

# DICAS

## INSTITUTO PÓLIS

### IDÉIAS PARA A AÇÃO MUNICIPAL

Nº 222

2005

## IPTU PROGRESSIVO NO TEMPO

***Aumentar impostos que incidem sobre propriedades que não estão cumprindo sua função social é um dos instrumentos ao alcance da prefeitura para intervir no desenvolvimento local.***

Nas cidades se materializam os problemas cotidianos da população e se evidenciam os principais conflitos sociais, econômicos e culturais. Uma abordagem abrangente, que parta de uma visão integrada de direitos, não pode reduzir o espaço do cidadão à sua moradia. O acesso a uma habitação digna é fundamental para o efetivo exercício da cidadania, mas não é suficiente. Afinal, ninguém vive apenas em sua casa. Cada vez mais se afirma o direito à cidade, como um espaço a ser definido por seus habitantes de forma coletiva, de modo a atender às necessidades da maioria e respeitando os limites ambientais. A melhor maneira para se definir o destino de uma cidade é a elaboração de um Plano Diretor (veja *DICAS Plano Diretor*). Além de permitir um planejamento conjunto da cidade que se quer, permite ao governo municipal aplicar uma série de instrumentos de intervenção urbana, que possibilitem a efetiva realização da função social da propriedade na cidade. Um desses instrumentos é o Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) progressivo no tempo.

### ■ O QUE É?

O IPTU progressivo no tempo é um instrumento previsto no Estatuto da Cidade (art. 7º, da Lei 10.257/2001) que permite ao governo municipal aumentar, progressivamente, o valor da alíquota do IPTU de um imóvel, caso seu proprietário não lhe dê a utilização conforme o previsto no Plano Diretor. A medida consiste em uma espécie de desincentivo aos proprietários em manter imóveis abandonados, terrenos vazios sem edificação, ou glebas sem utilização e parcelamento, de forma a racionalizar e otimizar a ocupação das cidades. O objetivo deste instrumento é combater a especulação imobiliária e induzir a utilização de áreas

da cidade já dotadas de infra-estrutura urbana, ao invés de promover a ocupação de regiões distantes do centro que exigirão novo investimento público em drenagem, asfalto, iluminação pública, rede de água e esgoto, transporte coletivo e uma série de equipamentos urbanos como espaços de lazer, escolas, postos de saúde e etc.

As áreas passíveis de aplicação do IPTU progressivo no tempo devem ser previamente especificadas no Plano Diretor, que deve também definir os critérios que estabeleçam o que é subutilização, para cada região da cidade. Estabelecidos esses critérios será possível identificar se determinado imóvel está ou não cumprindo sua função social e aplicar os instrumentos de utilização, edificação e parcelamento compulsórios (previstos nos artigos 5º e 6º do Estatuto da Cidade) (veja *DICAS Estatuto da Cidade*). Esses mecanismos dão ao governo municipal a possibilidade de determinar ao proprietário que dê a utilização adequada a seu imóvel, procedendo, conforme o caso, à sua ocupação, edificação ou parcelamento.

Se o proprietário não cumprir a determinação da Prefeitura no prazo estabelecido, esta poderá iniciar a cobrança do IPTU progressivo no tempo, aumentando, ano a ano, a alíquota do imposto sobre essa propriedade.

### ■ COMO APLICAR

O primeiro passo para aplicar o IPTU progressivo no tempo é a elaboração de um Plano Diretor que, ao planejar a ocupação do território, preveja as áreas passíveis de aplicação dos instrumentos de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios. Com o Plano Diretor em vigor, e verificando-se a existência de terrenos subutilizados, o próximo passo será propor à Câmara de Vereadores um pro-

jeto de lei determinando que aquele proprietário específico dê a seu imóvel a devida destinação, procedendo a seu parcelamento, edificação ou utilização no prazo estabelecido (no mínimo um ano para a entrada de um projeto no órgão competente, e dois anos a partir de sua aprovação para a efetiva edificação); e já prevenido, caso não seja cumprida a tarefa, a aplicação do IPTU progressivo.

Aprovada a lei, um funcionário da Prefeitura deve notificar o proprietário, informando-lhe suas obrigações e o prazo para a regularização da situação de seu imóvel. Se não for possível localizar o proprietário a Prefeitura deve, após três tentativas, proceder à notificação por meio da publicação de um edital. A partir da ciência do proprietário (em caso de notificação pessoal) ou da publicidade do edital (no caso de notificação por edital) inicia-se a contagem do prazo para cumprimento do determinado em lei. Se o proprietário cumprir a determinação legal - isto é, se proceder ao parcelamento, edificação ou utilização de sua propriedade - o imóvel passa a ter a destinação definida pelo Plano Diretor, não sendo mais necessária a aplicação do IPTU progressivo.

Caso o proprietário não atenda ao disposto na lei, a Prefeitura deve começar a cobrar o IPTU progressivo no tempo. Essa cobrança se faz pelo aumento gradual da alíquota do imposto, podendo-se dobrar seu valor de um ano para outro, até o máximo de quinze por cento do valor venal do imóvel. Se o proprietário, após cinco anos de cobrança do IPTU progressivo, continuar se recusando a cumprir a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização de seu imóvel, o Município pode desapropriar o imóvel, mediante o pagamento com títulos da dívida pública, calculando-se como parâmetro para a desapropriação o valor venal, que serviu de base para o cálculo do IPTU cobrado até então. Se o Município não tiver interesse na

desapropriação, a Prefeitura poderá continuar cobrando o IPTU com base no valor máximo da alíquota (15%) até o cumprimento da obrigação pelo proprietário.

## ■ DIFICULDADES

A maior dificuldade que o município irá enfrentar provavelmente será de ordem política. Muitas pessoas ainda acreditam que a propriedade é um direito absoluto e que podem dar a destinação que quiserem a seu imóvel, independentemente de sua postura prejudicar o município como um todo. A divulgação do uso que se quer para o imóvel, de acordo com o que é pactuado pela população no Plano Diretor permite minimizar o impacto desta medida junto aos proprietários que estão subutilizando seus imóveis. Além disso, deve-se considerar que um proprietário que mantém um imóvel subutilizado, provavelmente possui outros imóveis e utiliza-se dessa prática para auferir lucros, praticando especulação imobiliária. Para preservar essa situação, muitos proprietários podem recorrer ao Judiciário, impetrando ações que impeçam ou retardem a aplicação do IPTU progressivo. Para evitar essa possibilidade é muito importante observar atentamente a legislação, cumprindo todos os procedimentos exigidos, para não correr o risco de sofrer

uma anulação da medida por falta de cumprimento de alguma formalidade.

Deve-se também considerar que o poder público não se defrontará com um proprietário isoladamente. O setor imobiliário e os grandes proprietários estão normalmente organizados e, inclusive articulados com pessoas que ocupam posições estratégicas nos órgãos públicos. Por esta razão deve-se ficar preparado para disputas internas ao próprio Executivo e para a representação dos interesses desse setor também no Legislativo, por meio de vereadores eleitos. Esses fatores podem trazer dificuldades tanto na aprovação da legislação necessária, quanto em seu cumprimento.

Para garantir a implementação da medida de maneira adequada e impessoal, a Prefeitura deve manter seu cadastro imobiliário e sua planta genérica de valores atualizados. Esses instrumentos permitirão a correta aplicação do IPTU progressivo, além de serem essenciais a uma boa fiscalização, que deve ser reforçada com o número de fiscais necessários ao tamanho de cada cidade. Quanto mais atualizados e transparentes forem o cadastro imobiliário e os critérios de utilização dos imóveis na cidade, menores serão as possibilidades de favorecimento, corrupção e manutenção de privilégios.

Nesse sentido, se o poder público envolver a sociedade na discussão e na fixação dos critérios que nortearão a aplicação do IPTU, será garantido um processo mais democrático e com

menos possibilidades de fracasso. Para que o governo tenha força política para acabar com privilégios e o IPTU progressivo não seja visto apenas como “uma maneira da Prefeitura arrecadar mais”, o processo de elaboração do Plano Diretor deve ser o mais participativo possível.

## ■ RECURSOS

A implementação do IPTU progressivo exige um Plano Diretor em vigor, com o estabelecimento de critérios de utilização da propriedade nas diferentes áreas da cidade e a previsão da aplicação dos mecanismos de edificação e parcelamento compulsórios, e do próprio IPTU progressivo no tempo.

A elaboração de um Plano Diretor exige uma série de recursos técnicos e financeiros. Especificamente, no que se refere ao IPTU progressivo no tempo, os recursos mais necessários aludem à estrutura administrativa e de fiscalização da Prefeitura.

Além disso, é interessante realizar uma atualização da planta genérica de valores - para que o IPTU seja cobrado sobre uma base justa - e uma revisão do cadastro imobiliário municipal. No caso do cadastro, a informatização pode ser um instrumento útil, organizando as informações e integrando os setores de tributação e desenvolvimento urbano.

## RESULTADOS

**O resultado mais importante da aplicação do IPTU progressivo no tempo é uma melhor ocupação da cidade e o cumprimento da função social da propriedade.**

**A melhor utilização dos espaços vazios da cidade tem impacto sobre a qualidade de vida de todos os seus moradores. Pode regular o preço dos imóveis, combatendo a especulação imobiliária; preservar áreas ambientalmente frágeis de edificação ou ocupação indevida, trazendo para áreas cen-**

**trais, antes subutilizadas, pessoas que seriam forçadas a morar em áreas periféricas; gerar economia - e conseqüente reaproveitamento e melhor destinação - dos recursos públicos de investimento, aproveitando áreas já dotadas de infra-estrutu-**

**ra e equipamentos urbanos, ao invés de levá-los às periferias; e, em caso de desapropriação do imóvel, aproveitar o terreno para a construção de habitação de interesse social, possibilitando a pessoas mais pobres morarem em lugares mais**

**próximos ao centro, gerando economia de gastos com transporte, que muitas vezes limitam seu acesso à cidade.**

**Por fim, o IPTU progressivo no tempo faz parte de uma nova concepção de cidade, não só mais eficiente, como também mais justa e sustentável. Sua aplicação significa o reconhecimento de que as pessoas, mais do que viver isoladas em suas casas, habitam uma cidade e têm direito de usufruí-la e de determinar os rumos de seu desenvolvimento.**

Leia os Boletins  
DICAS na Internet:

<http://www.polis.org.br/publicacoes/dicas>

Autora: **Cibele Franzese** - Revisor: **Renato Fabriga**.  
Instituto Pólis - Rua Araújo, 124 - Centro - São Paulo - SP - Brasil  
CEP 01220-020 - Telefone: (011) 3258-6121 - Fax: (011) 3258-3260 -  
<http://www.polis.org.br> - e-mail: [dicas@polis.org.br](mailto:dicas@polis.org.br)