não resultante de efetivas avaliações do valor venal, os prefeitos, em planta genérica, podem apenas atualizar os valores da planta anterior em proporção à inflação ocorrida no período.⁵⁹

No segundo caso, trata-se da majoração do valor venal do imóvel constante na Planta Genérica de Valores. De acordo com o art. 97, II do CTN somente a lei pode estabelecer a majoração ou redução de tributos. O §1º do dispositivo equipara a majoração do tributo à modificação de sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso⁶⁰.

Portanto, quando a alteração no valor do IPTU se der em valores superiores aos índices oficiais de inflação, esse aumento implica necessariamente em majoração do tributo e, portanto, deverá ser realizado por meio de lei. Caso

⁵⁸ ALEXANDRE, Ricardo. *Direito tributário esquematizado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009, p. 104.

⁵⁹ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 426.

⁶⁰ BRASIL. *Código Tributário Nacional. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

essas alterações sejam inferiores a esses índices de correção monetária, tal modificação poderá ser efetuada por meio de decreto.

2.3 Princípio da Anterioridade

O princípio da anterioridade tributária, também chamado de princípio da não surpresa, está previsto no artigo 150, III, “b” e “c”, da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

III – cobrar tributos:

(...)

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;⁶¹

O dispositivo explicita dois tipos de anterioridade, a anual e a nonagesimal. A alínea “b” explicita a anterioridade anual a qual veda instituir ou majorar tributo no mesmo exercício financeiro em que a lei entrou em vigor. A alínea “c”, explicita o princípio da anterioridade nonagesimal, que veda a cobrança de tributos antes de decorridos noventa dias da data de publicação da lei que os instituiu ou aumentou.

Para Sacha Calmon, o princípio da anterioridade traz em seu bojo a ideia de que a lei tributária seja conhecida com antecedência, de modo que os contribuintes possam se organizar e planejar seus negócios e atividades com mais segurança quanto ao tipo de gravame que estarão sujeitos no futuro imediato⁶².

Nesse sentido, Roque Carrazza considera que por traz do princípio da anterioridade está o princípio da segurança jurídica, pois visa evitar surpresas ao contribuinte:

De fato, o princípio da anterioridade veicula a ideia de que deve ser suprimida a tributação de surpresa (que afronta a segurança jurídica dos contribuintes). Ele impede que, da noite para o dia, alguém seja colhido por nova exigência fiscal. É ele, ainda que exige que o

⁶¹ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

⁶² COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 209.

contribuinte se depare com regas tributárias claras, estáveis e seguras. E, mais do que isso: que tenha conhecimento antecipado dos tributos que lhe serão exigidos ao longo do exercício financeiro, justamente para que possa planejar, com tranquilidade, sua vida econômica.⁶³

A anterioridade nonagesimal foi introduzida através da Emenda Constitucional n. 42, entretanto, a mesma, quando de sua instituição estabeleceu exceções para sua aplicação com relação a alguns impostos. As exceções estão previstas no art. 150, §1º, da CF, e refere-se, entre outros, à base de cálculo do IPTU⁶⁴. Nesses casos, não é necessária a espera dos noventa dias para a cobrança de tributos, embora haja aplicação do princípio da anterioridade anual.

Schoueri apresenta como justificativa para tal exceção no caso da base de cálculo do IPTU, a dificuldade que seria editar as plantas genéricas de valores antes de outubro:

Boa explicação parece ser o fato de que alguns poderes tributantes, no lugar de adotar, para ambos os tributos, a base de cálculo fixada como “valor venal”, optam por editar, por lei, tabelas exaustivas de valores (no caso do IPTU, as chamadas “plantas genéricas de valores”). Tal trabalho, por sua natureza, dificilmente estaria concluído antes de outubro, autorizando o constituinte, portanto, que tal tabela fosse editada até o fim do exercício, para já valer no exercício subsequente.⁶⁵

Ainda, acerca desta exceção, Carrazza argumenta que há uma impropriedade redacional do art. 150, §1º, da CF, que confunde base de cálculo *in abstracto* com a base de cálculo *in concreto*. Explica que a primeira seria aquela que deve ser fixada por meio de lei e a segunda diz respeito aos atos administrativos de lançamento cuja alçada é privativa do Poder Executivo. Dessa forma, entende o autor que a base de cálculo majorada por meio de lei deveria sim observar a anterioridade nonagesimal sendo que a exceção deveria ser aplicada apenas aos atos administrativos⁶⁶.

⁶³ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 215.

⁶⁴ BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

⁶⁵ SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 363.

⁶⁶ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 232.

2.4 Princípio da Proporcionalidade

Ávila sistematiza as limitações ao poder de tributar em duas grandes categorias; limitações de 1º grau, que seriam aquelas previstas expressamente no Sistema Tributário Nacional, e as de 2º grau, aquelas que estariam fora desse sistema. O autor elenca o postulado da proporcionalidade como uma das limitações ao poder de tributar de 2º grau, ou seja, uma limitação fora do Sistema Tributário Nacional⁶⁷. Cumpre mencionar que o princípio em tela sequer é expresso no texto constitucional.

Ávila esclarece ainda que o princípio da proporcionalidade geralmente é confundido com as exigências da razoabilidade, racionalidade, aplicação conforme à lei, não-excessividade e equivalência⁶⁸. Cretton concorda que existe uma certa confusão entre o princípio da proporcionalidade com outros princípios tais como o da proibição do excesso ou vedação do arbítrio⁶⁹. Carrazza, trata o princípio da proporcionalidade como sinônimo do princípio da razoabilidade ou da proibição do excesso⁷⁰.

Portanto, a presente discussão não tem o escopo de explorar as diferentes classificações ou significados deste ou daquele autor, bem como, debater as eventuais diferenças entre os princípios mencionados. Desse modo, longe de confusões terminológicas que se colocam em torno do tema, parte-se do significado trazido por Ávila acerca do postulado da proporcionalidade como uma relação de causalidade entre um meio e um fim.

Para Ávila, o exame da adequação ao princípio da proporcionalidade exige que o administrador utilize um meio cuja eficácia possa de alguma forma contribuir para a promoção gradual do fim⁷¹. Carrazza concorda com Ávila, ao passo que cita trecho do autor:

⁶⁷ ÁVILA, Humberto. *Sistema constitucional tributário: de acordo com a emenda constitucional n. 42, de 19.12.03*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 107-108.

⁶⁸ Ibidem, p. 398.

⁶⁹ CRETTON, Ricardo Aziz. *Os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade e sua Aplicação ao Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001. p. 58.

⁷⁰ CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 560.

⁷¹ Ibidem, p. 399.

Quem bem captou a ideia foi Humberto Ávila, para quem o princípio da proporcionalidade “se aplica apenas a situações em que há uma relação de causalidade entre dois elementos empiricamente discerníveis, um meio e um fim (...)”⁷²

De acordo com Carrazza, o princípio da proporcionalidade no campo do direito tributário significa que o poder público deve exigir o cumprimento dos deveres tributários, sem acarretar ônus excessivos aos contribuintes:

As medidas adotadas pelo Poder Público para a persecução dos objetivos fazendários devem ser apropriadas, isto é, ter a menor ingerência possível nos negócios das pessoas. Afinal, por mais respeitáveis que sejam os interesses fazendários a tutelar, não chegam ao ponto de sobrepor-se ao direito fundamental que elas têm de se conduzirem com liberdade e dignidade.

Há de haver, pois, racionalidade na aplicação, ainda que por meio de lei – quanto mais de atos administrativos lato sensu – das normas tributárias. Mesmo a pretexto de garantir a correta e adequada arrecadação fiscal, não podem ir “além da marca”, isto é, ter extensão e intensidade desmedidas, capazes de inviabilizar ou, mesmo, dificultar as atividades normais dos contribuintes.⁷³

Acerca da adequação entre um meio e um fim, Ávila destaca que deve-se analisar as espécies de relação entre os vários meios disponíveis e o fim que se deve promover, de modo que a administração tem o dever de escolher um meio que promova minimamente o fim, mesmo que este não seja o mais intenso, o melhor nem o mais seguro⁷⁴.

O autor acrescenta que o princípio da proporcionalidade deve ser observado tanto pelo poder legislativo quanto pelo executivo, no sentido de que as medidas devem ser adequadas a determinado fim:

Como resultado, pode-se afirmar que tanto a atividade do Poder Legislativo quanto a do Poder Executivo podem ser controladas pela proporcionalidade. Basta que exista uma relação de causalidade entre um meio e um fim externo. A proporcionalidade tem grande relevo prático no procedimento administrativo: os fiscais não podem adotar medidas que não sejam adequadas para atingir um fim; eles são obrigados a escolher, entre as medidas adequadas, aquela que restringir menos os direitos do contribuinte; as vantagens jurídicas devem superar as desvantagens provocadas pela adoção na medida.⁷⁵

⁷² CARRAZZA, Roque Antonio apud ÁVILA, Humberto. *Proporcionalidade e direito tributário*, vol. I. São Paulo, Quartier Latin do Brasil, 2003, p. 330-331.

⁷³ ÁVILA, Humberto. *Sistema constitucional tributário: de acordo com a emenda constitucional n. 42, de 19.12.03*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 561.

⁷⁴ ÁVILA, Humberto. *Sistema constitucional tributário: de acordo com a emenda constitucional n. 42, de 19.12.03*. São Paulo: Saraiva, 2004, p. 399-401

⁷⁵ *Ibidem*, p. 399

A esse respeito, manifestou-se Gilmar Mendes:

Essa nova orientação, que permitiu converter o princípio da reserva legal (...) no princípio da reserva legal proporcional (...), pressupõe não só a legitimidade dos meios utilizados e dos fins perseguidos pelo legislador, mas também a adequação desses meios para consecução dos objetivos pretendidos (...) e a necessidade de sua utilização (...). Um juízo definitivo sobre a proporcionalidade ou razoabilidade da medida há de resultar da rigorosa ponderação entre o significado da intervenção para o atingido e os objetivos perseguidos pelo legislador (proporcionalidade ou razoabilidade em sentido estrito).

O pressuposto da adequação (...) exige que as medidas interventivas adotadas mostrem-se aptas a atingir os objetivos pretendidos. O requisito da necessidade ou da exigibilidade (...) significa que nenhum meio menos gravoso para o indivíduo revelar-se-ia igualmente eficaz na consecução dos objetivos pretendidos. Assim, apenas o que é adequado pode ser necessário, mas o que é necessário não pode ser inadequado.⁷⁶

Do trecho extrai-se a ideia de que o uso da proporcionalidade além de requerer medidas interventivas aptas para atingir um fim pretendido, deve ser ela sempre a menos gravosa possível para os indivíduos.

⁷⁶ MENDES, Gilmar. *O princípio da proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: novas leituras*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, nº. 5, agosto, 2001. Disponível em: < http://www.direitopublico.com.br/pdf_5/DIALOGO-JURIDICO-05-AGOSTO-2001-GILMAR-MENDES.pdf>. Acesso em: 08 de junho de 2015.

3 DADOS E RESULTADOS EMPÍRICOS DAS ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU NO DISTRITO FEDERAL

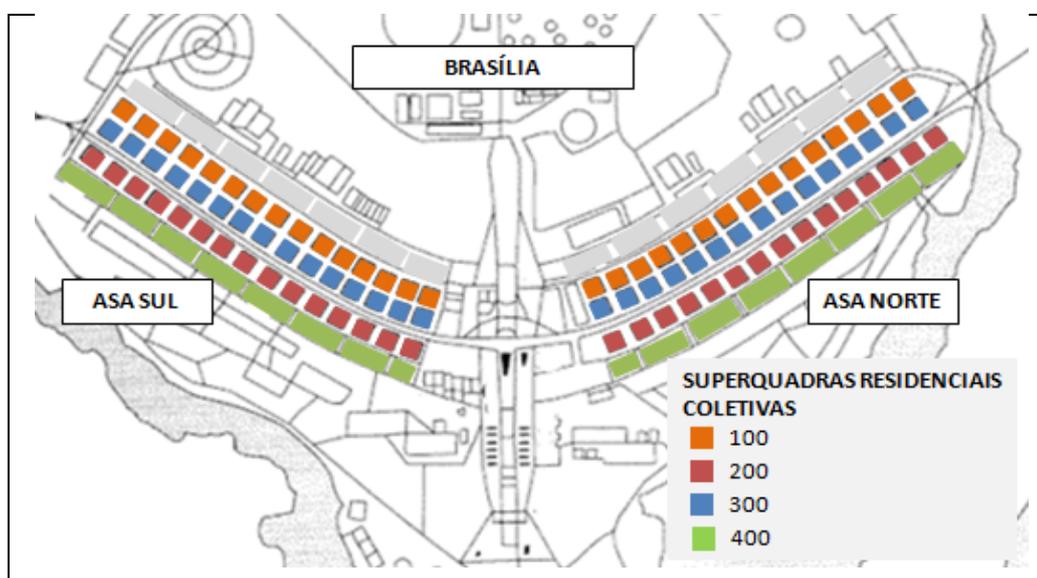
3.1 Procedimento e Coleta de Dados

O procedimento e coleta de dados estão diretamente relacionados à verificação do cenário de alterações da base de cálculo do IPTU no DF ao longo dos últimos 22 anos.

Para tanto, procedeu-se à coleta de dados referentes aos valores venais dos imóveis em análise para fins de IPTU constantes nas normas do DF, o que incluiu os instrumentos normativos (Anexo – Apêndice) que alteram os valores venais ano a ano, e as respectivas Plantas de Valores Venais, sendo os mesmos coletados de arquivos físicos e digitais do Diário Oficial do DF (DODF).

A presente pesquisa considerou imóveis classificados como residências coletivas situados nas superquadras de Brasília, quais sejam as superquadras 101 a 116, 201 a 216, 301 a 316 e 402 a 416. Esse corte resulta numa amostra de 60 superquadras na Asa Sul, o que corresponde a 703 blocos residenciais, e 60 superquadras da Asa Norte, que correspondem a 793 blocos residenciais. Desse modo, a amostra em análise corresponde à totalidade dos blocos residenciais coletivos situados nas superquadras de Brasília com 1.496 blocos diferentes, tomando como referencial a pauta de 2016, o que inclui 5 novos blocos inseridos nas plantas ao longo de todo o período analisado. No mapa a seguir estão destacadas as superquadras que serão objeto da presente análise.

Figura 1 - Superquadras residenciais coletivas de Brasília analisadas



Fonte: Do Autor

A área delimitada na presente pesquisa encontra-se em área abrangida por tombamento, de acordo com o art. 1º da Portaria 314/1992⁷⁷, o que significa que está dentro de perímetro de preservação. Desse modo, as alterações verificadas na metragem dos terrenos na PGV são bastante pontuais, tratando-se de correção de medição ou de surgimento de novos blocos.

Além disso, estabeleceu-se como marco temporal o início do Plano Real (1994) afim de limitar tal análise no tempo com base na mesma moeda corrente e assim evitar distorções na análise ou complicações tais como conversões de moeda, que não são totalmente aderentes a realidade. Ocorre que a primeira pauta de valores aplicada em moeda real foi publicada ao final de 1994 com vigência em 1995. Desse modo, foram verificados dados referentes aos anos de 1995 a 2016.

No que tange à apuração das variações dos valores venais ocorridas ano a ano durante o período em análise, os dados foram consolidados com base em cálculo estatístico modal da variação percentual dos valores dos terrenos e do m² da construção. Para análise comparativa dessas variações foi utilizado como referência o índice oficial de inflação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), cujos valores acumulados foram extraídos da base do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

3.2 Resultados

Os resultados apresentam normas básicas do DF acerca do tema e esboçam o cenário das alterações da base de cálculo do IPTU nos últimos 22 anos.

3.2.1 Regulamento do IPTU no DF

O Decreto-Lei 82/1966⁷⁸ regula o Sistema Tributário do DF e dá outras providências. Tal norma determina em seu art. 2º, §1º, I, que o IPTU é um dos

⁷⁷ BRASIL. Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural. *Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992*. Disponível em: <http://www.brasiliapatrimoniadahumanidade.df.gov.br/legislacao/FEDERAL/3_PORTARIA%20314-92/Portarialphan_314_92_Protecao_do_Conjunto_Urbanistico_de_Brasilia.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2015.

⁷⁸ DISTRITO FEDERAL. *Decreto-Lei no 82, de 26 de dezembro de 1966*. Regula o Sistema Tributário do Distrito Federal e dá outras providências.. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=82&txtAno=1966&txtTipo=90&txtParte=>>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

impostos da competência distrital. Além disso, o cabeçalho da norma faz menção ao Decreto nº 28.445/2007, que regulamenta o IPTU no âmbito do DF.

O art. 13 do Decreto nº 28.445/2007 estabelece que a base de cálculo do referido imposto é o valor venal do imóvel, apurado, anualmente, por meio de avaliação da Secretaria de Estado de Fazenda⁷⁹. Acrescenta o §1º do dispositivo em comento quais são os elementos para a apuração da base de cálculo do IPTU quanto aos imóveis edificados e não edificados, conforme apresentado a seguir:

Quadro 1 – Elementos utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU no DF

Tipo de imóvel	Elementos utilizados para apuração da base de cálculo do IPTU
Imóveis edificados	a) padrão ou tipo de construção; b) área construída; c) valor unitário do metro quadrado; d) idade do imóvel e estado de conservação; e) destinação de uso; f) parâmetros de valorização em função do logradouro, quadra, setor e posição em que estiver situado o imóvel; g) valores aferidos no mercado imobiliário; h) serviços públicos ou de utilidade pública existentes nas imediações.
Imóveis não edificados	a) área, forma, dimensões, localização, acidentes geográficos e outras características; b) área destinada à construção; c) gabarito; d) destinação ou natureza da utilização; e) parâmetros de valorização em função do logradouro, quadra, setor e posição em que estiver situado o imóvel; f) valores aferidos no mercado imobiliário; g) serviços públicos ou de utilidade pública existentes nas imediações.

(Fonte: Decreto nº 28.445, de 20 de novembro de 2007)

Os valores venais dos imóveis do DF estão consolidados nas Pautas de Valores Venais. A tabela a seguir apresenta trecho de pauta, que especifica localização e descrição dos imóveis, área e valores de terreno e do m² construído:

Tabela 1 – Valor do terreno e do m2 construído dos imóveis da Quadra 211 para fins de lançamento do IPTU do DF do ano de 2008 (R\$)

Cidade	Setor	Descrição Setor	QD	Comp	Nat	Descrição Natureza	Área Terr. (M2)	Vlr Terreno	Vlr m2 Constr.
Brasília	820548	SHC/N	SQN 311	A, B, C, D, E	4	Residência Coletiva	1.062,50	5.703.474,09	1.282,38
Brasília	820548	SHC/N		F, G	4	Residência Coletiva	1.062,50	6.368.296,21	1.795,33
Brasília	820548	SHC/N		H, I, J, K, L	4	Residência Coletiva	1.062,50	5.703.474,09	1.282,38

(Fonte: Anexo único da Lei nº 4.072, de 27 de dezembro de 2007)

⁷⁹ DISTRITO FEDERAL. Decreto no 28.445, de 20 de novembro de 2007. Consolida a legislação que institui e regulamenta o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=28445&txtAno=2007&txtTipo=6&txtParte=.>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

As alíquotas aplicáveis, para fins do IPTU no âmbito do DF, encontram-se consubstanciados no artigo 15 do Decreto nº 28.445/2007, e são apresentadas no quadro a seguir:

Quadro 2 – Alíquotas do IPTU no DF

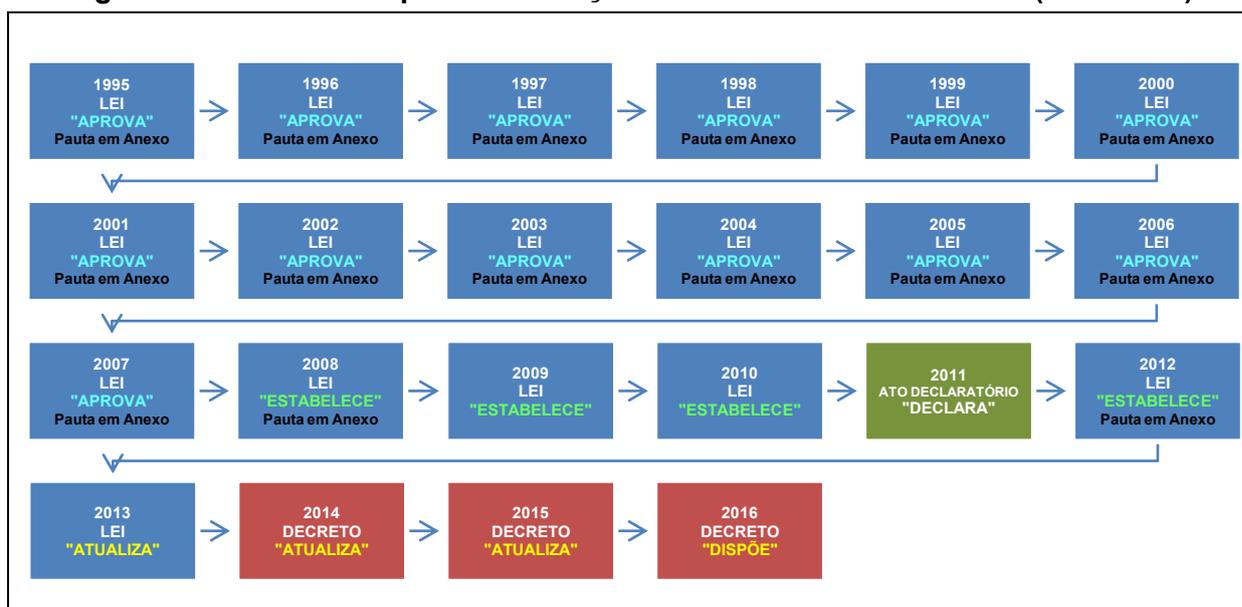
Alíquotas	Características dos imóveis
3%	a) terrenos não edificados; e b) terrenos com edificações em construção ou demolição, condenadas ou em ruínas, quando nelas se constatar a existência de dependências suscetíveis de utilização ou locação.
1%	a) imóvel não residencial, edificado; e b) imóvel residencial portador de alvará de construção pelo prazo improrrogável de trinta e seis meses, desde que o proprietário do imóvel não seja titular de outro, da mesma natureza no DF.
0,3%	a) imóvel edificado destinado exclusivamente para fins residenciais; e b) imóvel edificado, com utilização exclusivamente residencial.

(Fonte: Decreto nº 28.445, de 20 de novembro de 2007)

3.2.2 Linha do tempo das alterações da base de cálculo do IPTU no DF

A linha do tempo, a seguir, apresenta as modalidades dos instrumentos normativos utilizados para as pautas de valores desde 1995, bem como o verbo utilizado na ementa das referidas normas para alteração da pauta de valores venais, tomando-se como referência o ano de vigência da norma.

Figura 2 - Linha do Tempo das Alterações dos Valores Venais no DF (1995-2016)



Fonte: Do Autor

Durante esse período verificou-se que das 22 pautas de valores, 18 foram publicadas por meio de lei, 3 por meio de decreto e 1 por meio de ato declaratório. Nos anos em que não houve a publicação das pautas em anexo, o próprio

instrumento normativo valeu-se da Pauta de Valores do exercício anterior e estabeleceu o percentual de alteração dos valores no próprio conteúdo da norma.

Os verbos das ementas dos referidos instrumentos normativos foram “aprova”, “estabelece”, “declara” ou “atualiza”. Nos anos de 1995 a 2010, e 2012, os termos utilizados na ementa da lei foram “aprova” ou “estabelece”. Em 2011, o termo utilizado na ementa foi “declara”, nos anos de 2013, 2014 e 2015 o termo foi “atualiza” e em 2016 o termo foi “dispõe”.

A linha do tempo, a seguir, apresenta a data de publicação dos instrumentos normativos e a pauta de vigência desde 1995:

Figura 2 - Linha do Tempo das Datas de Publicação das Pautas de Valores Venais no Distrito Federal (1995-2016)



Fonte: Do Autor

Com exceção da Pauta de 2011, todas as outras foram publicadas no mês de dezembro, sendo 2 normas publicadas em data anterior ao dia 20, 15 normas publicadas a partir do dia 28, e 4 normas publicadas entre essas duas datas.

Com relação a Pauta de Valores Venais de 2011, tem-se que a mesma foi declarada por meio do Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011⁸⁰, pelo subsecretário da Receita, pois o Projeto de Lei que estabelecia a pauta

⁸⁰ DISTRITO FEDERAL. *Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011*. Declara o valor da base de cálculo para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial

de valores venais para o exercício de 2011 não foi convertido em lei publicada até 31 de dezembro de 2010.

3.2.3 Limites aos aumentos dos valores previstos na norma

A partir da verificação do conteúdo dos instrumentos normativos que alteram a base de cálculo do IPTU ao longo desses 22 anos, em alguns casos, observou-se a previsão de duas formas de limites para o aumento dos valores, que não são excludentes entre si. A primeira refere-se a uma limitação percentual de aumento sobre os valores constantes na Pauta de Valores, o que foi verificado nos anos 2001, 2002, 2008, 2009, 2014, 2015 e 2016. Exemplo desse limite pode ser observado no art. 1º do Decreto nº 37.039/2015, que atualiza a pauta de 2016:

Art. 1º A pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal, para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, relativamente ao exercício de 2016, nos termos do artigo 69, § 2º, I, da Lei nº 5.514, de 03 de agosto de 2015, é **resultante da aplicação do percentual de 10,97% sobre a pauta do exercício de 2015.**⁸¹

A segunda refere-se a uma limitação percentual sobre o aumento no valor final do IPTU, verificada nos anos 2006, 2007, 2008 e 2009. Nesse caso, a limitação ocorre sobre o valor final do tributo a ser pago pelo contribuinte. Cita-se como exemplo o art. 1º da Lei nº 3.728, de 30 de dezembro de 2005, que aprova a pauta de 2006:

Art. 1º Fica aprovada para o exercício de 2006, na forma do Anexo Único desta Lei, a pauta de valores venais de terrenos e edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, **ficando o aumento no valor do imposto, sem prejuízo do que dispõem os artigos seguintes, limitado ao índice de 5,53% (cinco inteiros e cinqüenta e três centésimos por cento) em relação ao valor cobrado com base na Lei nº 3.518, de 28 de dezembro de 2004.**⁸²

Urbana - IPTU relativo ao exercício de 2011. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=2&txtAno=2011&txtTipo=452&txtParte=>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

⁸¹ DISTRITO FEDERAL. *Decreto nº 37.039, de 30 de dezembro de 2015*. Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU; fixa os Valores Básicos de Referência – A e B (VBR-A e VBR-B) a que se refere o art. 4º, § 1º, da [Lei federal nº 6.945](#), de 14 de setembro de 1981, para efeito de lançamento da Taxa de Limpeza Pública - TLP; e fixa os valores mensais para cobrança da Contribuição de Iluminação Pública - CIP, todos para o exercício de 2016, e dá outras providências.. (grifo nosso)

⁸² DISTRITO FEDERAL. *Lei nº 3.728, de 30 de dezembro de 2005*. Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2006, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 2005. (grifo nosso)

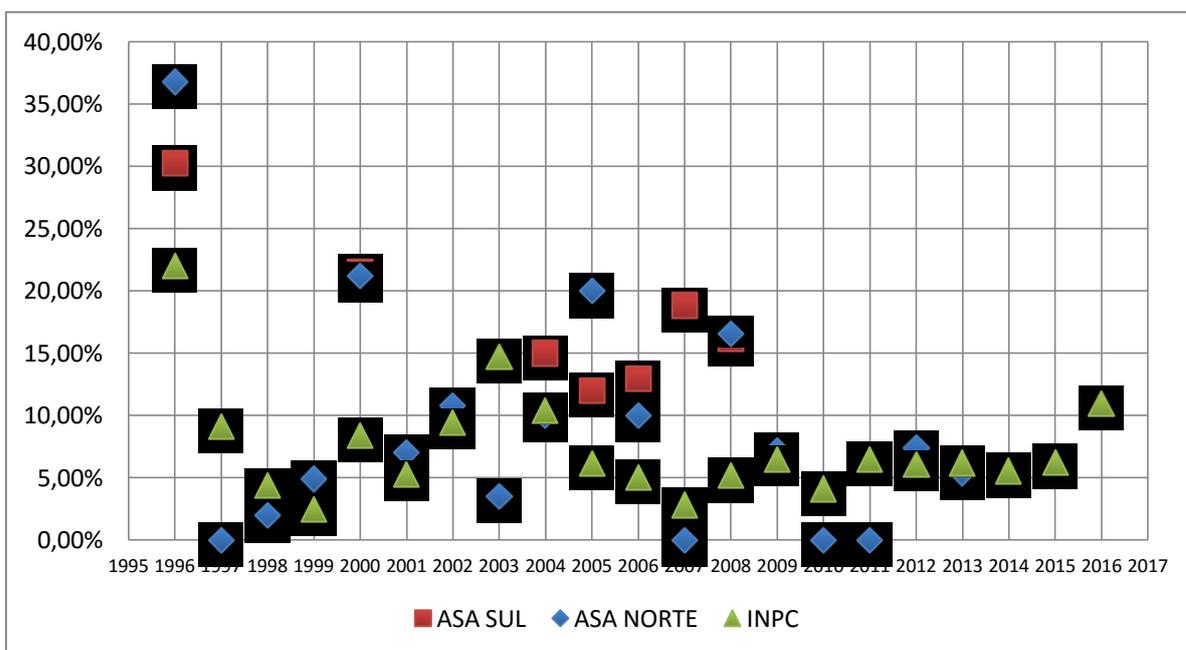
Nos anos de 2008 e 2009 observa-se a aplicação cumulativa dos dois tipos de limites. Nos demais anos, 1995 a 2000, 2003 a 2005 e 2010 a 2013, não há limites percentuais expressos no conteúdo dos instrumentos normativos.

Cumprir mencionar que durante o período em análise foram utilizados 3 diferentes índices de indexação, em alguns exercícios expressos na norma. Nos anos 1995 e 1996 utilizou-se a Unidade Padrão do Distrito Federal – UPDF; nos anos de 2001 e 2002, utilizou-se o Índice Geral de Preços – Disponibilidade Interna, (IGP-DI); e nos anos 2007, 2014, 2015 e 2016 foi utilizado o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC). Nos demais anos, os instrumentos normativos não fazem menção ao índice de indexação utilizado.

3.2.4 Alterações efetivas dos valores venais nas superquadras residenciais de Brasília

Acerca das efetivas alterações de valores venais das residências coletivas das superquadras de Brasília, o gráfico a seguir apresenta a variação percentual do valor do terreno por região e a taxa de inflação acumulada ao ano:

Gráfico 1 - Variação % do valor do terreno nas residências coletivas das superquadras de Brasília e Taxa de Inflação ao ano (Moda)



Fonte: Instrumentos normativos que definem as pautas de valores venais dos anos de 1996 a 2016 no DF; IBGE.

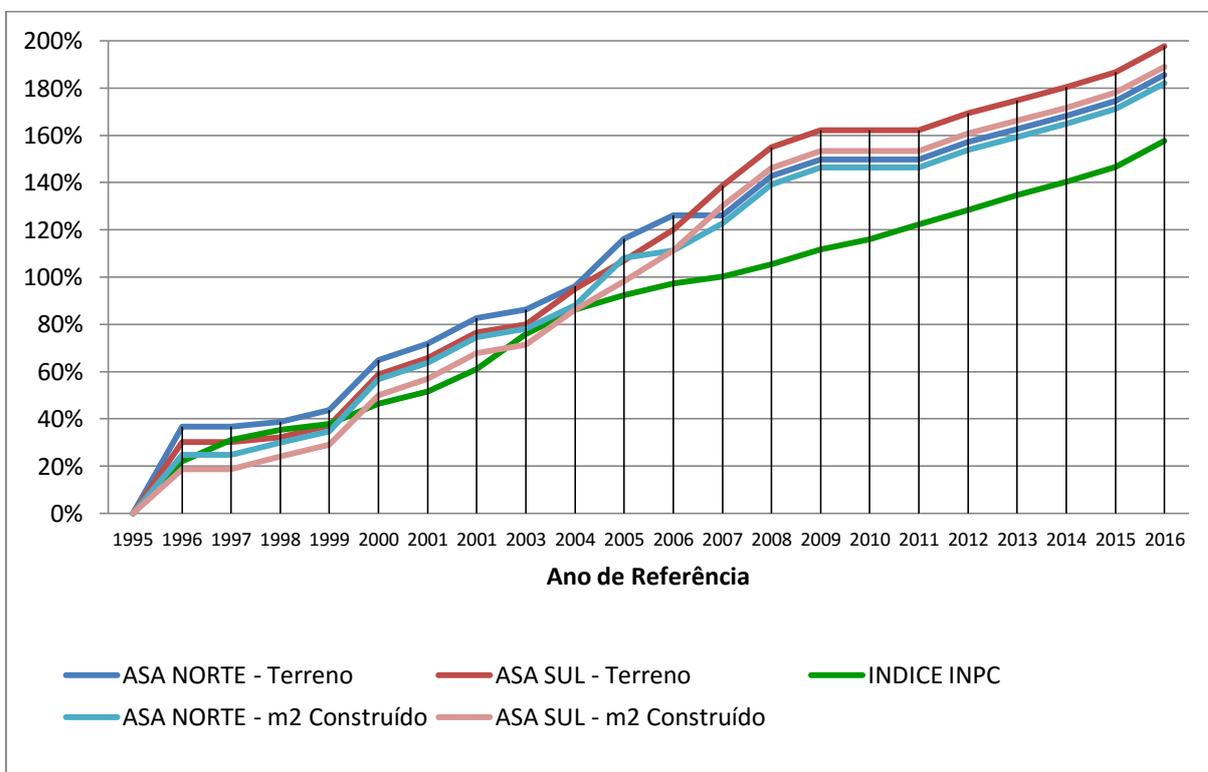
Observa-se que em 3 pautas (1997, 2010 e 2011) os valores venais dos terrenos não sofreram qualquer alteração; em 1 pauta (2003) o percentual de

atualização situou-se abaixo do índice de correção monetária. Em 10 pautas (1998, 1999, 2001, 2002, 2009, 2012, 2013, 2014, 2015 e 2016) as alterações situaram-se dentro dos índices oficiais de inflação e em 7 pautas (1996, 2000, 2004, 2005, 2006, 2007 e 2008) houveram aumentos em pelo menos uma das regiões acima do índice oficial de inflação.

O ano de 1996 foi o período em que houve maior alteração dos valores do terreno constantes na pauta, tanto na Asa Norte, 36,78%, quanto na Asa Sul, 30,26%, em que o índice de inflação acumulado do ano foi de 21,98%.

O gráfico a seguir apresenta as variações percentuais acumuladas dos valores dos terrenos e do m² construído e da inflação, ao longo do período em análise.

Gráfico 2 - Variação % do valor do terreno e do m² construído nas residências coletivas das superquadras de Brasília e Taxa de Inflação acumulados (Moda)



Fonte: Instrumentos normativos que definem as pautas de valores venais dos anos de 1996 a 2016 no DF; IBGE.

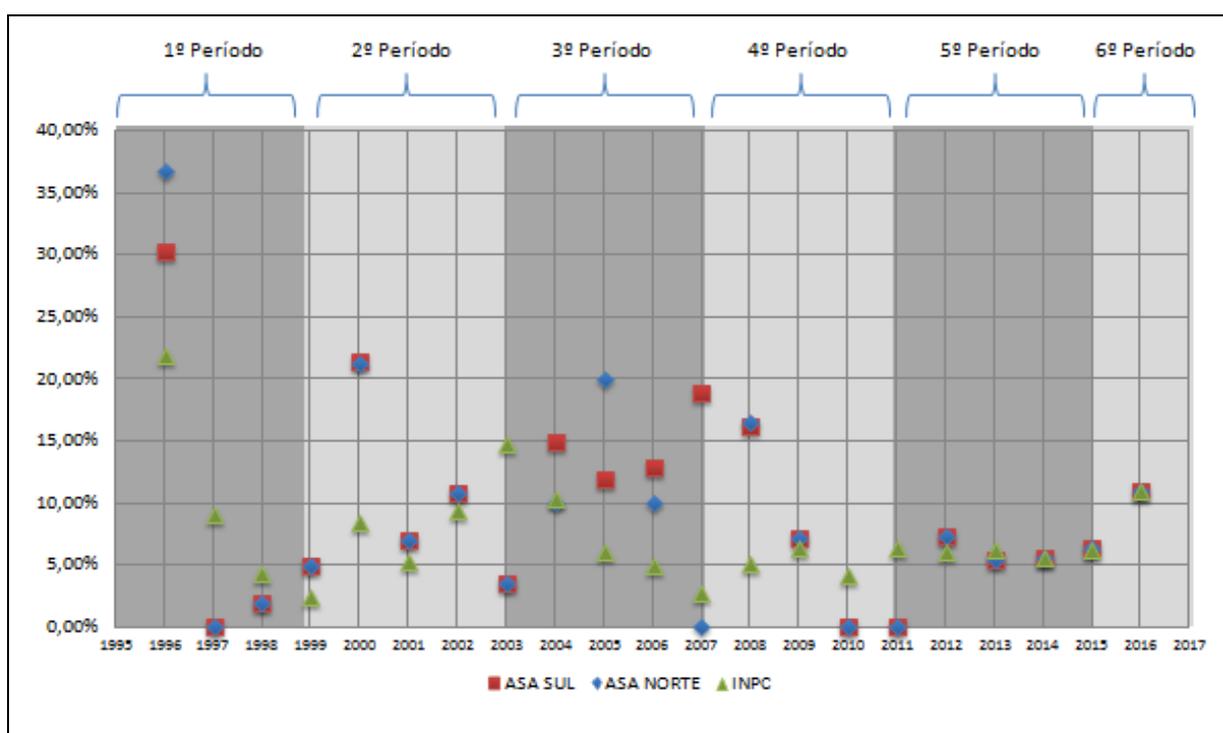
Verifica-se que o índice de inflação acumulada de 1995 até 2016 é de 157,56%, enquanto a variação acumulada dos valores dos terrenos dos imóveis na Asa Norte é de 185,55% e na Asa Sul de 197,73%. Com relação à variação

acumulada dos valores do m² construído, verifica-se que os aumentos dos imóveis situados na Asa Norte foram de 182,06% e na Asa Sul de 189,03%.

3.2.5 Alterações dos valores venais nos períodos governamentais do DF

Durante o período em que se realizou a análise das alterações dos valores venais no DF, ocorreram 5 períodos governamentais completos e 1 período governamental parcial, na forma em que se apresenta o gráfico a seguir:

Gráfico 3 – Períodos governamentais do DF e Variação % do valor do terreno nas residências coletivas das superquadras de Brasília (Moda) em comparação ao INPC



Fonte: Instrumentos normativos que definem as pautas de valores venais dos anos de 1996 a 2016 no DF; IBGE.

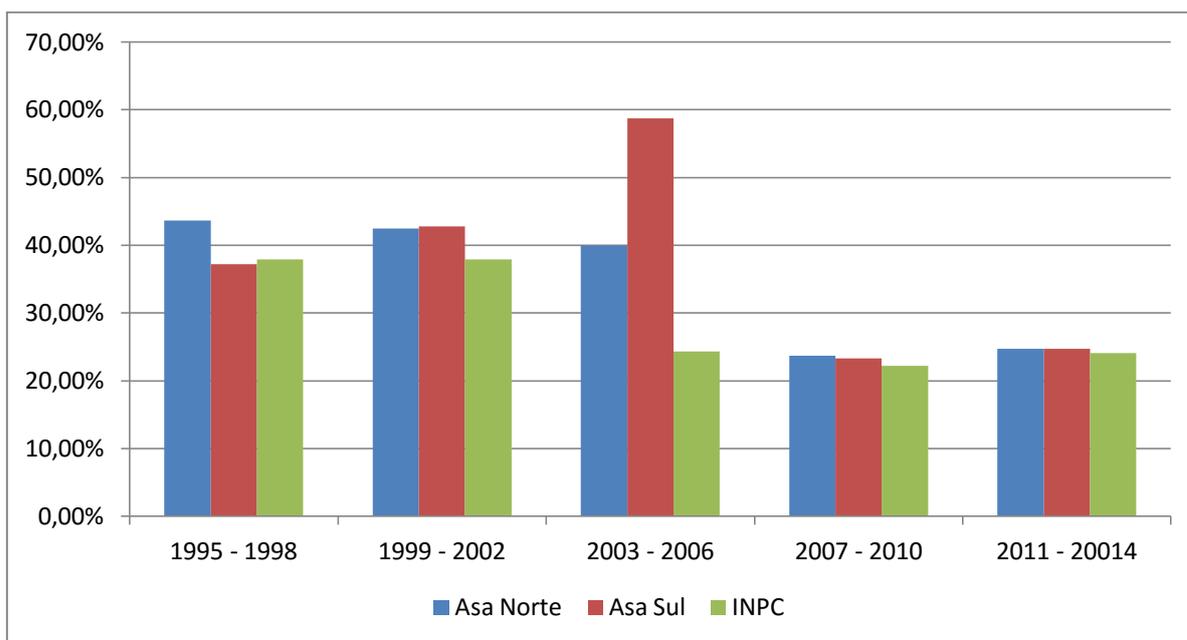
Observa-se que dentre as 7 pautas que tiveram aumentos acima do índice oficial de inflação, 4 aumentos foram promovidos no primeiro ano do mandato governamental (instrumentos normativos publicados no final de 1995, 1999, 2003 e 2007 com referência às plantas de 1996, 2000, 2004 e 2008 respectivamente). Além disso, 4 dentre essas 7 majorações foram promovidas no 3º período governamental (instrumentos normativos publicados ao final de 2003, 2004, 2005 e 2006 com referência às plantas de 2004, 2005, 2006 e 2007 respectivamente).

Dentre as pautas cujas alterações situaram-se abaixo ou de maneira aproximada ao índice INPC, 14 ao todo, observa-se que 3 foram promovidas no 1º

período (instrumentos normativos publicados ao final de 1996, 1997 e 1998 com referência às plantas de 1997, 1998 e 1999 respectivamente), 3 no segundo período (instrumentos normativos publicados em 2000, 2001 e 2002 com referência às plantas de 2001, 2002 e 2003 respectivamente), 3 no quarto período (instrumentos normativos publicados em 2008, 2009 e 2011 com referência às plantas de 2009, 2010 e 2011 respectivamente), 4 no quinto período (instrumentos normativos publicados em 2011, 2012, 2013 e 2014 com referência às plantas de 2012, 2013, 2014 e 2015 respectivamente) e 1 no atual período (instrumento normativo publicado em 2015 com referência à planta de 2016). Cumpre observar que a pauta de 2011 foi publicada no mesmo ano de sua aplicação.

Se considerarmos as variações cumuladas em cada um dos cinco períodos governamentais completos, observa-se que as variações dos valores venais ficam mais aproximadas dos índices de atualização monetária cumulados, conforme se verifica no gráfico a seguir:

Gráfico 4 - Períodos governamentais no DF e Variação % do valor do terreno nas residências coletivas de Brasília acumulados a cada 4 anos (Moda) x INPC



Fonte: Instrumentos normativos que definem as pautas de valores venais dos anos de 1996 a 2016 no DF; IBGE.

A maior diferença apurada entre os aumentos dos valores venais acumulados com relação ao INPC ocorre no terceiro período (2003 – 2006), cujo aumento acumulado na Asa Norte é de 40,00%, na Asa Sul é de 58,76% e o INPC

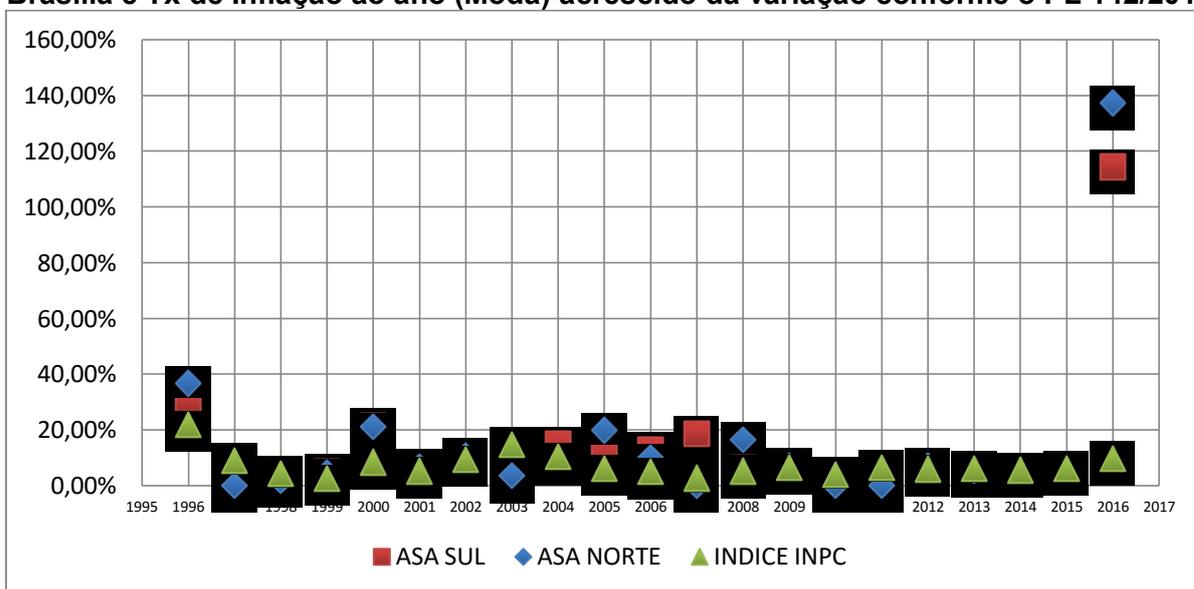
acumulado é de 24,37%. No quarto e quinto período, as alterações acumuladas mantiveram-se bastante aproximadas ao INPC acumulado.

3.2.6 Proposta de aumento do IPTU no DF com base no Projeto de Lei nº 142 de 2015

O atual governo do DF, no ano de 2015, apresentou o Projeto de Lei nº 142/2015, que dentre outras matérias, continha proposta de atualização da pauta de valores venais de terrenos e edificações para o exercício de 2016 para efeito de lançamento do IPTU.

De acordo com o projeto de lei, a base de cálculo do IPTU restaria desde então aumentada em 137,46% para terrenos situados na área residencial da Asa Norte e em 114,46% na Asa Sul, conforme se demonstra no gráfico a seguir:

Gráfico 5 - Variação % do valor do terreno nas resid. coletivas das superquadras de Brasília e Tx de Inflação ao ano (Moda) acrescido da variação conforme o PL 142/2015



Fonte: Instrumentos normativos que definem as pautas de valores venais dos anos de 1996 a 2015 no DF; PL 142/2015 (DF); IBGE.

Todavia o PL dispunha expressamente em seu artigo 2º acerca de limite ao valor final do tributo a ser pago pelo contribuinte:

Art. 2º A aplicação da pauta de valores venais de terrenos e edificações a que se refere o art. 1º não poderá resultar em aumento do valor lançado do IPTU, para cada exercício, superior ao índice calculado na forma do § 1º do art. 1º da Lei Complementar nº 435, de

7 de dezembro de 2001, acrescido de vinte pontos percentuais, em relação ao valor do imposto lançado no exercício anterior.⁸³

Observa-se que foi estabelecido limite anual de 20% sobre o valor final do tributo, e portanto, a completa integralização dos aumentos para os valores da planta apenas se dará nos anos posteriores ao atual exercício.

Deve-se mencionar que o Projeto de Lei nº 142/2015 apresentado pela Secretaria de Fazenda do DF não foi integralmente aprovado na Câmara, especialmente no que dispõe sobre a pauta de valores venais para efeito de IPTU, assunto esse que o governo já anunciou novo estudo⁸⁴.

⁸³ DISTRITO FEDERAL. *Câmara Legislativa do Distrito Federal. Projeto de Lei nº142/ 2015*. Dispõe sobre a pauta de valores venais de terrenos e edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, altera as Leis federais nº 6.945, de 14 de setembro de 1981, e nº 7.431, de 17 de dezembro de 1985, e as Leis 1.254, de 8 de novembro de 1996, 3.168, de 11 de julho de 2003, nº Lei nº 3.804, de 08 de fevereiro de 2006, nº 3.830, de 14 de março de 2006, nº 4.022, de 28 de setembro de 2007, nº 4.242, de 10 de novembro de 2008, e nº 4.727, de 28 de dezembro de 2011, e dá outras providências.. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/Internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=18800.htm>. Acesso em: 19 jun. 2015.

⁸⁴ Idem.

4 ANÁLISE DAS ALTERAÇÕES DA BASE DE CÁLCULO DO IPTU À LUZ DE PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TRIBUTÁRIOS

O presente capítulo tem por escopo a análise das alterações da base de cálculo do IPTU à luz dos princípios constitucionais tributários da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade, com base na jurisprudência, no arcabouço teórico e normativo apresentado e nos resultados verificados na pesquisa empírica.

4.1 Princípio da Capacidade Contributiva

A aplicação do princípio da capacidade contributiva no caso do IPTU tornou-se possível a partir da EC 29/2000 que estatuiu a possibilidade da progressividade fiscal, ou seja, a progressão das alíquotas em razão do valor venal do imóvel.

Entretanto, há na doutrina quem considere que a EC 29/2000 é inconstitucional por ofender cláusula pétrea que protege os contribuintes e lhes garante o direito de só serem submetidos à progressividade em face de impostos pessoais, consoante o art. 145, §1º da Constituição Federal⁸⁵.

Entretanto, a aplicação do mencionado princípio ao IPTU foi confirmada pelo STF que proveu o Recurso Extraordinário 423768/SP⁸⁶, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, interposto pelo Município de São Paulo em que reconhece a constitucionalidade da referida Emenda e da Lei Municipal 13.250/2001, conforme se observa no trecho do informativo 433 do STF:

O relator reafirmou sua convicção, exposta em julgamentos anteriores ao advento da EC 29/2000, de que o § 1º do art. 145 possui cunho social da maior valia, tendo como objetivo único, sem limitação do alcance do que nele está contido, o estabelecimento de uma gradação que promova justiça tributária, onerando os que tenham maior capacidade para pagamento do imposto. Asseverou,

⁸⁵ BARRETO, Aires F. *Curso de Direito Tributário Municipal*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 283-290.

⁸⁶ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário 423768/SP*. Rel. Ministro Marco Aurélio. São Paulo, julgado em 01/dez/2010. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19736028/recurso-extraordinario-re-423768-sp>> Acesso em: 10 mar. 2016.

no ponto, que a capacidade econômica do contribuinte há de ser aferida sob os mais diversos ângulos, inclusive o valor, em si, do imóvel.⁸⁷

A Lei Municipal 13.250/2001 estabeleceu as alíquotas progressivas para o IPTU concedendo descontos ou acréscimos percentuais na alíquota conforme o valor venal do imóvel, conforme pode-se verificar em seu art. 7º-A:

Art. 7º-A. Ao valor do imposto, apurado na forma do artigo 7º, adiciona-se o desconto ou o acréscimo, calculados sobre a porção do valor venal do imóvel compreendida em cada uma das faixas de valor venal da tabela a seguir, sendo o total do desconto ou do acréscimo determinado pela soma dos valores apurados na conformidade deste artigo.⁸⁸

Para os diplomas legais editados posteriormente ao advento da EC 29/00, o STF reconheceu a repercussão geral do tema no RE 586693/SP⁸⁹, sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, que asseverou ser “legítima, sob o ângulo constitucional, lei a prever alíquotas diversas, presentes imóveis residenciais e comerciais, uma vez editada após a Emenda Constitucional nº 29/2000.”

Apesar da confirmação da Suprema Corte quanto à possibilidade da instituição da progressividade fiscal para fins de IPTU, muitos municípios ainda não têm previsão de alíquotas diferenciadas em razão do valor venal do imóvel como o Município de São Paulo. Alguns municípios já estão revendo a forma de tributação do IPTU, como por exemplo, o Município de Goiânia, que a partir do ano 2018 passará a aplicar a progressividade fiscal. A nova redação do art. 17 da Lei municipal goiana é a seguinte:

Art.17. As alíquotas aplicáveis ao cálculo do imposto são:
I - para os imóveis edificados de uso residencial:
a) alíquota de 0,20% (zero vírgula vinte por cento) para imóveis com valor venal de até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);
b) alíquota de 0,40% (zero vírgula quarenta por cento) para imóveis com valor venal acima de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e até R\$ 100.000,00 (cem mil reais);

⁸⁷ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Informativo de Jurisprudência nº 433/STF*. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo433.htm#IPTU: Progressividade e EC 29/2000](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo433.htm#IPTU:Progressividade%20e%20EC%2029/2000)>. Acesso em: 10. mar. 2016.

⁸⁸ SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo. *Lei n. 13.250, de 27 de dezembro de 2001*. Altera a Lei nº 6.989, de 29 de dezembro de 1966, e dá outras providências. Disponível em: <<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-13250-2001.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

⁸⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário 586693/SP*. Rel. Ministro Marco Aurélio. DJe: 09.12.2008. São Paulo, julgado em 25/maio/2011. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19845256/recurso-extraordinario-re-586693-sp>> Acesso em: 15 jan. 2016.

- c) alíquota de 0,55% (zero vírgula cinquenta e cinco por cento) para imóveis com valor venal acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) e até R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais);
- d) alíquota de 0,60% (zero vírgula sessenta por cento) para imóveis com valor venal acima de R\$ 800.000,00 (oitocentos mil reais);
- II - imóveis edificadas de uso não residencial:
 - a) alíquota de 0,50% (meio por cento) para imóveis com valor venal de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
 - b) alíquota de 0,70% (zero vírgula setenta por cento) para imóveis com valor venal acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
- III - imóveis não edificadas:
 - a) alíquota de 0,50% (meio por cento) para imóveis com valor venal de até R\$ 100.000,00 (cem mil reais);
 - b) alíquota de 1,00% (um por cento) para imóveis com valor venal acima de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).⁹⁰

A partir do dispositivo supracitado observa-se que o Município de Goiânia estabelece a progressividade fiscal, adotando alíquotas diferenciadas consoante o valor venal do imóvel e ao mesmo tempo adota alíquotas diferenciadas de acordo com o uso do imóvel.

No caso do DF, verificou-se que o ente distrital ainda não instituiu a progressividade fiscal do IPTU. O que se verifica é a aplicação de 3 (três) alíquotas diferentes conforme o tipo de objeto tributado, como no caso de terrenos não edificadas (3%), imóvel não residencial edificadas (1%) e imóvel edificadas destinado exclusivamente para fins residenciais (0,3%).⁹¹ De acordo com Machado, esse tipo de diferenciação decorre da chamada seletividade, pois as alíquotas são diferenciadas em razão do objeto tributado.⁹² Já de acordo com Carrazza essa diferenciação tem a ver com o melhor cumprimento da função social da propriedade, o que caracteriza uma extrafiscalidade.⁹³ De todo o modo, no caso do DF, não há que se falar em progressividade fiscal, visto que não há variação das alíquotas do IPTU em função do valor venal do imóvel.

⁹⁰ GOIÂNIA. Secretaria Municipal da Casa Civil. *Lei Complementar nº 265, de 29 de setembro de 2014*. Altera a Lei nº 5.040, de 20 de novembro de 1975 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2014/lc_20140929_000000265.html#ART000007> Acesso em: 10 dez. 2015.

⁹¹ DISTRITO FEDERAL. *Decreto no 28.445, de 20 de novembro de 2007*. Consolida a legislação que institui e regulamenta o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=28445&txtAno=2007&txtTipo=6&txtParte=>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

⁹² MACHADO, Hugo de Brito. Op. Cit., p.13.

⁹³ CARRAZZA, Roque Antonio. Opus. Cit., p.13.

4.2 Princípio da Legalidade

O princípio da legalidade está previsto no artigo 97 do CTN. Conforme visto, o instrumento normativo adequado para a majoração da base de cálculo do IPTU é a lei, entretanto, em se tratando de atualização monetária poderá ser utilizado decreto. Nesse sentido, há entendimento do STJ de que o limite para a atualização monetária do IPTU é o índice oficial de correção monetária:

STJ – Súmula 160 – É defeso, ao Município, atualizar o IPTU, mediante decreto, em percentual superior ao índice oficial de correção monetária.

Portanto, os valores constantes na Planta Genérica de Valores podem ser corrigidos monetariamente dentro dos índices oficiais de inflação mediante decreto do prefeito. No caso do DF, o índice oficial atualmente utilizado é o Índice Nacional de Preços ao Consumidor (INPC), conforme previsto na Lei Complementar nº 435/2001:

Art. 1º Os valores expressos em moeda corrente nacional na legislação do Distrito Federal deverão ser atualizados anualmente pelo índice Nacional de Preços ao Consumidor – INPC – calculado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.⁹⁴

Importante mencionar jurisprudência do STF em sede do Recurso Extraordinário com Agravo n. 854801/PR, sob a relatoria da Ministra Carmen Lúcia:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. TRIBUTÁRIO. IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU. MAJORAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO POR DECRETO E ACIMA DOS ÍNDICES INFLACIONÁRIOS OFICIAIS DE CORREÇÃO MONETÁRIA: REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. ACÓRDÃO RECORRIDO CONSOANTE À JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Agravo nos autos principais contra inadmissão de recurso extraordinário interposto com base no art. 102, inc. III, al. a, da Constituição da República contra o seguinte julgado da Turma Recursal dos Juizados Especiais de Londrina: “RECURSO INOMINADO – TRIBUTÁRIO - AÇÃO DE RETIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO DE IPTU – MAJORAÇÃO DO VALOR VENAL DO IMÓVEL SEM OBSERVÂNCIA DO PRINCÍPIO DA LEGALIDADE – IMPOSSIBILIDADE – INCIDÊNCIA DA SUMULA 160 DO STJ – SENTENÇA MANTIDA. Recurso conhecido e

⁹⁴ DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. *Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001*. Dispõe sobre a atualização dos valores que especifica. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=435&txtAno=2001&txtTipo=4&txtParte=>> Acesso em: 10 abr. 2015.

desprovido” (Evento n. 47). 2. O Agravante alega contrariedade aos arts. 97 e 103 da Constituição da República. Assevera que, “a questão trazida para análise de Vossas Excelências é outro: referida avaliação individual foi formalizada, externada, através de um Decreto Municipal. E o Tribunal a quo, ao afirmar que “houve majoração da base de cálculo de IPTU por decreto” e que “isso seria ilegal” (rectius, inconstitucional, por ferimento ao Princípio da Legalidade Tributária – art. 150, I, CF/88), acabou, de forma transversa, por declarar inconstitucional o ato normativo municipal.(...)”⁹⁵

Ante o exposto resta esclarecido que caso os índices de atualização dos valores venais superem os índices oficiais de inflação o instrumento normativo adequado necessariamente será a lei, caso contrário haverá ofensa ao princípio da legalidade.

No caso do DF, as alterações dos valores venais de imóveis para fins de IPTU em 22 anos foram promovidas por meio de lei (18 pautas), decreto (3 pautas) e ato declaratório (1 pauta).

Verificou-se que para se distinguir se houve atualização ou majoração das pautas ao longo dos anos não é suficiente verificar a modalidade dos instrumentos normativos, ou ainda, os respectivos verbos das ementas, que variaram entre “aprova”, “estabelece”, “declara” ou “atualiza”, pois em várias normas apesar de ter sido utilizado o termo “aprova” ou “estabelece” o que ocorreu foi atualização. Tampouco a publicação da pauta de valores em anexo à norma significa que houve majoração dos valores com relação ao ano anterior. Em todo o caso deve-se observar todo o conjunto normativo para se extrair a efetiva variação do valor da base praticado.

Em 2011, a pauta de valores venais teve vigência por intermédio do Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011, do subsecretário da Receita, em razão de o Projeto de Lei que estabelecia a pauta de valores venais para o exercício de 2011 não foi convertido em lei publicada até 31 de dezembro de 2010, conforme consta no próprio documento:

⁹⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário com Agravo 854801/PR*. Rel. Ministra Carmem Lúcia. DJe: 20.02.2015. Paraná, julgado em 18/fev/2015. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25358965/recurso-extraordinario-com-agravo-are-854801-pr-stf>> Acesso em: 10 jan. 2016.

O SUBSECRETÁRIO DA RECEITA DA SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO DISTRITO FEDERAL, no uso das atribuições regimentais,

Considerando o disposto no § 2º do art. 64 da Lei nº 4.499, de 27 de agosto de 2010 (Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2011);

Considerando que o Projeto de Lei nº 1.664/2010, que estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU para o exercício de 2011, não foi convertido em lei publicada até 31 de dezembro de 2010;

Considerando o princípio fundamental de publicidade dos atos administrativos citado no art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil; DECLARA:

Art. 1º O Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU para o exercício de 2011 será calculado com base nos valores definidos na pauta do exercício de 2010, estabelecida pela Lei nº 4.452, de 23 de dezembro de 2009, e constante do Anexo I a este Ato Declaratório.

Parágrafo único. Para o cálculo do imposto a que se refere o caput será utilizada a fórmula e adotado os procedimentos constantes do Anexo II a este Ato normativo.⁹⁶

O mencionado Ato Declaratório declara que a Pauta de valores a ser utilizada no exercício de 2011 é a mesma utilizada no ano de 2010 com base no que estabelece o § 2º do art. 64 da Lei nº 4.499, de 27 de agosto de 2010, que dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para o exercício financeiro de 2011 no âmbito do Distrito Federal:

§ 2º O IPTU e o IPVA serão calculados com base nos valores definidos nas pautas de 2010 se o projeto de lei respectivo:
I – não for encaminhado à Câmara Legislativa até 2 de outubro de 2010;
II – não for convertido em lei publicada até 31 de dezembro de 2010.⁹⁷

De acordo com Pietro, ato declaratório é aquele em que a Administração apenas reconhece um direito que já existia antes do ato⁹⁸. No caso em tela, ressalta-se que o ato não criou direito, apenas declarou a pauta do ano anterior sem

⁹⁶ DISTRITO FEDERAL. *Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011*. Declara o valor da base de cálculo para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU relativo ao exercício de 2011. Disponível em: <[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=2&txtAno=2011&txtTipo=452&txtParte=](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=2&txtAno=2011&txtTipo=452&txtParte=;)>. Acesso em: 23 ago. 2015. (grifo nosso)

⁹⁷ DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. *Lei nº 4.499, de 27 de agosto de 2010*. Disponível em: <<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=4499&txtAno=2010&txtTipo=5&txtParte=>>. Acesso em: 08 mai. 2015.

⁹⁸ PIETRO, Maria Sylvia di. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 1990. 25 ed, 2012, p. 187.

qualquer alteração na base de cálculo do IPTU, com respaldo na Lei de Diretrizes Orçamentárias do ente distrital. Desse modo, entende-se que o referido ato, por si só, não implica em ofensa ao princípio da legalidade.

Nas demais alterações, no que concerne ao instrumento normativo utilizado para a publicação da pauta, também não há que se falar em ofensa ao princípio da legalidade. Nas alterações publicadas mediante decreto (3 pautas), observou-se que todas mantiveram-se dentro dos índices oficiais de inflação. Nas alterações publicadas por meio de lei (18 pautas), 10 delas promoveram aumentos dentro dos índices oficiais de inflação, e nesse caso, entende-se que não há óbice em utilizar lei quando os índices forem iguais ou inferiores à atualização monetária, pois a regra para alteração é a lei e a atualização mediante decreto apenas uma faculdade quando as variações estiverem dentro dos índices oficiais de inflação

4.3 Princípio da Anterioridade

O princípio da anterioridade anual, previsto no art. 150, III, “b” da Constituição Federal, veda que seja instituído ou majorado tributo no mesmo exercício financeiro em que entrou em vigor. Esse princípio deve ser aplicado no caso da majoração da base de cálculo do IPTU, entendimento esse firmado na jurisprudência, conforme se observa no Recurso Extraordinário a seguir:

TRIBUTÁRIO. IPTU. AUMENTO DA RESPECTIVA BASE DE CALCULO MEDIANTE APLICAÇÃO DE INDICES GENÉRICOS DE VALORIZAÇÃO, APLICAVEIS POR LOGRADOUROS, DITADOS POR LEI. Caso em que o instrumento normativo não poderia ser aplicado no mesmo exercício em que foi publicado, sem ofensa ao princípio da anterioridade. Acórdão que, para contornar o óbice constitucional, entendeu haverem os referidos índices sido estabelecidos por meio de ato regulamentar, com o que não evitou o vício da inconstitucionalidade que, nesse caso, residiria em violação ao princípio da anterioridade. **Somente por via de lei, no sentido formal, publicada no exercício financeiro anterior, e permitido aumentar tributo, como tal, havendo de ser considerada a iniciativa de modificar a base de calculo do IPTU, por meio de aplicação de tabelas genéricas de valorização de imóveis, relativamente a cada logradouro, que torna o tributo mais oneroso.** Recurso extraordinário conhecido e provido.⁹⁹

⁹⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 182.191*. Rel. Ilmar Galvão. DJ: 16.02.1996. Rio de Janeiro, julgado em 07/nov/1995. Disponível em:

Acerca do princípio da anterioridade nonagesimal previsto no art. 150, III, “c” da CF, tem-se que o mesmo foi incluído a partir da EC 42/2003 como uma forma de se evitar surpresas tributárias ao final de cada ano, entretanto, ao mesmo tempo elencou no § 1º, do art. 150 algumas exceções à sua aplicação.

Dentre as exceções do princípio da anterioridade nonagesimal está a fixação da base de cálculo do IPTU, o que permite que a mesma seja modificada até o último dia do exercício. Existem diversas críticas a esse respeito, pois permite que contribuinte, da noite para o dia, possa ser surpreendido por valores de IPTU que comprometam seu planejamento financeiro para o exercício seguinte.

No caso das publicações das pautas de valores venais do DF ao longo do período analisado, observou-se que a maior parte, 16 normas foram publicadas entre os dias 27 e 31 dezembro, e apenas 5 pautas foram publicadas em datas anteriores no mês de dezembro.

Com relação à pauta de valores publicada por meio do Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011, cuja vigência é no próprio ano de sua publicação, tem-se que a falta da publicação da norma no ano de 2010 não ofende o princípio da anterioridade anual. Isso porque, segundo entendimento da Suprema Corte a atualização do valor monetário não se confunde com a majoração do tributo, não sendo, portanto, necessário que no caso de simples atualização monetária se submeta ao princípio da anterioridade conforme se verifica na ementa do RE-AgR: 200.844/PR:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA - SUBSTITUIÇÃO LEGAL DOS FATORES DE INDEXAÇÃO - ALEGADA OFENSA ÀS GARANTIAS CONSTITUCIONAIS DO DIREITO ADQUIRIDO E DA ANTERIORIDADE TRIBUTÁRIA - INOCORRÊNCIA - SIMPLES ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA QUE NÃO SE CONFUNDE COM MAJORAÇÃO DO TRIBUTO - RECURSO IMPROVIDO . - Não se revela lícito, ao Poder Judiciário, atuar na anômala condição de legislador positivo, para, em assim agindo, proceder à substituição de um fator de indexação, definido em lei, por outro, resultante de determinação judicial. Se tal fosse possível, o Poder Judiciário - que não dispõe de função legislativa - passaria a desempenhar atribuição que lhe é institucionalmente estranha (a de legislador positivo), usurpando, desse modo, no contexto de um sistema de poderes essencialmente limitados, competência que não lhe pertence, com evidente transgressão ao

princípio constitucional da separação de poderes. Precedentes . - **A modificação dos fatores de indexação, com base em legislação superveniente, não constitui desrespeito a situações jurídicas consolidadas (CF, art. 5º, XXXVI), nem transgressão ao postulado da não-surpresa, instrumentalmente garantido pela cláusula da anterioridade tributária (CF, art. 150, III, b) .** - O Estado não pode legislar abusivamente, eis que todas as normas emanadas do Poder Público - tratando-se, ou não, de matéria tributária - devem ajustar-se à cláusula que consagra, em sua dimensão material, o princípio do "substantive due process of law" (CF, art. 5º, LIV). O postulado da proporcionalidade qualifica-se como parâmetro de aferição da própria constitucionalidade material dos atos estatais. Hipótese em que a legislação tributária reveste-se do necessário coeficiente de razoabilidade. Precedentes.¹⁰⁰

Conforme verificamos no exame da legalidade, o Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02/2011 apenas declarou a pauta do ano anterior sem qualquer alteração na base de cálculo do IPTU, ou seja, sequer houve a simples atualização monetária mencionada no recurso extraordinário supracitado.

4.4 Princípio da Proporcionalidade

O princípio da proporcionalidade no campo do direito tributário significa que o poder público deve exigir o cumprimento dos deveres tributários, sem acarretar ônus excessivos aos contribuintes, de modo que os interesses fazendários não devem inviabilizar ou mesmo dificultar atividades normais dos contribuintes ¹⁰¹.

Nesse mesmo sentido, há entendimento da Suprema Corte em Acórdão, embora versando sobre tema diverso, de cuja ementa se extrai a seguinte passagem:

(...), há os limites à própria instituição do dever de colaboração que asseguram o terceiro substituto contra o arbítrio do legislador. A colaboração dele exigida deve guardar respeito aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, não se lhe podendo impor deveres inviáveis, excessivamente onerosos, desnecessários ou ineficazes.¹⁰²

¹⁰⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário - Agravo Regimental nº 200844 PR*. Rel. Celso de Mello. DJ: 16.08.2002. Paraná, julgado em 25/jun/2002. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14747712/agregno-recurso-extraordinario-re-200844-pr>> Acesso em: 11 fev. 2016. (grifo nosso)

¹⁰¹ CARRAZZA, Roque Antonio. Op. Cit., p. 25.

¹⁰² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 603.191/MT*. Rel. Ellen Gracie. DJ: 05.09.2011. Mato Grosso, julgado em 01/jan/2011. Disponível em: <

Para Ávila, os meios dos quais se utiliza o poder público devem possuir eficácia que contribua para a promoção gradual do fim¹⁰³. Assim, num exame de proporcionalidade, compreende-se que os meios estariam relacionados à tal sistemática na elaboração e refeitura das plantas, enquanto o fim estaria relacionado à efetiva aproximação dos valores venais à real avaliação dos imóveis.

É nesse ponto que se pretende analisar as alterações da base de cálculo do IPTU ao longo do tempo no âmbito do DF, ou seja, um exame de meios, em que se verifica as alterações promovidas nos valores venais constantes nas plantas genéricas ao longo do tempo frente a uma suposta defasagem anunciada pelo governo distrital.

A questão da defasagem dos valores venais é um problema que acaba sendo discutido com maior frequência nas Cortes Superiores quando da discussão acerca das diferenças das bases de cálculo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI e da base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, como, por exemplo, no Recurso Especial nº 1.199.964/SP, cuja ementa segue abaixo:

TRIBUTÁRIO. ITBI. IPTU. BASES DE CÁLCULO. VALOR VENAL. IDENTIDADE NECESSÁRIA. INEXISTÊNCIA. 1. O valor venal do imóvel apurado para fins de ITBI não coincide, necessariamente, com aquele adotado para lançamento do IPTU. Precedentes: AgRg no REsp 1.226.872/SP, Rel. Ministro Castro Meira, DJe 23.4.2012; AgRg no AREsp 36.740/RS, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 22.11.2011; AgRg no Ag 1.120.905/SP, Rel. Ministro Herman Benjamin, DJe 11.9.2009. 2. O TJ-SP, na presente demanda, analisou única e exclusivamente a base de cálculo do ITBI, à luz do art. 38 do CTN, entendendo pela indispensável identidade com a base do IPTU. A demanda está em fase de execução e não há menção, nem mesmo implícita, à legislação municipal ou a eventual arbitramento realizado pelo Fisco local, matérias estranhas ao pleito recursal 3. Recurso Especial provido.¹⁰⁴

Nesse julgado, que reforma decisão do TJ-SP, a 2ª Turma proferiu que a base de cálculo do ITBI não necessariamente coincide com a base de cálculo do

<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20624861/recurso-extraordinario-re-603191-mt-stf>
Acesso em: 08 mar. 2016.

¹⁰³ ÁVILA, Humberto. Op. Cit., p. 25

¹⁰⁴ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2ª turma. *Recurso Especial nº 1.199.964/SP*. Relator: Min. Herman Benjamin. São Paulo, julgado em 03/set/2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24348992/recurso-especial-resp-1199964-sp-2010-0113397-4-stj>> Acesso em: 25 abr. 2015. (grifo nosso)

IPTU, e dessa forma, a base de cálculo do ITBI deve ser calculado sobre o valor efetivo da venda do bem, mesmo que seja maior do que o valor venal adotado como base de cálculo para o lançamento do IPTU, sob o argumento de que a defasagem refere-se ao IPTU e não ao ITBI.

Há divergências na doutrina acerca da necessidade de haver identidade entre as bases de cálculo do IPTU e do ITBI, entretanto, o que chama a atenção é o argumento utilizado para a não identidade, que seria a defasagem do IPTU. Acerca dessa defasagem da base de cálculo do IPTU, importante mencionar trecho do voto do Ministro Herman Benjamin nesse mesmo julgado:

É cediço que as quantias existentes nas plantas genéricas de valores acabam situando-se abaixo, muitas vezes, do valor de mercado dos imóveis, não apenas por conta da sistemática adotada em sua elaboração, mas principalmente pelo fato de não serem, no mais das vezes, refeitas anualmente. Com efeito, sabemos que a jurisprudência não aceita o reajuste real das plantas genéricas de valores por ato do Executivo. Na prática, isso significa complexos projetos de lei, de longa tramitação e discussão política, que inviabilizam, nas grandes cidades, o reajuste anual, de modo que a defasagem em relação à real avaliação dos imóveis urbanos acaba aumentando a cada ano que passa.¹⁰⁵

O trecho em destaque chama a atenção para o fato das plantas genéricas de valores não serem refeitas anualmente o que corrobora para a crescente defasagem dos valores venais constantes na planta. Tal entendimento caminha no mesmo sentido daquele apresentado por Barreto sobre a necessidade desses dados serem atualizados anualmente de acordo com as valorizações reais da região, caso contrário a Planta Genérica de Valores não estaria mais cumprindo a sua finalidade¹⁰⁶.

Melhor esclarecendo a refeitura das plantas, esta deve se situar entre a majoração do valor venal ou a sua atualização monetária, aquela que se mostrar mais adequada à aproximação dos valores de mercado dos imóveis.

Na análise retrospectiva dos aumentos dos valores venais realizados nos últimos 22 (vinte e dois) anos no DF, frente à uma suposta defasagem anunciada

¹⁰⁵ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2ª turma. *Recurso Especial nº 1.199.964/SP*. Relator: Min. Herman Benjamin. São Paulo, julgado em 03/set/2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24348992/recurso-especial-resp-1199964-sp-2010-0113397-4-stj>> Acesso em: 25 abr. 2015.

¹⁰⁶ BARRETO, Aires F. Op. Cit., p. 16

pelo governo, observa-se a falta de sucessivos reajustes na Planta de Valores Venais.

Acerca das efetivas alterações na base de cálculo do IPTU, observa-se que dentre as 22 pautas analisadas, apenas 7 pautas promoveram aumentos acima dos índices oficiais de inflação. Menciona-se inclusive que essas majorações foram suficientes para o índice de inflação acumulado em 22 anos apresentar-se inferior à variação dos valores venais acumulada dos setores analisados durante esse período numa média de 31% no final de 2016.

Ainda com relação às efetivas alterações na base de cálculo do IPTU, verifica-se que nos últimos 8 anos, a inércia do poder público foi ainda maior, pois as alterações dos valores venais mantiveram-se tão somente dentro dos índices de correção monetária não sendo efetuada qualquer majoração da base de cálculo.

Conforme vimos, o período em análise compreende 5 períodos governamentais completos e 1 período governamental incompleto. Observa-se que os aumentos mais expressivos de três desses períodos completos foram promovidos no primeiro exercício do mandato. Saliente-se que 4 dentre as 7 majorações observadas no período em análise, que corresponde a 5 períodos governamentais completos e o atual, foram promovidas dentro de um único período governamental (3º período). Portanto, com exceção desse período governamental, percebe-se que os reajustes na planta a partir do segundo ano de governo geralmente ficam limitadas aos índices oficiais de inflação.

Outro fator relevante na definição do valor das efetivas alterações na base de cálculo do IPTU foi a previsão de limites percentuais de aumento observadas em alguns dos instrumentos normativos verificados. Conforme vimos nos resultados apresentados, verificou-se dois tipos de limites não excludentes entre si; o primeiro deles seria uma limitação percentual de aumento sobre os valores constantes na Pauta de Valores (verificada em 7 pautas), e o segundo, uma limitação percentual sobre o aumento no valor final do tributo (verificada em 4 pautas)

Sobre esse aspecto é importante esclarecer que um limite estabelecido sobre o valor final do tributo aplicado de forma exclusiva, sem cumular limite de aumento sobre os valores constantes na pauta de valores, pode ensejar aumentos abusivos sem que os contribuintes percebam os aumentos da base de cálculo do

IPTU de forma imediata, pois esse impacto apenas será percebido pelo contribuinte em anos posteriores ao ano de vigência da alteração publicada.

Para ilustrar esse tipo de limitação sobre o valor final do IPTU parte-se para um exemplo hipotético. Supondo que um determinado imóvel cuja base de cálculo no ano de 2xx0 seja de R\$ 100.000,00 tenha seus valores constantes na pauta aumentados no ano de 2xx1 de modo que resulte em uma base de cálculo de R\$ 150.000,00 e que nesse mesmo ano o instrumento normativo estabeleça um limite de aumento sobre o valor final do IPTU a ser pago de 5%. Nesse caso, tem-se que o impacto imediato da tributação para o contribuinte será um aumento de apenas 5% com relação ao montante pago a título de IPTU no ano anterior, entretanto, em anos posteriores, caso não se estabeleça um novo limite sobre o valor final do tributo, a base de cálculo já estará majorada em 50% e o montante final a ser pago será bem maior.

Por fim, a tentativa frustrada de aumento do IPTU com base do PL 142/2015 reflete a percepção do Ministro Benjamin acerca da dificuldade de reajuste real das plantas genéricas no trâmite de projetos de lei, “de modo que a defasagem em relação à real avaliação dos imóveis urbanos acaba aumentando a cada ano que passa.”¹⁰⁷.

Quanto às alterações dos valores venais propostas no PL 142/2015 os aumentos seriam de 137,46% para terrenos situados na área residencial da Asa Norte e de 114,46% na Asa Sul. Entretanto, o próprio PL previa que as efetivas alterações estariam limitadas a um aumento de 20% sobre o valor final do IPTU a cada exercício, de forma gradual e sucessiva, até sua completa integralização.

Conforme vimos, esse tipo de limite pode ensejar aumentos abusivos sem que os contribuintes percebam os aumentos da base de cálculo do IPTU de forma imediata; por outro lado, mostra-se como um meio viável para reajuste das bases de cálculo que estejam muito defasadas, afim de que o contribuinte não seja surpreendido pelos efeitos de uma base cujos valores tenham sido consideravelmente majorados.

¹⁰⁷ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça, 2ª turma. *Recurso Especial nº 1.199.964/SP*. Relator: Min. Herman Benjamin. São Paulo, julgado em 03/set/2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24348992/recurso-especial-resp-1199964-sp-2010-0113397-4-stj>> Acesso em: 25 abr. 2015.

O exame da proporcionalidade comporta diversas nuances, e deve considerar outros aspectos, como por exemplo, as reais variações de mercado desses imóveis, ou ainda quem sabe, uma PGV maculada em seus valores venais desde a sua origem. Todavia, é possível afirmar que a conduta de sucessivas faltas de reajuste da PGV no caso do DF ao longo desses 22 anos é incoerente e, portanto, não se mostra adequada frente à suposta defasagem anunciada pelo governo e os valores de ajuste propostos no PL 142/2015.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente análise tratou acerca das alterações da base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) à luz dos princípios constitucionais tributários da capacidade contributiva, legalidade, anterioridade e proporcionalidade. Tal análise ocorre sobre dados empíricos do DF ao longo de 22 anos amparada pela doutrina e jurisprudência no que concerne à aplicação dos alusivos princípios tributários.

A aplicação do princípio da capacidade contributiva no caso do IPTU tornou-se possível a partir da EC 29/2000 que estatuiu a possibilidade da progressividade fiscal, ou seja, a progressão das alíquotas em razão do valor venal do imóvel. Entretanto, observou-se que ainda não foi instituída a progressividade fiscal no ente distrital. Atualmente, o que se verifica no DF é a aplicação de três alíquotas diversas que variam em função do objeto tributado.

No que concerne ao exame da legalidade, observou-se que tanto a doutrina quanto a jurisprudência concordam que o instrumento normativo adequado para a majoração da base de cálculo do IPTU é a lei, entretanto, em se tratando de atualização monetária poderá ser utilizado decreto. Observou-se que o principal instrumento normativo utilizado ao longo desses anos pelo ente distrital foi a lei, ainda que a maior parte das alterações tenha se limitado a promover atualizações monetárias.

De acordo com a doutrina e jurisprudência os aumentos da base de cálculo do IPTU acima dos índices oficiais de inflação devem respeitar o princípio da anterioridade anual. Há, porém, jurisprudência no sentido de que não é necessária a observância do mencionado princípio no caso da alteração ocorrer dentro dos índices oficiais de inflação. No que tange ao princípio da anterioridade nonagesimal, observa-se que dentre as exceções de sua aplicação está a fixação da base de cálculo do IPTU, o que permite que a mesma seja modificada até o último dia do exercício. No âmbito do DF, observou-se que a maioria das alterações da base de cálculo do IPTU ao longo do período em análise foram publicadas nos últimos 5 dias do mês de dezembro.

Do princípio da proporcionalidade, depreende-se que o poder público deve se utilizar de meios eficazes aptos para atingir um fim pretendido, adotando-se aquelas medidas que se mostrarem menos gravosas para os indivíduos. Assim, num exame de proporcionalidade, os meios estariam relacionados à refeitura das plantas (majoração ou atualização segundo os índices oficiais de inflação), enquanto o fim estaria relacionado à efetiva aproximação dos valores venais à real avaliação dos imóveis.

Na análise dos aumentos dos valores venais realizados nos últimos 22 anos no DF, frente à suposta defasagem, observa-se que o poder público promoveu ao todo 7 reajustes acima dos índices oficiais de inflação nas pautas, e nos últimos 8 anos, a inércia foi ainda maior, tendo sido promovidas apenas alterações dentro dos índices oficiais de inflação.

Observa-se que a conduta de sucessivas faltas de reajuste da PGV no caso do DF ao longo do período em análise é incoerente com a suposta defasagem anunciada pelo governo e os consideráveis aumentos na base de cálculo do IPTU propostos no Projeto de Lei nº 142/2015. Ainda que o PL não tenha sido aprovado quanto à questão dos aumentos dos valores venais, o governo já anunciou que há novo projeto nesse sentido e por isso mesmo é preciso estar atento à nova proposta.

Cumprе mencionar que não foi objeto desse estudo verificar a atual defasagem entre os valores constantes na planta e os valores de mercado no âmbito do DF, porém, o presente estudo revela a dificuldade em se promover os reajustes nas plantas de valores venais, no que concerne à definição desses valores.

Por fim, cumprе mencionar que o tema é vasto e comporta outras delimitações e análises, que agregam conhecimento e conduzem a uma melhor compreensão acerca do tema.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. *Direito tributário esquematizado*. 3. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2009.

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.

ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de incidência tributária*. 5. ed. São Paulo: Malheiros, 1999.

ÁVILA, Humberto. *Proporcionalidade e direito tributário, vol. I*. São Paulo, Quartier Latin do Brasil, 2003.

_____. *Sistema constitucional tributário: de acordo com a emenda constitucional n. 42, de 19.12.03*. São Paulo: Saraiva, 2004.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Atualizada por Misabel Abreu Machado Derzi. 12. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2013.

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

BRASIL. *Código Civil, Lei 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L3071.htm> Acesso em: 03 mar. 2015.

_____. *Código Civil, Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 03 mar. 2015.

_____. *Código Tributário Nacional. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm>. Acesso em: 20 mar. 2015.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil, de 5 de outubro de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> Acesso em: 12 ago. 2014.

_____. Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural. *Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992*. Disponível em: <http://www.brasilpatrimoniadahumanidade.df.gov.br/legislacao/FEDERAL/3_PORTARIA%20314-92/Portarialphan_314_92_Protecao_do_Conjunto_Urbanistico_de_Brasilia.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2015.

_____. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial nº 1.199.964/SP*. Relator: Min. Herman Benjamin. São Paulo, julgado em 03/set/2013. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24348992/recurso-especial-resp-1199964-sp-2010-0113397-4-stj>> Acesso em: 25 abr. 2015.

_____. Supremo Tribunal Federal. Informativo de Jurisprudência nº 433/STF. Disponível em: <[http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo433.htm#IPTU:Progressividade e EC 29/2000](http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo433.htm#IPTU:Progressividade_e_EC_29/2000)>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 182.191*. Rel. Ilmar Galvão. DJ: 16.02.1996. Rio de Janeiro, julgado em 07/nov/1995. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14702952/recurso-extraordinario-re-182191-rj>> Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 423768/SP*. Rel. Ministro Marco Aurélio. São Paulo, julgado em 01/dez/2010. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19736028/recurso-extraordinario-re-423768-sp>> Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 586693/SP*. Rel. Ministro Marco Aurélio. DJe: 09.12.2008. São Paulo, julgado em 25/maio/2011. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/19845256/recurso-extraordinario-re-586693-sp>> Acesso em: 15 jan. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário nº 603.191/MT*. Rel. Ellen Gracie. DJ: 05.09.2011. Mato Grosso, julgado em 01/jan/2011. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/20624861/recurso-extraordinario-re-603191-mt-stf>> Acesso em: 08 mar. 2016

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário - Agravo Regimental nº 200844 PR*. Rel. Celso de Mello. DJ: 16.08.2002. Paraná, julgado em 25/jun/2002. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/14747712/agregno-recurso-extraordinario-re-200844-pr>> Acesso em: 11 fev. 2016.

_____. Supremo Tribunal Federal. *Recurso extraordinário - Agravo Regimental nº 854801/PR*. Rel. Ministra Carmem Lúcia. DJe: 20.02.2015. Paraná, julgado em 18/fev/2015. Disponível em: <<http://stf.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25358965/recurso-extraordinario-com-agravo-are-854801-pr-stf>> Acesso em: 10 jan. 2016.

CARRAZZA, Roque Antonio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 29ª Edição. São Paulo: Malheiros, 2013.

COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004.

COSTA, Maria E.; LIMA, Adeildo V. *Brasília, 57-85: do plano piloto ao Plano Piloto*. Brasília: Terracap, 1985.

CRETTON, Ricardo Aziz. *Os Princípios da Proporcionalidade e da Razoabilidade e sua Aplicação ao Direito Tributário*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

DISTRITO FEDERAL. *Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011*. Declara o valor da base de cálculo para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU relativo ao exercício de 2011.

Disponível em: <
<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=2&txtAno=2011&txtTipo=452&txtParte=.>>. Acesso em: 23 ago. 2015.

_____. Câmara Legislativa do Distrito Federal. *Lei Complementar nº 435, de 27 de dezembro de 2001*. Dispõe sobre a atualização dos valores que especifica. Disponível em: <
<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=435&txtAno=2001&txtTipo=4&txtParte=.>> Acesso em: 10 abr. 2015.

_____. Câmara Legislativa do Distrito Federal. *Lei nº 4.499, de 27 de agosto de 2010*. Disponível em: <
<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=4499&txtAno=2010&txtTipo=5&txtParte=.>>. Acesso em: 08 mai. 2015.

_____. Câmara Legislativa do Distrito Federal. *Projeto de Lei nº142/2015*. Dispõe sobre a pauta de valores venais de terrenos e edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, altera as Leis federais nº 6.945, de 14 de setembro de 1981, e nº 7.431, de 17 de dezembro de 1985, e as Leis 1.254, de 8 de novembro de 1996, 3.168, de 11 de julho de 2003, nº Lei nº 3.804, de 08 de fevereiro de 2006, nº 3.830, de 14 de março de 2006, nº 4.022, de 28 de setembro de 2007, nº 4.242, de 10 de novembro de 2008, e nº 4.727, de 28 de dezembro de 2011, e dá outras providências.. Disponível em: <
http://www.camara.gov.br/Internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=18800.htm>. Acesso em: 19 jun. 2015.

_____. *Decreto nº 10.829, de 14 de outubro de 1987*. Regulamenta o art. 38 da Lei nº 3.751 de 13 de abril de 1960, no que se refere à preservação da concepção urbanística de Brasília. Disponível em: <
http://www.brasiliapatrimoniadahumanidade.df.gov.br/legislacao/DISTRITAL/2_DECRETO_10.829-87/Dec_10829-87_Preservacao_da_concepcao_urbanistica_de_Brasilia.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2015.

_____. *Decreto nº 28.445, de 20 de novembro de 2007*. Consolida a legislação que institui e regulamenta o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU. Disponível em: <
<http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=28445&txtAno=2007&txtTipo=6&txtParte=.>>. Acesso em: 13 jul. 2015.

_____. *Decreto nº 35.047, de 30 de dezembro de 2013*. Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2014. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 31 dez. 2013.

_____. *Decreto nº 36.210, de 30 de dezembro de 2014*. Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do

Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2015, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 2014.

_____. *Decreto nº 37.039, de 30 de dezembro de 2015.* Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 31 dez. 2015.

_____. *Decreto-Lei nº 82, de 26 de dezembro de 1966.* Regula o Sistema Tributário do Distrito Federal e dá outras providências. Disponível em: <[http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=82&txtAno=1966&txtTipo=90&txtParte=.](http://www.fazenda.df.gov.br/aplicacoes/legislacao/legislacao/TelaSaidaDocumento.cfm?txtNumero=82&txtAno=1966&txtTipo=90&txtParte=;)>. Acesso em: 23 ago. 2015.

DISTRITO FEDERAL. Instituto Brasileiro do Patrimônio Cultural. *Portaria nº 314, de 8 de outubro de 1992.* Disponível em: <http://www.brasiliapatrimoniadahumanidade.df.gov.br/legislacao/FEDERAL/3_PORTARIA%20314-92/Portarialphan_314_92_Protecao_do_Conjunto_Urbanistico_de_Brasilia.pdf>. Acesso em: 08 mai. 2015. (grifo nosso)

_____. *Lei nº 811, de 20 de dezembro de 1994.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal, para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, no exercício de 1995. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 21 dez. 1994.

_____. *Lei nº 989, de 18 de dezembro de 1995.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal, para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, no exercício de 1996, introduz alterações na Lei nº 6.945, de 14 de setembro de 1981 e na Lei nº 657, de 25 de janeiro de 1994, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 19 dez. 1995.

_____. *Lei nº 1.352, de 27 de dezembro de 1996.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - no exercício de 1997 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 1996.

_____. *Lei nº 1.810, de 26 de dezembro de 1997.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - no exercício de 1998 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 29 dez. 1997.

_____. *Lei nº 2.174, de 29 de dezembro de 1998.* Aprova a Pauta de Valores Venais de Terrenos e Edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU para o exercício de 1999, e dá outras providências Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 1998.

_____. *Lei nº 2.509, de 23 de dezembro de 1999.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2000. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 24 dez. 1999.

_____. *Lei nº 2.650, de 27 de dezembro de 2000.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2001. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 28 dez. 2000.

_____. *Lei nº 2.852 de 26 de dezembro de 2001.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2002. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 27 dez. 2001.

_____. *Lei nº 3.102, de 27 de dezembro de 2002.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2003. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 2002.

_____. *Lei nº 3.264, de 29 de dezembro de 2003.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2004, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 2003.

_____. *Lei nº 3.518, de 28 de dezembro de 2004.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, pra o exercício de 2005. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 29 dez. 2004.

_____. *Lei nº 3.728, de 30 de dezembro de 2005.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2006, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 dez. 2005.

_____. *Lei nº 3.931, de 28 de dezembro de 2006.* Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), para o exercício de 2007, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 28 dez. 2006.

_____. *Lei nº 4.072, de 27 de dezembro de 2007.* Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2008 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 28 dez. 2014.

_____. *Lei nº 4.289, de 26 de dezembro de 2008.* Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2009 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 29 dez. 2008.

_____. *Lei nº 4.452, de 23 de dezembro de 2009.* Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de

2010 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 24 dez. 2009.

_____. *Lei nº 4.721, de 27 de dezembro de 2011*. Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2012 e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 28 dez. 2011.

_____. *Lei nº 4.985, de 10 de dezembro de 2012*. Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e territorial urbana – IPTU, para o exercício de 2013, e dá outras providências. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 12 dez. 2012.

_____. Secretaria da Fazenda do Distrito Federal. *Exposição de Motivos no 02/2015 – GAB/SEF ao Projeto de Lei no 142/2015*. Disponível em <http://www.camara.gov.br/Internet/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=18800.htm>. Acesso em: 19 jun. 2015.

_____. Secretaria de Desenvolvimento Urbano e Habitação. *Modelo de gestão estratégica do território do Distrito Federal*. Brasília: Metroquattro Arquitetura Tecnologia, 2004.

GOIÂNIA. Secretaria Municipal da Casa Civil. *Lei Complementar nº 265, de 29 de setembro de 2014*. Altera a Lei nº 5.040, de 20 de novembro de 1975 e dá outras providências. Disponível em: <http://www.goiania.go.gov.br/html/gabinete_civil/sileg/dados/legis/2014/lc_2014092_9_000000265.html#ART000007> Acesso em: 10 dez. 2015.

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

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2013.

MENDES, Gilmar. *O princípio da proporcionalidade na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal: novas leituras*. Revista Diálogo Jurídico, Salvador, CAJ - Centro de Atualização Jurídica, v. 1, nº. 5, agosto, 2001. Disponível em: <http://www.direitopublico.com.br/pdf_5/DIALOGO-JURIDICO-05-AGOSTO-2001-GILMAR-MENDES.pdf>. Acesso em: 08 de junho de 2015.

PAULSEN, Leandro; MELO, José Eduardo Soares de. *Impostos Federais, estaduais e municipais*. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2004.

PIETRO, Maria Sylvia di. *Direito Administrativo*. São Paulo: Atlas, 1990. 25 ed, 2012.

SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo. *Lei nº 13.250, 27 de dezembro de 2001*. Altera a Lei nº 6.989, de 29 de dezembro de 1966, e dá outras providências. Disponível em:

<<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br//arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-13250-2001.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

_____. Prefeitura de São Paulo. *Lei nº 15.044, de 3 de dezembro de 2009*. Atualiza os valores unitários de metro quadrado de construção e de terreno previstos na Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986; institui novos padrões de construção e dispõe sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano. Disponível em: <<http://ww2.prefeitura.sp.gov.br/arquivos/secretarias/financas/legislacao/Lei-15044-2009.pdf>>. Acesso em: 25 mar. 2015.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário*. 2. Ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

APÊNDICE

Tabela 1 – Instrumentos normativos que instituem a Plantas Genéricas de Valores (Anos 1995 – 2016)

Exercício	Instrumento Normativo	Publicação	Atualização	Entrada em vigor	Pauta de Valores	Índice de atualização	% de atualização	Assinatura
2016	DECRETO Nº 37.039, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2015.	DODF nº 250, de 31/12/2015	Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU; fixa os Valores Básicos de Referência - A e B (VBR-A e VBR-B) a que se refere o art. 4º, § 1º, da Lei federal nº 6.945, de 14 de setembro de 1981, para efeito de lançamento da Taxa de Limpeza Pública - TLP; e fixa os valores mensais para cobrança da Contribuição de Iluminação Pública - CIP, todos para o exercício de 2016, e dá outras providências.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2016	Pauta de Valores de 2015 (anterior)	INPC - LEI COMPLEMENTAR Nº 435, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001.	Aplicação do percentual de 10,97% sobre a pauta do exercício de 2015	Rodrigo Rollemberg
2015	DECRETO Nº 36.210, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2014.	DODF nº 273, de 30/12/14	Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2015, e dá outras providências.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2015	Pauta de Valores de 2014 (anterior)	INPC - LEI COMPLEMENTAR Nº 435, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001.	Expressa. Corrigida pelo INPC - 6,33% sobre a pauta de 2014	Agnelo Queiroz
2014	DECRETO Nº 35.047, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2013.	DODF nº 283, de 31/12/2013	Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2014	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1º de janeiro de 2014	Pauta de Valores de 2013 (anterior)	INPC - LEI COMPLEMENTAR Nº 435, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2001.	Expressa. Corrigida pelo INPC - 5,58% sobre a pauta de 2014	Tadeu Filippelli
2013	LEI Nº 4.985, DE 10 DE DEZEMBRO DE 2012.	DODF nº 250, de 12/12/2012	Atualiza a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e territorial urbana – IPTU, para o exercício de 2013, e dá outras providências.	Na data de sua publicação	Pauta de Valores de 2012 (anterior)	Não é expreso	5,39%	Agnelo Queiroz

2012	LEI Nº 4.721, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2011.	DODF nº 248, de 28/12/2011	Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2012 e dá outras providências.	No 1o dia do exercício subsequente ao de sua publicação	Pauta de Valores de 2012 (do exercício)	Não é expresso	Não é expresso	Agnelo Queiroz
2011	Ato Declaratório SUREC/SEF nº 02, de 03 de fevereiro de 2011	DODF de 08/02/2011	Declara o valor da base de cálculo para o lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU relativo ao exercício de 2011.	Na data de sua publicação	Pauta de Valores de 2010 (anterior)	Não é expresso	Não é expresso	Subsecretário da Receita - Francisco Otávio Miranda Moreira
2010	LEI Nº 4.452, DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009.	DODF nº 248, de 24/12/09	Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2010 e dá outras providências.	1o dia do exercício subsequente ao de sua publicação	Pauta de valores de 2009 (anterior)	Não é expresso	Não é expresso	José Roberto Arruda
2009	LEI Nº 4.289, DE 26 DE DEZEMBRO DE 2008.	DODF nº 258 de 29/12/08	Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2009 e dá outras providências.	1o dia do exercício subsequente ao de sua publicação	Pauta de Valores de 2008 (anterior)	Não é expresso	7,15%	José Roberto Arruda
2008	LEI Nº 4.072, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2007	DODF SUPLEMENTO-B nº 247, de 28/12/07	Estabelece a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU para o exercício de 2008 e dá outras providências.	1o dia do exercício subsequente ao de sua publicação	Pauta de valores de 2008	Não é expresso	Não	José Roberto Arruda
2007	LEI Nº 3.931, DE 28 DE DEZEMBRO DE 2006	DODF DE 28.12.2006 - SUPLEMENTO "B"	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), para o exercício de 2007, e dá outras providências.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2007	Pauta de valores de 2006	INPC	Sim. Limita ao INPC acumulado no período de 1o de dez/2005 a 30 de nov/2006	Maria de Lourdes Abadia

2006	LEI Nº 3.728, DE 30 DE DEZEMBRO DE 2005	DODF DE 30.12.2005 - SUPLEMENTO "A"	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, para o exercício de 2006, e dá outras providências.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2006	Pauta de valores de 2005 (anterior)	Não é expresso	Sim. Limita ao índice de 5,53%	Joaquim Domingos Roriz
2005	Lei nº 3.518, de 28 de dezembro de 2004.	DODF nº 247 Suplemento, de 29/12/04	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU, pra o exercício de 2005.	Na data de sua publicação	Pauta de valores de 2005.	Não é expresso	Não.	Maria de Lourdes Abadia
2004	LEI Nº 3.264, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2003	DODF de 30.12.2003	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2004, e dá outras providências.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2004	Pauta de valores de 2004.	Não é expresso	Não é expresso	Joaquim Domingos Roriz
2003	LEI Nº 3.102, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2002	DODF DE 30.12.2002	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2003.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2003	Pauta de valores de 2003.	Não é expresso	Não é expresso	Joaquim Domingos Roriz
2002	LEI Nº 2.852 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2001	DODF DE 27.12.2001	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2002.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2002	Pauta de valores de 2002	Índice Geral de Preços, conceito disponibilidade Interna - IGP-DI, apurado pela Fundação Getúlio Vargas	Sim. Limita ao IGP-DI	Joaquim Domingos Roriz
2001	LEI Nº 2.650, DE 27 DE DEZEMBRO DE 2000	DODF DE 28.12.2000	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2001.	Na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 2001	Pauta de valores de 2001	Índice Geral de Preços, conceito disponibilidade Interna - IGP-DI, apurado pela Fundação Getúlio Vargas	Sim. Limita ao IGP-DI	Joaquim Domingos Roriz

2000	LEI Nº 2509, DE 23 DE DEZEMBRO DE 1999	DODF DE 24.12.1999	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, para o exercício de 2000.	Na data de publicação	Pauta de valores de 2000.	Não é expresso	Não é expresso	Joaquim Domingos Roriz
1999	LEI Nº 2.174, DE 29 DE DEZEMBRO DE 1998	DODF nº 247, de 30/12/98	Aprova a Pauta de Valores Venais de Terrenos e Edificações para efeito de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU para o exercício de 1999, e dá outras providências	Na data de publicação	Pauta de valores de 1999	Não é expresso	Não é expresso	Cristovam Buarque
1998	LEI Nº 1810, DE 26 DE DEZEMBRO DE 1997	DODF DE 29.12.1997	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - no exercício de 1998 e dá outras providências.	Na data de publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 1998	Pauta de valores de 1998	Não é expresso	Não é expresso	Vice-governadora Arlete Sampaio
1997	LEI Nº 1.352, DE 27 DE DEZEMBRO DE 1996	DODF DE 30.12.1996	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - no exercício de 1997 e dá outras providências.	Na data de publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 1997	Pauta de valores de 1997	Não é expresso	Não é expresso	Cristovam Buarque
1996	LEI Nº 989, DE 18 DE DEZEMBRO DE 1995	DODF DE 19.12.95	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal, para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, no exercício de 1996, introduz alterações na Lei nº 6.945, de 14 de setembro de 1981 e na Lei nº 657, de 25 de janeiro de 1994, e dá outras providências.	Na data de publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 1996	Pauta de valores de 1996	Indexação UPDF - Unidade Padrão do Distrito Federal, vigente no mês de novembro de 1995, até 31 de dez. de 1995	Sim. Indexação pelo UPDF	Cristovam Buarque
1995	LEI Nº 811, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1994	DODF DE 21.12.94	Aprova a pauta de valores venais de terrenos e edificações do Distrito Federal, para efeito do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, no exercício de 1995.	Na data de publicação, produzindo efeitos a partir de 1o de janeiro de 1995	Pauta de valores de 1995.	Indexação UPDF - Unidade Padrão do Distrito Federal, vigente no mês de outubro de 1994.	Sim. Indexação pelo UPDF	Joaquim Domingos Roriz