



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS EXATAS E DA TERRA
CURSO DE BACHARELADO EM URBANISMO**

IGOR MONTE DA SILVA

**O CRITÉRIO ESPACIAL E A EXTRAFISCALIDADE DO IMPOSTO
PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU): UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O MUNICÍPIO DE SALVADOR**

**SALVADOR
2020**

IGOR MONTE DA SILVA

**O CRITÉRIO ESPACIAL E A EXTRAFISCALIDADE DO IMPOSTO
PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU): UM ESTUDO DE CASO
SOBRE O MUNICÍPIO DE SALVADOR**

Monografia apresentada ao Curso de Urbanismo, Departamento de Ciências Exatas e da Terra, Universidade do Estado da Bahia como requisito para a obtenção do título de bacharel em urbanismo.

Orientador: Prof. Luiz Antônio de Souza

SALVADOR

2020

ARADECIMENTOS

À minha família: ao meu pai, que de sua maneira, sempre esteve presente e acreditou nos meus sonhos; à minha mãe, que sempre mostrou acreditar mais nos meus sonhos mais do que o próprio eu; aos meus irmãos, que sempre estiveram presentes e influenciaram diretamente na pessoa que sou hoje. Não é sobre perfeição, é sobre ser melhor do que fui ontem.

Meus sinceros agradecimentos ao Curso de Bacharelado em Urbanismo da UNEB, único no Brasil, que ensina o que é perseverar na sua forma mais intensa. Agradeço também aos meus professores que, de alguma forma, influenciaram diretamente no urbanista que sou. Em especial, minha admiração e respeito ao Professor Luiz Antônio que sempre me instigou a buscar conhecimento com objetivo de me atentar as armadilhas ideológicas desse mundo.

Minha imensa gratidão ao Mestre Carço, aos meus irmãos e irmãs da Associação de Capoeira Stella Maris que vêm me ensinando que cair é normal, e, gingar é necessário não só na roda de capoeira, mas também na roda da vida.

Minha forte gratidão a Mylenna, minha companheira sempre presente nos devaneios e confusões durante a vida acadêmica e também na elaboração do presente trabalho.

Aos meus amigos que me acompanham desde o ensino médio: Rafael, Hortência, Emanuel, Fabiana, Esquivel, e em especial Gabriel que muito me ajudou durante a construção do trabalho.

Aos meus colegas de curso que ingressaram no semestre 2015.1, em especial, Gabriella, Davi, Flávio, Lucas, Guilherme, Marcos, Vinicius Rafael, Heloisa e Matheus meus mais sinceros agradecimentos por partilharem de sonhos não só pessoais, mas também no que se refere ao urbanismo e na ação política de luta por espaços mais justos e igualitários.

Agradeço à Stefany e Rosana que tornaram a rotina mais leve no período de estágio na Secretária Municipal da Fazenda de Salvador.

E por fim, se há alguma força superior guiando este mundo, agradeço por sempre me conceder persistência para conquistar conhecimento e nunca força bruta para mudar os espaços a minha volta.

Vamos, levante, lute
Vamos, levante, ajude
Vamos, levante, grite
Vamos, levante, agora
Que a vida não parou
A vida não para aqui
A luta não acabou
E nem acabará
Só quando a liberdade raiar

(Lili- Edson Gomes)

RESUMO

A cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) incide sobre o patrimônio imobiliário e é um dos pilares da sustentação fiscal dos municípios brasileiros. A base de cálculo do mesmo é montada a partir de um instrumento denominado Planta Genérica de Valores (PGV) de um município com intuito de se aproximar o máximo possível dos valores ditados na relação do mercado imobiliário. O objetivo deste trabalho é analisar se há regulamentação do imposto como sanção para cumprimento da função social da propriedade, assim como analisar a eficácia dos setores fiscais designados pela PGV de Salvador. Para averiguar o imposto como sanção, foi analisado o Plano Diretor de 2016 (Lei 9.069). E, para o estudo foram escolhidos seis setores onde foram cruzados dados do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) com o auxílio de geoprocessamento, assim como o levantamento de informações sobre a inadimplência do recolhimento do IPTU com intuito de compreender os valores de arrecadação. Foi possível constatar a ineficácia dos setores fiscais no que compete criação de unidades dentro espaço urbano com intuito de abranger o contexto socioeconômico da cidade, assim como foi possível averiguar os valores de arrecadação nos mesmos a partir da inadimplência. O IPTU, apesar de ser um instrumento ordenador do espaço urbano, tem sido utilizado pelo município de Salvador apenas como instrumento de arrecadação.

Palavras-chave: Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), Planta Genérica de Valores (PGV), setores fiscais.

LISTA DE FIGURAS

Figura 01 – Representação do Estado.....	16
Figura 02 - Representação das categorias técnicas da tributação e seus elementos.....	62
Figura 03 - Impostos Municipais Arrecadados entre 2013-2017 em linha de projeção.....	68
Figura 04 - Aumento de receitas por região no país (2013-2017).....	70
Figura 05 - Participação das regiões na arrecadação de 2017.....	71
Figura 06 - Localização do município de Salvador.....	75
Figura 07 - Notificação de Lançamento do IPTU de Salvador.....	77
Figura 08 - Base de cálculo do IPTU de Salvador.....	78
Figura 09 - Parte 2 da Notificação de Lançamento.....	81
Figura 10 - Parte 3 da Notificação de Lançamento.....	84
Figura 11 - Diplomas jurídicos de planejamento territorial de Salvador.....	85
Figura 12 - Nº de Setores Fiscais e devidos valores no ano de 2014.....	104
Figura 13 - Nº de Setores Fiscais e devidos valores no ano de 2018.....	105
Figura 14 - Parâmetro do IVS.....	108

LISTA DE TABELAS

Tabela 01 - IDH e respectivos PIB's no ano de 2014.....	34
Tabela 02 - Arrecadação dos impostos municipais brasileiros (2013-2017).....	68
Tabela 03 - Receita do IPTU por zona brasileira.....	69
Tabela 04 - 10 municípios com maior arrecadação de IPTU no Brasil no ano de 2017.....	72
Tabela 05 - Arrecadação Impostos sobre patrimônio 2013-2017.....	73
Tabela 06 - Aplicação do instrumento parcelamento, edificação ou utilização.....	74
Tabela 07 - Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 0,7.....	111
Tabela 08 - Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 1,0.....	114

Tabela 09 - Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 1,1.....	117
Tabela 10 - Inadimplência de Salvador (2015-2017).....	120
Tabela 11 - Inadimplência dos setores de estudo (2015-2017).....	122

LISTA DE MAPAS

Mapa 01 - Macrozonas do Plano Diretor (2016).....	93
Mapa 02 – Macroáreas do Plano Diretor (2016).....	95
Mapa 03 – Setores selecionados para estudo.....	107

LISTA DE SIGLAS

CF – Constituição Federal

CTN – Código Tributário Municipal

EC – Estatuto da Cidade

FL – Fator de Localização

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano

IPVA – Imposto sobre Propriedade de Veículos Automotores

ISS – Imposto Sobre Serviços

ITR – Imposto Territorial Rural

IVS – Índice de Vulnerabilidade Social

ITBI – Imposto de Transmissão de Bens Imóveis

ITIV – Imposto sobre a Transmissão de Intervivos

LOM – Lei Orgânica do Município

LOUOS – Lei do Ordenamento do Uso e da Ocupação do Solo

PDDU – Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano

PMS – Prefeitura Municipal de Salvador

PGV – Planta Genérica de Valores

PIB – Produto Interno Bruto

SEFAZ – Secretária da Fazenda

TRSD – Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares

VUP – Valor Unitário Padrão

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 ESTADO, TRIBUTO E BEM-ESTAR: RELAÇÃO E CONFORMAÇÃO NO TEMPO	14
2.1 A construção social do tributo	18
2.2 Do Estado-providência ao <i>welfare state</i>	25
2.3 A geração da autonomia municipal brasileira.....	35
2.3.1 A incorporação do urbanismo na municipalidade brasileira	38
3 DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU)	43
3.1 Breve histórico da aplicação no Brasil: da décima urbana ao imposto predial e territorial urbano	45
3.2 A configuração legal do IPTU	52
3.2.1 A obrigação tributária e os elementos que configuram o IPTU no corpo disciplinar do Direito Tributário	59
3.2.2 A extrafiscalidade do imposto e sua abrangência no Estatuto da Cidade.....	64
3.3 Retrato da arrecadação de IPTU no Brasil	67
4. ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR	75
4.1 A (in) eficácia do Estatuto da Cidade no Plano Diretor de 2016 de Salvador.....	84
4.2 Setor Fiscal e Fator de Localização: comparativo e aprofundamento da unidade de análise do critério espacial do IPTU	100
4.3 A relação <i>tributos x serviços</i> na dinâmica do mercado imobiliário a partir a taxa de inadimplência	119
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	126
REFERÊNCIAS	125
APÊNDICES.....	135

APÊNDICE A – Setores Fiscais (2014).....	136
APÊNDICE B – Setores Fiscais (2018).....	137
APÊNDICE C – Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) de Salvador.....	138
APÊNDICE D – Setor Fiscal Boca do Rio I.....	139
APÊNDICE E – Setor Palestina.....	140
APÊNDICE F – Setor Paralela III.....	141
APÊNDICE G – Setor Cabula.....	142
APÊNDICE H – Setor Brotas I.....	143
APÊNDICE I – Setor Vitória.....	144
APÊNDICE J – Lei Municipal de Bairros (9.278/2017).....	145
ANEXOS.....	146
ANEXO A - Anexo II da lei nº 7.186/2006.....	147
ANEXO B- Anexo VIII da Lei nº 7.186/2006.....	148
ANEXO C- Anexo XIII da Lei nº 7.186/2006	149
ANEXO D - Anexo XV da Lei n 7.186/2006.....	150
ANEXO E-Anexo XVI da Lei nº 7.186/2006.....	152
ANEXO F – Arrecadação de IPTU (2013-2017), Multicidades.....	153

1 INTRODUÇÃO

O tema do presente trabalho se refere a tributação municipal, mais especificamente a espacialização do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). O IPTU é o imposto que além de ser um instrumento de geração de receita de um município também é potencialmente um instrumento que pode contribuir para o ordenamento do espaço urbano, o que configura sua extrafiscalidade. Sua importância é evidenciada no que diz respeito ao ambiente construído de uma cidade ora por incidir sobre o patrimônio imobiliário, ora por ser um imposto estritamente local. Portanto, pode atuar como mecanismo para reduzir as desigualdades sociais como ordenar o espaço urbano.

A rendas próprias do município a partir da tributação são estipuladas pela Constituição Federal de 1988, onde o IPTU é configurado como um imposto municipal acompanhado do Imposto Sobre Serviços (ISS), que se refere a um valor cobrado a partir da prestação de serviços dentro da listado na lei complementar 116/2003; e o Imposto sobre Transmissão de Bens Inter vivos (comumente chamado em Salvador de ITIV), que diz respeito um valor pago a prefeitura com base na transferência de patrimônio imobiliário pagos ao município.

Já no que se refere a forma de arrecadação do imposto, a Planta Genérica de Valores (PGV) é responsável pela espacialização dos valores dos imóveis da cidade de forma mais condizente possível com a realidade do mercado imobiliário. A PGV determina os valores das variáveis que montam a base de cálculo, estabelecendo o valor venal do imóvel. Sendo algumas delas: VUP (Valor Unitário Padrão) de terreno, VUP da construção, padrão construtivo, localização, idade do imóvel, etc. O valor do IPTU corresponde a uma parcela do valor venal estipulado pela prefeitura a partir dessas variáveis. A PGV de Salvador – foi criada no ano de 2013 a partir do decreto nº 24.194 de 2013.

A indagação que norteia o presente trabalho nasce de um processo experienciado na Planta Genérica de Valores de Salvador, onde a mesma se constitui como um setor do órgão fazendário da Prefeitura. Portanto, a

problemática do trabalho é: *a prefeitura de Salvador tem utilizado de métodos eficazes que abarcam a heterogeneidade do uso e ocupação do solo urbano para aplicação do imposto?*

O recorte espacial do presente trabalho corresponde a cidade de Salvador localizada na Bahia. Já no que diz respeito ao recorte temporal, foi analisado a situação da arrecadação do Brasil entre os anos de 2013 a 2018, enquanto que, dada as dificuldades da exploração de um objeto de estudo real, foram aprofundados os dados de arrecadação de Salvador entre os anos de 2015 a 2017.

A base de cálculo do IPTU é montada com variáveis que são atribuídas valores pela PGV de Salvador. Portanto, é de suma importância a compreensão dos valores atribuídos aos setores urbanos dado pela PGV assim como sua relação com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano no que diz respeito a organização dos empreendimentos e atividades ali exercidas. Na perspectiva de melhor arrecadação, é de extrema importância a análise dos modelos utilizados pelas prefeituras assim como a proposta de novos modelos que estejam coerentes com a capacidade contributiva das pessoas de um dado território.

Assim, o presente trabalho tem como objetivo geral efetuar uma análise sobre a PGV de Salvador no que diz respeito aos métodos para aplicação do imposto que dizem respeito ao seu aspecto espacial. Acompanhando o objetivo geral, dentre os específicos temos: 1) fazer um breve histórico dos tributos e da conformação do Estado que diz respeito ao bem-estar de uma população; 2) analisar o embasamento legal do IPTU e o quadro de arrecadação brasileiro; 3) averiguar a partir de um estudo de caso a eficácia das segmentações dos setores fiscais estipulados por Salvador, assim como compreender a dinâmica socioeconômica dos mesmos.

O método de abordagem do presente trabalho se configura dentro de um método hipotético-dedutivo, visto que segundo BUNGE (1974), a pesquisa nasce da colocação de um problema com a construção de um modelo teórico e a partir disso traz a dedução dessas consequências a partir das hipóteses levantadas. Concomitantemente, o método de procedimento apresenta-se o

monográfico, observando todos os fatores que o influenciaram e analisando-o em todos os seus aspectos; o método histórico, visto que será investigado o processo para compreender hoje a forma de tributação no que diz respeito ao IPTU; e por fim, o método estatístico, com intuito de fornecer uma descrição quantitativa das áreas estudadas. Dentre as técnicas utilizadas, está a pesquisa documental indireta, na necessidade de análise de arquivos públicos e de fontes estatísticas; e, a pesquisa bibliográfica, no levantamento de abordagens sobre o tema. O estudo de caso aparece como teste das hipóteses levantadas sobre o assunto a partir do aprofundamento de seis setores fiscais fixados pela PGV de Salvador selecionados com base no seu Fator de Localização.

No primeiro capítulo, o presente trabalho irá apresentar a concatenação existente entre a tributação, como meio de arrecadação das arcas do Estado; o Estado, como responsável de uma população em um dado território; e o bem-estar, como um objetivo do Estado, se conformam no tempo. A compreensão dos mesmos é importante para entender que o tributo é fruto de uma construção social a partir da coletivização humana que vai se conformar no tempo até a criação de um Estado que se flexibiliza com as condições de capital e trabalho resultando na criação do Estado providência. Estado esse que é a base que irá modelar o *welfare state* disseminado no mundo. Onde o mesmo apresenta uma ação política que diz respeito a seguridade social a partir de serviços relacionados a educação, segurança, maternidade, etc. Essa nova ideia de Estado se desdobra no Brasil na transformação de sua estrutura que descentraliza suas atividades em seus entes federados, e, por conseguinte, coloca a cargo dos municípios os serviços acompanhados do que tange os impostos municipais. Ainda no capítulo, é feita uma breve análise sobre o urbanismo como projeto de governo do Estado brasileiro que começa a ser disseminado no ano de 1935 com a Semana de Urbanismo.

Já no segundo no capítulo, realizou-se um aprofundamento no que se refere ao Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU). Apresenta o histórico de aplicação no país que aparece no Brasil com a chegada da Coroa Portuguesa – onde o imposto já era utilizado em Portugal principalmente na Guerra da

Restauração – sem uma técnica tributária bem fundamentada. Ainda, é analisado a base legal do IPTU que é fundamentado na Constituição de 1988, o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966) e pelo Estatuto da Cidade (10.257/2001) – onde condiciona seu aspecto extrafiscal a partir do PDDU. Também será feito uma análise do imposto dentro do corpo disciplinar do direito tributário. É feito ainda um levantamento da arrecadação do IPTU no Brasil para compreensão do mesmo frente aos outros impostos municipais.

Por fim, o terceiro capítulo é o estudo de caso do município de Salvador que busca testar as seguintes hipóteses: 1) o aspecto extrafiscal do IPTU não tem sido exercido a partir do PDDU de Salvador; 2) os setores fiscais e os valores do Fator de Localização que dizem respeito ao aspecto espacial do IPTU, não contemplam a heterogeneidade do espaço urbano; e por fim, 3) a média de valor pago do IPTU não tem sido condizente com a capacidade contributiva dos setores fiscais delimitados pela PGV.

2 ESTADO, TRIBUTO E BEM-ESTAR: RELAÇÃO E CONFORMAÇÃO NO TEMPO

A presença de um poder superior de Estado na sociedade para mediação das relações entre os indivíduos é uma característica intrínseca desde a formação das mais antigas civilizações. Na história, o Estado sempre esteve sob responsabilidade de um povo em uma porção do espaço - o que caracteriza um território, visto o exercício de poder sobre o espaço. Souza (1995, p.78) afirma que o “território é fundamentalmente um espaço definido e delimitado por e a partir das relações de poder”. Logo, para exercício do poder e gerência sobre uma população, diversos mecanismos de captação de riquezas aparecem para subsidiar o bem coletivo, sendo a principal: a tributação. Entretanto, o tributo como compreendemos hoje na atualidade brasileira é fruto de diversas mudanças tempo. A tributação que incide sobre os imóveis urbanos a partir do que se denomina hoje como Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) é uma ramificação de um tipo de tributo que passa por uma conformação no tempo até chegar ao ponto de incumbir a um município sua tutela e seu gerenciamento.

A presença do Estado pode ser observada de forma implícita ou explicitamente no cotidiano. É comum ouvir pelas ruas conversas direcionadas a questões que estejam ligadas a uma situação de injustiças com algum serviço público ou até mesmo ligado a princípios éticos e morais que podem ser de forma generalizada relacionadas a um comum *“eu pago meus impostos, tenho meus direitos”*. Pagar um imposto suscita alguns questionamentos: *sobre o que? Por que? Para quem? Como?* Entende-se o poder de uma força mediadora na sociedade que está pairando sob as ações do dia-a-dia que pode ser observada dentro de um *senso comum* nas falácias pelas ruas das cidades, em estabelecimentos comerciais, e, principalmente, em locais que ofereçam algum tipo de serviço público. Portanto, ainda que de forma não aprofundada – que diz respeito a compreender por lei quais os direitos e como eles devem ser assegurados -, as pessoas compreendem que devem ser amparadas pelo agente estatal.

Já no que se refere ao Estado, o ordenamento dos primeiros Estados territoriais pode ser visto por Hobbes¹ (1651), em sua obra *O Leviatã*, onde define Estado como:

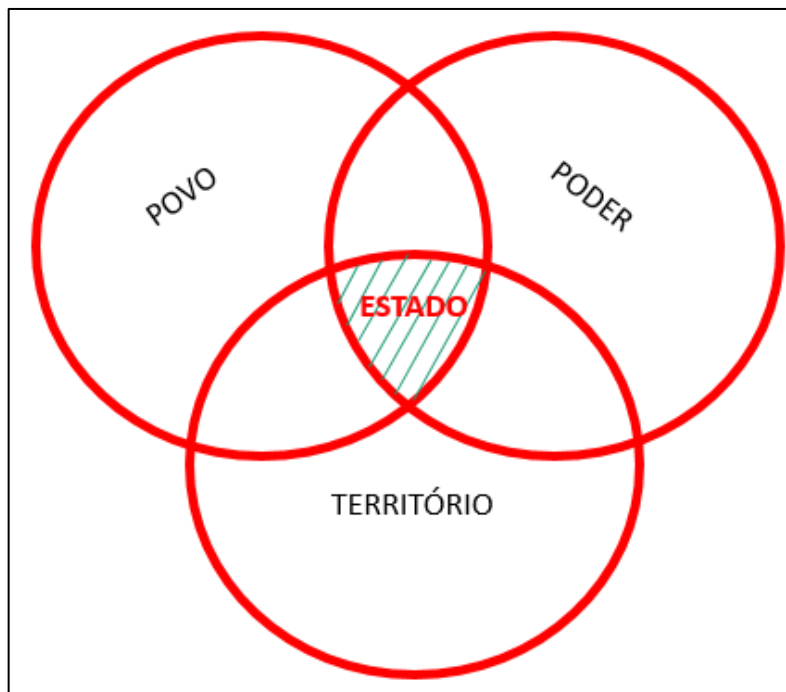
Uma pessoa de cujos atos **uma grande multidão** [um agrupamento de pessoas], mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi **instituída por cada um como autora** [presença de leis], de modo a ela **poder usar a força e os recursos de todos** [a presença de um poder], da maneira que considerar conveniente, para assegurar **a paz e a defesa comum** [paz essa que pode ser vista numa concepção de defesa de território e conseqüentemente dos indivíduos que ali vivem]. (HOBBES, 1651 [1983], p. 61 – grifos nossos)

Já de acordo com Rosseau (1762), o Estado é uma autoridade sob uma coletividade no qual se denomina povo que estão sujeitos as suas leis.

¹ De acordo com Bobbio (1909, p. 53-54), a dificuldade de acesso a fontes, a história das instituições desenvolveu-se mais tarde do que a história das doutrinas, tanto que frequentemente os ordenamentos de um determinado sistema político tornaram-se conhecidos através da reconstrução que deles fizeram os escritores. Thomas Hobbes foi identificado com o Estado Absoluto.

No que concerne as definições, o Estado se baseia é a interseção do povo, território e poder que pode ser vista na seguinte figura:

Figura 01. Representação do Estado



Fonte: Elaborado pelo autor.

A importância dos tributos neste tripé aparece no poder sobre o povo e a forma pela qual cada tipo de funcionamento do Estado – podendo ele ser um Estado absoluto, uma monarquia parlamentar, um Estado limitado, uma democracia – irá lidar com as demandas de seu agrupamento de indivíduos que vão variar no tempo e no espaço. Sidou (1960), afirma que a Economia – uma forma de organização da sociedade para obter os meios de existência material -, assim como o Direito e a Política faz parte de uma estrutura basilar do Estado. Sem a economia a ideia de Estado seria um vazio, assim como seria sem Direito ou sem Política, ou seja, sem um corpo de administração. Isso pode ser visto diretamente como as formas de administração mudam no tempo junto com as correntes epistêmicas -principalmente na França - da Economia. Logo, a presença do campo epistêmico da Economia traz consigo uma série de evoluções no tempo sobre como o Estado irá lidar com sua

soberania sobre o povo e o território que diz respeito as despesas e as garantias de salvaguarda coletiva – que também mudam no tempo.

As garantias do Estado partem de uma arrecadação de tributos e direcionamento dos mesmos, o que justifica da Economia. Ao voltar no tempo, ainda no século XVI com Maquiavel, na primeira frase de seu livro, *O Príncipe*, afirma que “todos os estados e governos que têm ou tiveram poder sobre os homens já foram e são repúblicas ou principados” (1532 [2015], p.17). A presença da palavra “Estado” de acordo com Bobbio (1909), vem da secção da expressão clássica *status rei publicae* - que traduzido significa *o estado da república* - onde há um isolamento do termo *status* e uma modernização para Estado onde nem o próprio Maquiavel poderia ter escrito aquela palavra no início de sua obra, se a palavra em questão já não fosse de uso corrente. Ou seja, a palavra passa a designar uma máxima organização de um grupo de pessoas em um território onde há o exercício de um poder. Ainda mais a frente, é possível ver na mesma obra que:

Quando os estados que forem adquiridos estiverem acostumados a viver sob leis próprias e em liberdade, existem três caminhos que podem ser trilhados por aqueles que desejam mantê-los: o primeiro é arruiná-los, o segundo é habitar no estado e o **terceiro é permitir que continuem vivendo sob suas próprias leis, arrecadando um tributo e criando dentro dele uma oligarquia que se manterá fiel a você.** (MAQUIAVEL, 1532[2015], p. 45 – grifos do autor)

O trecho da obra – retirado do Capítulo V “*sobre como governar cidades ou principados que vivem sob leis próprias antes de serem anexados*” – apresenta como o tributo pode ser utilizado dentro de um Estado com objetivo de estabelecer um poder dentro de um outro território. No momento em que há o exercício de poder sobre um outro território, automaticamente, conclui-se que é um poder que prevalece sobre um outro poder que estabelece uma dinâmica própria após uma situação de guerra.

E ainda na técnica tributária arcaica que não diferencia tributos, taxas e impostos, Montesquieu (1689[2000]), afirma que o imposto é um adiantamento onde o negociante é também um devedor geral do Estado e um

credor de todos os particulares. Ou seja, há uma quantia que é retirada de um ser em particular que tenha como objetivo a seguridade do coletivo. Essa seguridade ocorrerá de acordo a estrutura do Estado dentro do contexto do modo de produção vigente e como ele se estabelece nas relações sociais de produção. A ação política do Estado de tutelar uma população no território sempre estará sujeita a diversos contextos: no início com as guerras até a estruturação de um corpo legislativo que visa garantir uma proteção social por meio da educação, da saúde, da segurança, entre outros aspectos.

2.1 A construção social do tributo

A formação de uma coletividade humana pode ser compreendida através do trabalho. Engels (1876), observa a importância do papel do trabalho na evolução² individual dos seres humanos com a cooperação da mão, dos órgãos de linguagem e do cérebro que conseqüentemente acarreta em uma evolução coletiva que pode ser vista na caça e na pesca junto a agricultura. Essas atividades se aperfeiçoam de geração em geração até a aparição das artes e das ciências. Todas essas atividades eram exercidas por tribos que foram as sementes que germinaram na criação das nações e dos Estados.

Voltar ao tempo para compreender como o tributo se molda na sociedade é um exercício importante com objetivo de entender como funciona a “balança” entre *tributo x serviços*. Entende-se que o trabalho é o primeiro e principal indutor da coletividade humana, podemos destacar quatro momentos da história que evidenciam como se conforma o tributo e como foi atribuído aos indivíduos coletivizados.

Num primeiro momento, o tributo, em sua natureza “bruta” nasce do processo da coletividade humana e é mediado pelo Estado – não ainda com um corpo disciplinas da economia e da administração tão bem cristalizados, mas sim numa ideia que tende a uma liderança - de uma forma que não se estruturava com as especificações que costumamos ver hodiernamente em aspectos de arrecadação: direto, indireto, de bens, de consumo, etc. Sidou

² Entende-se evolução aqui numa concepção naturalista darwinista onde existe uma mudança de estado em sentido progressivo.

(1960) afirma que não apenas na época contemporânea, mas desde que se pode enxergar o homem de forma coletivizada em nação ou na sua ancestral mais remota – na *polis*³ grega – o tributo aparece de forma coercitiva com personalidade de obrigação e de proporcionalidade de contribuição. E neste caso, o agrupamento que apresenta ainda um Estado primitivo - sem todo o processo de modernização que vemos hoje e sem a presença da incorporação de outros corpos disciplinares em suas atividades - foi consequência de dois fatos:

Sem precisar determo-nos, *brevitatis causa*, nas determinantes pelas quais o homem buscou a solidariedade grupal, basta-nos recordar que a formação do Estado primitivo (o Estado-cidade) foi produto de duas tendências: a) conglomerado de um certo número de famílias, ou gentes, da índole greco-oriental; b) imposição de um certo número de indivíduos ou de um grupo mais forte a grupos menos fortes, da índole romano-ocidental. (SIDOU, 1980, p.12)

Portanto, pode-se afirmar que a existência de um grupo necessita diretamente de um espaço físico⁴ para construção de símbolos e reflexo de suas ações sociais. As guerras aparecem no intuito de exercer o poder sobre uma parcela do território e sobre um outro grupo. Logo, ainda de acordo com Sidou (1980), o Estado, desde sua origem tomou para si a responsabilidade de arcar com a prosperidade material e moral de seu povo através da paz interna. Para isso, eram necessários recursos internos quando não bastassem os externos que eram arrecadados em forma de pilhagens guerreiras ou de tributos exigidos de povos vencidos. Ou seja, o tributo nasce de uma

³ “Rememorando a Antiguidade Clássica (século VII a. c.), vê-se na Grécia Antiga um modelo pacífico de tributação, absolutamente utópico se pensado nos dias atuais para o Brasil. O consenso democrático característico da época permitiu o financiamento voluntário do aparato Estatal por parte dos cidadãos livres.” (ARAÚJO, 2012, p. 19)

⁴ Segundo Milton Santos (1997, p.1), “consideramos o espaço como uma instância da sociedade, ao mesmo título que a instância econômica e a instância cultural-ideológica. Isso significa que, como instância, ele *contém* e é *contido* pelas demais instâncias, assim como uma delas o contém e é por ela contida. A economia *está* no espaço, assim como o espaço *está* na economia. O mesmo se dá com o político-institucional e com o cultural-ideológico. Isso quer dizer que a essência do espaço é social, configurado pelas técnicas disponíveis em um determinado recorte temporal.

necessidade do Estado de arrecadar de forma pecuniária do povo pelo qual ele exerce uma soberania com o objetivo inicial de manter a paz interna no que se refere as guerras, apresentando também seu caráter de poder exercidos em outro território na imposição de tributos. Logo, o objetivo do tributo nunca foi a de encher as arcas do Estado, mas sim, de um retorno para aqueles que estão sendo liderados. Entretanto, isso não condiciona Estados que não possuíam recursos materiais e/ou pecuniários a estarem automaticamente fadados ao desprovimento da paz interna. Deve-se entender que as guerras, na história, não foram generalizadas, portanto, nem todos os Estados passaram pela necessidade de garantir uma paz interna que diz respeito a guerras através da arrecadação de tributos.

Num segundo momento, na Idade Média, os tributos apareciam como uma forma de arrecadação do Estado de um percentual do que ganhavam os camponeses que trabalhavam nas terras dos senhores feudais: banalidade, anúduva, ajudareira, corveia; que eram colocadas como obrigações feudais. De acordo com Araújo (2012) os vassalos tinham que pagar onerosos tributos em troca da sobrevivência própria e de sua família que eram dados aos senhores feudais. Mais uma vez, é possível ver o tributo também como um instrumento de poder de um indivíduo sobre o outro. Portanto, a tributação não aparece somente como um mecanismo utilizado por um aparelho estatal, mas também na relação indivíduo-indivíduo.

Neste tempo, os tributos ainda não possuíam uma conformação com variáveis tecnicamente bem fundamentadas ou modalidades de arrecadação desdobradas de uma estrutura tributária consolidada como podemos ver hodiernamente.

Historicamente, os tributos não foram distinguidos na sua modalidade. **Na idade média ainda não se fazia sentir a diferença entre imposto e taxa**⁵. E indistinguidos também eram os impostos diretos e os indiretos, assim como os incidentes sobre as pessoas ou

⁵ Se analisados hoje em dia, impostos e taxas são desdobramentos do tributo com definição do Código Tributário Brasileiro datado de 1966. Além da presença dos dois itens, os tributos também aparecem como contribuições de melhorias. Portanto, são tributos as taxas, impostos e contribuições de melhorias.

sobre os bens, muito embora, mesmo na antiguidade, se houvesse aplicado uns e outros.” (SIDOU, 1980, p.26– grifos do autor)

Ainda na Idade Média, caracterizada pelo feudalismo, o ciclo econômico era totalmente movido a partir da agricultura, fruto de uma Europa rural com relações sociais de produção que tinham como finalidade o sustento dos feudos. Portanto, uma questão interessante em relação ao tributo é sua vinculação ao solo. Neste período, o contexto era de um poder centralizado monárquico, um amplo desenvolvimento científico, além de ser o período no qual o feudalismo começa a dar lugar ao capitalismo de forma processual.

A evolução epistêmica da economia e a aparição de sua primeira escola denominada *fisiocracia* é de imensa importância no que diz respeito as atividades estatais de tributar. A fisiocracia é embasada na afirmação que toda riqueza era proveniente da terra. Quesnay foi percussor dessa teoria compreendendo que a agricultura é a maior forma de riqueza – se opondo ao mercantilismo - de um governo, onde o mesmo deve facilitar o seu máximo desenvolvimento, como se pode ver:

A terra é a única fonte de riqueza [...] e é a agricultura que a multiplica. Porque o aumento de riquezas assegura o da população; os homens e as riquezas fazem prosperar a agricultura, estendem o comércio, animam a indústria⁶, acrescentam e perpetuam as riquezas. Desta fonte abundante depende o êxito de todas as partes da administração do reino. (QUESNAY, 1967, p. 47 apud MONZANI, 2014, p. 15).

Ou seja, é possível observar a presença da corrente epistêmica da economia influenciando diretamente na técnica de tributação de um poder monárquico.

A incorporação de métodos e técnicas de tributação geral aparece ainda na literatura do precursor da Economia Clássica: Adam Smith. O filósofo

⁶ A agricultura apesar de ter mais peso nas finanças públicas da administração, não foi a única atividade. A indústria na qual Quesnay se refere ainda não passou por um processo de industrialização completa que pode ser vista na Inglaterra. O autor, de nacionalidade francesa, se referia aos artesãos que trabalhavam e que movimentavam um comércio manufatureiro em grandes oficinas sem a presença de maquinários “modernos”.

propunha quatro regras fundamentais que é colocada ainda por Brás de Souza Arruda (1913), resumidamente em quatro palavras: justiça, certeza, comodidade e economia. Dentre elas, no que diz respeito a *comodidade*, é relativa sobre a cobrança mais cômoda do imposto, e na relação que existe entre uma população e Estado a partir do mesmo, deve ser colocada de forma mais cômoda para quem contribui. Em seu livro, *A riqueza das nações* no Capítulo VI no que diz respeito aos fatores que compõem os preços da mercadoria, é possível um vislumbre sobre o assunto:

A renda do arrendatário provém em parte de **seu trabalho** e em parte de seu capital. Para ele, a terra é somente o instrumento que lhe permite ganhar os salários de seu trabalho e tirar lucro de seu próprio capital. Todas as taxas, impostos; e toda a renda ou receita fundada neles, todos os salários, pensões e anuidades de qualquer espécie, em última análise provêm de uma ou outra dessas três fontes originais de renda, sendo pagos, direta ou indiretamente, **pelos salários do trabalho, pelos lucros do capital ou pela renda da terra**. (SMITH, 1996 [1778], p.105-106 – grifos do autor)

Num terceiro momento, a Revolução Francesa ocorrida em 1789, acontecimento que marca a transição da Idade Média para a Idade Contemporânea, tem no amago de sua luta uma motivação relacionada ao modo em que os tributos eram cobrados da alta burguesia. Braz de Souza Arruda (1913) rememora que a Assembleia Constituinte Francesa extinguiu todos os antigos impostos e criou um sistema de arrecadação na necessidade de alcançar diretamente as rendas onde cada um pagava de acordo com seus rendimentos. Percebe-se a deficiência em “regras” científicas para a cobrança do imposto, ou seja, leis que auxiliassem na gestão, aplicação e forma de arrecadação dos tributos de uma nação ocasionaram junto a outros fatores uma grande comoção social. No início dessa nova fase, no que tange ainda a forma de arrecadação, vale constar a Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão datada do ano de 1789, onde consta no documento:

Artigo 13º. Para a manutenção da força pública e para as despesas de administração é indispensável uma **contribuição** comum, **que deve ser repartida entre os cidadãos de acordo as suas possibilidades.**

Artigo 14º. Todos os cidadãos têm o direito de verificar por si ou pelos seus representantes, a necessidade da contribuição pública, de consenti-la livremente, de observar o seu emprego e de lhe **fixar a repartição, a coleta, a cobrança e a duração.**

(Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão, 1789, art. 13º, 14º - grifos nossos)

Se analisada a palavra no dicionário Michaelis, a palavra imposto possui a definição: “que se impôs, que se obrigou a aceitar; colocado; posto”, portanto, é intrínseco a formação da palavra a ideia de imposição. É interessante frisar, no trecho citado acima, a aparição do termo *contribuição*. O imposto até então apresentava um caráter forte de imposição, tanto que, ocasionou revoltas sobre os que incidiam⁷. Ainda é possível levantar questões relacionadas a capacidade contributiva dos contribuintes – além de um processo de isenção visto que a contribuição comum tem de ser de acordo com as possibilidades dos cidadãos. A modernização da técnica tributária é levantada por Sidou (1980), quando afirma que só a partir das cidades – livres – pós regime-feudal – pôde-se enfrentar o cientificismo do tributo e amparar a salvaguarda social que desde então é um serviço que mais se aperfeiçoa. Brás de Souza Arruda (1913), também afirma que o imposto vira objeto de estudo científico sob pressão das ideias liberais que procura justifica-lo e estudar os princípios científicos que o regula. Portanto, é possível concluir que a demanda social no que diz respeito à justiça fiscal leva o Estado a se aperfeiçoar.

Com o advento da Revolução Industrial na Inglaterra, a dinâmica no espaço dentro do ciclo capitalista passa a ter um novo regime. O crescimento

⁷ Podemos lembrar outro episódio como o da Revolução Francesa. Outro movimento de rebeldia, por causas várias, entre as quais também estão os excessos e arbítrios da tributação, foi o que provocou a independência das colônias norte-americanas. No Brasil tivemos a chamada “derrama” como um dos pródromos da inconfidência mineira. (NOGUEIRA, 1994, p. 5)

das cidades e seu maior aumento demográfico é uma das características ligadas a esse novo processo produtivo que ocasiona no êxodo rural dos camponeses. Entretanto, não podemos aqui limitar a urbanização apenas ao crescimento da taxa demográfica, como coloca o economista Pedro Abramo:

Entretanto o termo urbanização deve ser usado com cautela, pois não devemos toma-lo no seu sentido demográfico corrente, isto é, aumento da população urbana, mas no seu **sentido analítico**, ou seja, **entendido como o crescimento da importância do urbano na reprodutibilidade das relações sociais**. A urbanização seria, sobretudo, o momento de transição nas características que o urbano desempenha nas relações sociais de produção e nos mecanismos necessários à sua reprodução. ” (ABRAMO, 1995, p. 512-13 – grifos do autor)

Essa nova configuração social acaba por criar, ainda de acordo com Abramo (1995), um *regime urbano* que é definido pelas formas particulares que assume o processo de produção (capitalista) e apropriação do espaço urbano. O processo de produção acaba por segmentar as classes. De acordo com Falcão (2013), as repercussões da Revolução Industrial modificaram a estrutura social e acarretou no surgimento de novas classes onde o proletariado urbano se constitui na parte mais frágil nas novas relações econômicas. Logo, o desequilíbrio entre capital e trabalho⁸ cria um embate entre proletário e burguesia que flexibiliza o Estado-mínimo – com a ideia liberal que surge ainda com Adam Smith absorvidos da corrente epistêmica econômica - e a necessidade de um intervencionismo estatal. Isso ocasiona uma perda da natureza de imposto-troca e cria-se um caráter de natureza solidária, o que inaugura o princípio da capacidade contributiva.

⁸ De acordo com Marx (1867 [1996] p. 325) “ao apresentar os papéis que os diversos fatores do processo de trabalho desempenham na formação do valor do produto, caracterizamos, de fato, as funções das diferentes partes componentes do capital em seu próprio processo de valorização. O excedente do valor total do produto sobre a soma dos valores de seus elementos constituintes é o excedente do capital valorizado sobre o valor do capital originalmente adiantado. Meios de produção, de um lado, e força de trabalho, do outro, são apenas as diferentes formas de existência que o valor do capital originário assumiu ao desfazer-se de sua forma dinheiro e ao transformar-se nos fatores do processo de trabalho.

E por fim, como coloca Araújo (2007), no intervalo das duas últimas décadas do século XIX até a primeira década do século XX, os fundamentos do Estado Social⁹ vão sendo agregados aos países da Europa que acaba superando as velhas manifestações do Estado liberal-individualista. O que nos leva a reformulações do Estado em sua estrutura que se flexibilize de acordo com as lutas de classes dentro do processo de acumulação.

2.2 Do Estado-providência ao *welfare state*

É possível analisar, até então, que o Estado, hodiernamente, aparece como mediador das relações sociais de produção tirando um proveito que visa o bem-estar coletivo a partir das técnicas de tributação, ainda que não bem fundamentadas no que diz respeito a uma montagem ao fato gerador de um imposto, a montagem de sua base de cálculo, etc. A existência de uma atividade que possua uma relação mercantil vai ser vista e mediada pelo Estado ao mesmo tempo que contribui para manutenção de uma máquina administrativa dentro de um ciclo de retorno ao coletivo. Entretanto, os direcionamentos do que se arrecada passa a ser administrado de forma a promover um bem-estar coletivo. O bem-estar do coletivo, como já colocado, começa pela paz interna quanto as guerras com outras tribos. A evolução da divisão do trabalho social, as mudanças nas relações de produção – principalmente após a I Revolução Industrial - e suas reverberações no espaço e a readequação do aparelho estatal no que tange sua estrutura, papel e objetivos, criam novas formas de demandas e promoção do bem-estar.

Compreendendo a Europa como foco da modernização das relações de produção, remetemo-nos a presença de um Estado que acompanha essas transformações numa concepção de Estado-providência. O Estado-providência possui a mesmo poder de autoridade, mas que passa por uma configuração do intervencionismo no que tange as questões de proteção

⁹ Como afirma Araújo (2007), o Estado Social aparece de forma a substituir o frágil Estado liberal-democrático com a incorporação de ideias comunistas principalmente após o advento da Comuna de Paris em 1871.

social¹⁰ utilizado por vários países como Portugal, Alemanha, França, Inglaterra, ou seja, os países que chegaram - ou durante - o século XX já eram considerados industrializados. Seu início se dá com suas primeiras medidas sociais nas décadas de 1880 e 1890 como uma forma de equacionar o Estado com um papel político social e econômico.

[...] o crescimento econômico, a expansão de políticas sociais e as políticas de regulação econômica não são apenas dimensões relacionadas, mas sim, e principalmente, elementos que se condicionam reciprocamente. Ora, é esta a dimensão integrada que caracteriza a estrutura e as funções do Estado-Providência. (MOZZICAFREDDO, 1994, p.18)

Dentre as funções, tem-se, ainda de acordo com Mozzicafreddo (1994): 1) políticas de serviços sociais e bens públicos: onde existe uma estrutura de fornecimento de serviços sociais para educação, segurança, maternidade, desemprego, dentre outros; 2) regulação e estímulo à atividade econômica: com a aplicação de investimentos públicos no setor produtivo industrial e agrícola, além de parâmetros de desenvolvimento que possam guiar o Estado em suas ações. Como colocado pelo autor, mais uma vez, as influências do campo epistêmico da Economia interferem diretamente na administração pública dos países europeus. Num período pós-industrial, a Teoria Keynesiana¹¹ teve sua origem na necessidade de dinamizar a criação de empregos na década de 1930 onde esta concepção coloca que o desemprego esteja ligado a insuficiência de investimento. Logo, o papel do Estado acaba por ser a de estimular as duas funções já citadas através da política de despesa pública, da política orçamental, fiscal e da política de desenvolvimento das obras públicas. O contexto no qual há uma ampliação

¹⁰ Proteção social, como afirma Pereira (2000, p.16), “é um conceito amplo que, desde meados do século XX, engloba a seguridade social, o asseguramento ou garantias a seguridade de políticas sociais”.

¹¹ Teoria desenvolvida pelo economista inglês John Maynard Keynes com uma proposta contrária as concepções liberais onde o Estado é indispensável no controle da economia com o objetivo maior de geração de empregos a partir de um sistema.

dos direitos sociais movido pelo Estado nos remete a um maior gasto de despesas administrativas.

Portanto, no que tange os aspectos de tributação de forma a subsidiar as políticas sociais e econômicas desse modelo de Estado, Mozzicafreddo (1994) afirma que o funcionamento do Estado-providência com suas transformações da estrutura social possui um peso fiscal que atinge os estratos sociais médios, o que acarreta em um dos problemas desse modelo: beneficiários da expansão social e penalizados pela crescente imposição fiscal, a partir da tributação, que isso implica. Isso cria um contexto no qual começa a surgir os processos de privatizações na gestão de alguns serviços sociais públicos.

Por fim, a conjuntura global pós Segunda Guerra Mundial onde diversos países precisavam reerguer sua economia nacional, define o Estado de bem-estar social (*Welfare State*¹²) como colocado hoje – entendendo-o como uma maturação do termo Estado-providência desde o ano de 1880. O papel do Estado é o mesmo do modelo Estado-providência, entretanto, a criação de novos direitos sociais e a presença incisiva de organizações internacionais impactam diretamente nos modelos de desenvolvimento de cada país. O *welfare-state* de acordo com Araújo (2012) é uma solução ao liberalismo que não conseguiu resolver os problemas sociais da época acarretando em uma crise, isso faz com que o socialismo e ideias comunistas proposta por Marx flexibilizem o capitalismo de forma a torna-lo mais compatível com o ideário do bem comum coletivo.

O processo de incorporação de uma ideologia contrária ao que se entende como hegemônico em um recorte temporal no que tange as relações sociais de produção, mostra um Estado monopolista que de acordo com

¹² Neste caso, é importante frisar o papel do *Welfare State* no Estado com as especificidades de cada nação. Visto que, de acordo com ESPING-ANDERSEN (1991), a abordagem quantitativa linear (poder, democracia ou despesas) contradiz a noção sociológica que o poder, a democracia ou o bem-estar social são fenômenos relacionais ou estruturais. Entretanto, há uma dificuldade no que se define com bem-estar social. Um exemplo colocado pelo autor é a da nação austríaca que destina uma grande parte dos gastos e benefícios usufruídos dos funcionários públicos privilegiados. Numa concepção geral, isso não seria um compromisso com a solidariedade e cidadania social, enquanto que, outras nações gastam desproporcionalmente com os pobres.

Boaventura Santos (1982) é um articulador dentro do *modus operandi*. Ou seja, o Estado dentro do ciclo capitalista condensa as relações sociais de produção, que, por sua vez não se torna neutro, estando fadado e dependente também a lógica do capital. O autor ainda afirma que:

Esquece-se então que a lógica do capital não é outra coisa senão a lógica das lutas de classes nas formações sociais capitalistas e que são estas que decidem da **constituição específica do Estado** num dado momento histórico. (SANTOS, 1982, p.20 – grifos do autor)

Portanto, a incorporação das teorias socialistas dentro do Estado, principalmente no século XX no período entre guerras, parte de uma lógica de necessidade de reprodução das relações sociais de produção. O Estado capitalista é a relação social em que condensam as contradições do modo de produção capitalista e as lutas sociais que elas suscitam (SANTOS, p.24). Ou seja, a ação de um Estado que irá reparar todos os problemas ligados a seguridade social de uma sociedade não condiz com objetivo de um Estado capitalista. Mas sim, de acordo com Boaventura Santos (1982), a função política do Estado consiste em dispersar as contradições do Estado e as lutas de classes de modo mantê-las em um nível de tensão concatenados com os limites estruturais que acabam por existir no Estado e pelas relações sociais de produção que ele tem lugar. Diversos mecanismos de dispersão podem ser usados pelo Estado, entretanto, deve-se entender que o Estado irá se flexibilizar para manter as relações sociais de produção e o processo de acúmulo de capital. Isso significa que a incorporação de determinadas ideologias que estejam interligadas com ações políticas dentro do aparelho estatal não o transforme ou o mude de forma integral.

Logo, essas modificações no Estado nos apresenta uma evolução da democracia que pode ser percebida também após a Guerra Fria, assim como o surgimento de um processo de globalização que muda mais uma vez a

dinâmica de produção que chega a todos os cantos do mundo¹³. O que se pode perceber é um aumento da democracia que vem desde a Revolução Francesa até o final do século XX junto com uma ampliação dos direitos sociais. Essa mudança ocorre a partir do Estado na perspectiva de um acordo entre capital e trabalho.

O movimento de gênese do *l'Etat-providence* ocorre independentemente da existência de conflitos políticos conscientes, operando no plano da *episteme*, da concepção filosófica do ser social. É um movimento natural que supõe a evolução progressiva do campo dos direitos: direitos civis a políticos, de políticos a sociais. Consiste, na verdade, em um movimento lógico e natural de ampliação da concepção de democracia, que tem sua expressão no plano dos referenciais políticos de uma sociedade. (ARRETCHE, 1995, p.22)

A garantia de maiores direitos civis e o aumento da proteção social propiciado pelo Estado levanta a seguinte questão: Como é possível viabilizar financeiramente diversas políticas de renda e garantias de direitos sociais? Uma evolução da técnica de arrecadação de impostos é fundamental para a sustentabilidade da máquina administrativa sem passar por cima de aspectos como a capacidade contributiva, por exemplo. A evolução dessas técnicas que vai da Antiguidade Clássica até o tempo hodierno é criada pelo Estado de acordo com o contexto de cada nação no que tange as questões de capital e trabalho.

Entretanto, no que se refere aos países latino-americanos, as formas de industrialização e os processos de exploração na história nos remete ao questionamento da possibilidade do *transplante* de alguns termos como o *Estado de Bem-Estar social ou welfare state* num contexto totalmente diferente do que foi vivido na Europa.

¹³ De acordo com Milton Santos (2000, p.32), “havia, com o imperialismo, diversos motores, cada qual com sua força e alcance próprios: o motor francês, o motor inglês, o motor alemão, o motor português, o belga, o espanhol, etc., que eram todos motores do capitalismo, mas empurravam as máquinas e os homens segundo ritmos diferentes, combinações diferentes. Hoje haveria um motor único que é, exatamente, a mencionada mais-valia universal.”

2.2.1 O contexto brasileiro

Na perspectiva da América Latina, onde durante o período de expansão marítima foi alvo do acúmulo de riquezas por países da Europa durante os séculos XV e XVII, diversas marcas foram deixadas no tempo que reverberam diretamente nos dias atuais em questão de produção na divisão do trabalho internacional (DIT) em sua configuração social – no caso brasileiro, as marcas da escravidão.

Francisco de Oliveira (2004) afirma que fazer política dentro de uma lógica do capitalismo que concentra riquezas em determinados agentes da sociedade faz-se necessária para garantia de vida dos que são mais preconizados dentro da dinâmica do capital. Na Europa Ocidental, foi possível alcançar níveis toleráveis de desigualdade a partido Estado de Bem-estar. Na América do Norte, com tradição liberal, após a Grande Depressão, elementos do Estado de Bem-estar foram integrados com maior força. Entretanto, foi instituído um Estado de Bem-estar no Brasil, assim como na maioria dos países da América Latina que “parecem muito mais com o Estado do Mal-Estar” (OLIVEIRA, 2004, p.2).

O transplante e aplicação do *welfare state* dentro de um contexto que se diferencia gigantescamente da Europa pode nos levar a erros grotescos. Entretanto, isso não deixa de criar possibilidades de uma adaptação para o caso brasileiro. De acordo com Draibe (1993), o Estado Social – *welfare state* se consolidou institucionalmente no Brasil entre as décadas de trinta e setenta. Logo, no âmbito do estado capitalista, passa a existir uma regulação social que transforma as relações Estado e economia, Estado e sociedade a um dado momento do desenvolvimento econômico. Basicamente, é uma transformação na estrutura do Estado que vão se expressar na organização e produção de bens e serviços coletivos, na montagem de esquemas e transferências sociais, na intervenção pública nas oportunidades de acesso a bens e serviços públicos e privados, assim como na regulação da produção de bens e serviços sociais privados.

O fomento dos serviços públicos que possam vir a garantir uma proteção social pelo Estado suscita a reflexão sobre como vai se delinear no Brasil a

administração das finanças públicas de forma a garantir um bom gerenciamento. Vale ressaltar que a Constituição de 1934 cria uma descentralização das atividades entre os entes federados. Portanto, o *welfare state* tem grande influência na municipalidade brasileira, visto que, o município passa a ser responsável pela gerência de diversos serviços a partir da ideia de que possui maior conhecimento de sua unidade territorial.

Ainda de acordo com Draibe (1993), no que diz respeito aos recursos de origem fiscal destinados a área social, através do tempo tem adquirido um caráter bem residual, visto que, o Estado gasta uma proporção relativamente pequena do que arrecada com impostos. Este gasto constitui fração desprezível no conjunto do dispêndio social. Um reconhecimento do caráter clientelista no funcionamento do sistema, principalmente no período da ditadura militar (1964-1985) e com uma reverberação nos governos pós-85 não podem ser deixados de lado.

O Estado de Bem-Estar Social no Brasil tem repercussões que vão incidir diretamente na adaptação da máquina pública. A Promulgação da Constituição de 1988, que passa a ser conhecida também como a Constituição Cidadã, tem redigido em seu corpo no texto no art. 6^o¹⁴:

São direitos sociais a **educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição. (CF, 1988, art. 6 – grifos do autor)

Entretanto, a Constituição Cidadã pode ser vista também como um marco da juridicidade e este marco é uma flexibilização do Estado que se adapta as necessidades da reprodução do processo de acumulação capitalista. Para isso, o direito aparece como mediador da relação entre político e econômico que como mostra Boaventura Santos:

¹⁴ Cabe pensar aqui também que as práticas do corpo disciplinas do urbanismo estará sempre compactuada com este trecho da jurisdição dentro de um aparelho de Estado na perspectiva de suprir uma determinada unidade de análise.

O mesmo direito na mesma formação social desdobra-se, assim, em diferentes modos de juridicidade, tantos quantas as combinações e articulações estruturais entre os seus componentes elementares. As distinções entre os vários campos jurídicos (por exemplo, direito de família, direito do trabalho, direito econômico, direito criminal, direito urbano, etc.) assentam nas diferenças entre os modos de juridicidade que lhe correspondem. **A grande ductilidade das combinações e articulações estruturais permite uma adequação ótima entre modos de juridicidade e mecanismos de dispersão das contradições.** (SANTOS, 1982, p.29 - grifos do autor)

Portanto, é interessante compreender a *Teoria dialética negativa do Estado Capitalista* formulada por Boaventura Santos onde coloca que:

Tomando a formação social no seu conjunto, o nível de latência e de ativação das contradições sociais é sempre desigual e a pacificação global das “tensões” é inatingível. **Esta desigualdade é articulada e obriga o Estado a constantes ajustamentos e mudanças no processo de dominação política sem, em caso algum, resolver (superar) as contradições principais em que essa dominação assenta.** O Estado de Bem-estar aparece como uma das contradições que condiciona as relações de produção de forma a flexibilizar o Estado. Apesar da jurisdição apresentar uma garantia de seguridade social no que se refere ao Bem-estar da população, pouco se move quanto a isso. (SANTOS, 1982, p.25 – grifos do autor)

Ou seja, a Constituição Federal de 1988 pode ser vista como uma forma de dispersão dentro do histórico brasileiro naquele momento da luta de classes – não podendo tirar seus benefícios com a respiração de “novos ares” após uma forma totalitária de governo. É possível entender isso num comparativo, por exemplo, com a Constituição de Portugal, datada do ano de 1976, onde tem-se no artigo 9º no que se refere as *Tarefas Fundamentais do Estado*:

Art. 9 -São tarefas fundamentais do Estado: [...]

d) **promover o bem-estar e a qualidade de vida do povo** e a igualdade real entre os portugueses, bem como a efetivação dos **direitos económicos, sociais, culturais e ambientais**, mediante a transformação e modernização das estruturas económicas e sociais; [...] “ (Constituição de Portugal, 1974, art.9, d. – grifos do autor)

A garantia pela jurisdição do bem-estar, pela perspectiva do Estado, pode ser vista no art.6º da Constituição Brasileira de 1988, assim como no art. 9º da Constituição de Portugal de 1974¹⁵. Entretanto, o IDH e o PIB (Tabela 1) dos dois países não terão valores proporcionais, visto que, além da forma em que o capitalismo se instala dentro das nações, a forma e que o Estado proporciona políticas públicas ligadas ao bem-estar de sua população irão agir de formas diferentes de acordo com cada nação dentro do processo das relações sociais de produção. Além disso, a dificuldade de funcionamento e ineficácia de uma política pública não anula a existência da mesma.

¹⁵ Portugal foi o país escolhido, neste caso, como exemplo pois foi o país majoritariamente responsável pela colonização brasileira. Para compreensão mais aprofundada da instituição jurídico-normativo no país ver: ARAUJO, J. C. E. **O estado democrático social de direito, em face do princípio da igualdade e as ações afirmativas**. Tese (mestrado) – Curso de Pós-graduação em Direito do Estado da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, p.576, 2007.

Tabela 01. IDH e respectivos PIB's no ano de 2014.

Posição IDH ¹⁶ global	PAÍS	IDH	PIB (US\$)
1	NORUEGA	0,944	458.115.229.920,30
2	AUSTRÁLIA	0,935	1.283.636.898.773,10
3	SUIÇA	0,930	625.701.857.800,70
4	DINAMARCA	0,923	335.436.569.761,70
5	PAÍSES BAIXOS	0,922	861.816.072.528,70
6	ALEMANHA	0,916	3.638.845.013.304,40
6	IRLANDA	0,916	245.809.905.127,00
8	ESTADOS UNIDOS	0,915	16.242.526.401.218,30
9	CANADÁ	0,913	1.782.827.583.715,20
9	NOVA ZELÂNDIA	0,913	164.137.970.137,10
43	PORTUGAL	0,830	224.049.151.195,20
75	BRASIL	0,755	2.423.272.459.124,30
188	NÍGER	0,348	7.405.549.054,00

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do World Bank e PNUD Brasil datados de 2014, 2020.

O Brasil, apesar de estar na 75^o posição, possui um PIB dez vezes maior que Portugal na 43^o colocação. Não se pode aqui anular um processo desencadeado pela dinâmica global do capital. Os países da América Latina em sua constituição estiveram do lado oposto dos dominantes. A exportação de matéria prima – desencadeado após um forte processo de exploração - para a produção de produtos manufaturados pelos países da Europa deixaram marcas que perpetuam até hoje no âmbito político, no que se refere Santos (1982) a uma dominação oligárquica e patrimonialista ligada a relação colonial que continua parcialmente após a extinção desta que se desdobra, por exemplo, nas grandes propriedades tradicionais que por consequência acarreta em uma concentração de poder¹⁷; econômico, no que se refere a

¹⁶ De acordo com o PNUD Brasil, o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) é uma medida resumida do progresso a longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde. O objetivo da criação do IDH foi o de oferecer um contraponto a outro indicador muito utilizado, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita, que considera apenas a dimensão econômica do desenvolvimento. Logo, quanto mais próximo de 0, menor é o indicador para as três dimensões básicas; e quanto mais próximo de 1, maior o indicador.

¹⁷ Para entender melhor: FERNANDES, Florestan Crescimento econômico e instabilidade política no Brasil. *Revista Civilização Brasileira*. Rio de Janeiro, v. 1, n.11 e 12, p. 11-38, mar, 1967.

políticas que viabilizam a facilidade de empresas estrangeiras no país sem que o desenvolvimento seja alavancado junto com o crescimento econômico; e social, no que se refere as marcas deixadas pela escravidão que se desdobra de diversas formas na formação da sociedade brasileira.

2.3 A geração da autonomia municipal brasileira

No que tangencia as questões relativas a autonomia do governo municipal, pode-se ver, explicitamente, que com a promulgação da Constituição Federal de 1988, os municípios ficam responsáveis em gerir uma unidade territorial dentro de uma cadeia hierarquizada dos entes federados: município, estado e união. Com isso, o município tem poder de tributar, mas de forma concatenada com os documentos legais que são instituídos pelos outros entes federados que estejam em uma posição superior.

Bresser-Pereira coloca (1996) que a administração pública passa por três reformas onde: a primeira, em 1936, existem perspectivas de dar fim ao patrimonialismo e tornar o Estado mais organizado e atuante na vida dos cidadãos; a segunda, em 1967, a partir do decreto-lei 200, marcada por ser o primeiro momento da administração gerencial do país, ainda também pela distribuição de competências dos entes federado, porém, a mesma não obteve êxito; e a terceira, aparece como uma crise do Estado e uma resposta ao processo de globalização da economia. A última reforma da administração pública tem características que são importantes no que tange o processo de tributação e do fornecimento de serviços sociais para a população brasileira. O Estado possui funções que vão para um *status* de Estado Regulador que acarreta em uma configuração de: legislar, executar, tributar e administrar as atividades de caráter público. A reforma acontece com a promulgação da Constituição de 1988.

A década de 1930 no Brasil é memorável no que diz respeito a descentralização das atividades municipais. O município se torna um ente federativo autônomo. De acordo com a Constituição de 1934. É possível acompanhar, a partir da década de 30, como as reformas, ou tentativas de reforma, irão repercutir diretamente na jurisdição constitucional da nação

brasileira. É possível ver na Carta Constitucional datada do ano de 1934, que se aproxima do ano da primeira reforma, que:

Art. 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique **assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse**; e especialmente:

I - a eletividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta;

II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas;

III - A organização dos serviços de sua competência.
(BRASIL, 1934, art. 13, I, II, III – grifos do autor)

No que diz respeito a segunda reforma administrativa - que como coloca Bresser-Pereira (1996) não obteve êxito - ainda pode-se ver uma continuação da autonomia municipal brasileira. A Carta Constitucional tem em seu texto de lei no art. 16 que:

Art. 16 - A autonomia municipal será assegurada:

I - pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores realizada simultaneamente em todo o País, dois anos antes das eleições gerais para Governador, Câmara dos Deputados e Assembleia Legislativa;

II - **pela administração própria**, no que concerne ao seu peculiar interesse, especialmente quanto:

a) à **decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas**, sem prejuízo da obrigatoriedade, de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei estadual;

b) à organização dos serviços públicos locais.

(BRASIL, 1967, art. 16, I, II: a, b – grifos nossos)

Os direitos sociais - estabelecidos no art. 6º - na Constituição ficam sob responsabilidade do Estado, que em seu regimento de funcionamento e após um processo de modernização do aparato administrativo, delega de forma descentralizada e autônoma aos entes federados a responsabilidade, por

meio dos serviços públicos, da garantia do bem-estar da população. É possível ver isto no art. 18:

Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, **todos autônomos**, nos termos da Constituição.

(CF, 1988, art. 18 – grifos nossos)

E no que nos interessa neste trabalho, e mais à frente, no que se refere as competências municipais, pode-se frisar:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; [...]

III - **instituir e arrecadar os tributos de sua competência**, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

V - **organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local**, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; [...]

VIII - promover, no que couber, **adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;** ”

(BRASIL, 1988, art. 30, I, III, V, VIII– grifos do autor)

Como já colocado neste trabalho, um tributo aparece de forma a suprir com as arcas da administração pública no sentido de prover com o bem-estar da população na qual o Estado tem a tutela em um determinado recorte espacial. No Brasil, desde o transplante do *welfare state* - na década de 1930 - aliada as reformas administrativas que conformam uma autonomia do município brasileiro até a formulação da vigente Constituição de 1988, pode ser visto esta concatenação entre tributo e bem-estar. Mas é importante ainda pensar que, na Constituição de 1988 no inciso VIII do art. 30, há uma preocupação com um ordenamento territorial configurado por maneiras de planejamento e controle do

uso do solo urbano que nos remete a pensar na *práxis*¹⁸ do urbanismo dentro do município brasileiro. Apesar de redigido no texto de lei de 1988, uma preocupação com o ordenamento do solo urbano nos municípios é datada, mais fortemente, com o pensamento do urbanismo no que se refere as cidades brasileiras fortemente na década de 30 com a idealização de *cidades civilizadas*.

2.3.1 A incorporação do urbanismo na municipalidade brasileira

Acompanhando a Constituição Federal de 1934, dentre dos interesses grifados acima, podemos citar também a conformação do urbanismo no país como projeto de governo dentro de um recorte espacial municipal. No ano de 1930, o arquiteto Alfred Agache pública seu *“Plano de Extensão, Remodelação e Embelezamento para a cidade do Rio de Janeiro”*¹⁹, que mescla elementos da forma estética, com circulação, canalizações de água e esgoto, transporte coletivos.

O plano foi um marco no Brasil sobre como “usar o urbanismo” de forma pródiga dentro do município. O mesmo ainda conceitua urbanismo:

O Urbanismo é uma Sciencia e uma Arte, e sobretudo uma Filosofia Social. Entende-se por Urbanismo o conjunto de regras aplicadas ao melhoramento da edificação, do arruamento, da circulação e do descongestionamento das artérias publicas. E' a remodelação, a extensão e o embelezamento de uma cidade levados a efeito mediante um estudo methodico da geographia humana e da topographia urbana sem descurar as soluções financeiras. (AGACHE, 1930, p. 12)

No ano de 1935, a capital da Bahia sedia o primeiro evento de urbanismo do Brasil: a primeira Semana de Urbanismo de 1935. De acordo com Sampaio (1988), a discussão da Semana de Urbanismo de 35 –

¹⁸ De acordo com Chauí (1980 [2008], p. 23) *práxis* significa um modo de agir no qual o agente, sua ação e o produto de sua ação são termos intrinsecamente ligados e dependentes uns dos outros, não sendo possível separá-los.

¹⁹ AGACHE, Alfred. Cidade do Rio de Janeiro: extensão, remodelação, embelezamento. Paris: Foyer Brésilien, 1930.

organizada pela Sociedade dos amigos de Alberto Torres e a Comissão Organizadora do Plano da Cidade - tem como eixo central mostrar ao povo da Bahia uma forma de tornar Salvador uma cidade modelo, carregada de uma ideologia desenvolvimentista desdobrada da corrente progressista que agitava o país. É possível ainda ver nas palestras, que não só na Bahia, mas a preocupação com o urbanismo aparece também em outras capitais do país, como pode ser visto na palestra do Engenheiro Dr. Nelson de Almeida Pinto na intitulada “*Contribuição a Semana de Urbanismo*” datada do dia 21 de outubro de 1935 na Associação Universitária da Bahia:

No Brasil, em alguns Estados, já se cuida, felizmente, de realizações urbanísticas. **A capita federal, no governo de Prado Junior, teve o seu planejador, e, cada Estado, onde a administração toma, realmente, uma diretriz pelo escopo de conseguir um mais perfeito e harmônico conjunto, tem o seu AGACHE.** Haja vista **São Paulo**, a estrela de maior grandeza e de maior brilho no céu imenso da pátria brasileira; **Belém**, modernizada, cheia de avenidas, de parques, de bosques, uma espécie de São Paulo do Norte; **Aracajú**, a pequenica oculta no recanto do céu pátrio; e, mais além, assentado, o telescópio na direção da futura capital de Goyaz, **Goyania** cuja construção obedece a um plano urbanístico digno de atenção, ideado e traçado pelo técnico Attilio Correia Lima, professor de cadeira de Urbanismo na Escola de Belas Artes do Rio de Janeiro²⁰. (SEMANA DE URBANISMO DE 35, 1935, p.68 – grifos do autor)

E no que tange a Bahia²¹, o engenheiro ainda coloca:

²⁰ A EPRJ aderiu o modelo de ensino da Escola Politécnica de Paris (EPP), assim como a maioria das escolas latino-americanas de Engenharia criada durante o século XIX. O paradigma da EPP se tornara tão hegemônico no Brasil que a EPRJ, tendo adotado a matriz francesa, era considerada “modelo oficial” e caso um grupo de engenheiros pretendesse criar uma escola de Engenharia no Brasil teria seu caminho facilitado no sentido de receber o reconhecimento do Governo Federal caso assumisse de antemão o plano de ensino da congênere carioca (Hassen apud Souza; 2009, p. 11).

²¹ A criação do Departamento de Centralidades Municipais na Bahia por Peltier de Queiroz viabilizou trabalhos no que diz respeito a pensar cidades no Estado. BATISTA (2014, p.33), afirma que “diversos planos de Urbanismo foram patrocinados pelo DCM, como, por exemplo, o Plano de Urbanismo da cidade de Itaparica (1936) e o Novo Plano Regulador da Cidade de Ilhéus (1937) ambos assinados por Peltier de Queiroz e o Plano de Urbanização de Itabuna (1943) assinado pelo prefeito-engenheiro Francisco Ferreira, ex-aluno da EPB. Também sob a rubrica do DCM, houve o plano de Pirangy (autoria de Peltier de Queiroz) e o plano de Cipó

Na Bahia, senhores, urbanismo está na fase do engatinhamento. Uma comissão, de pouco de ano e dia constituída por abnegados e prestantes servidores á causa pública, pede que lhe deixe caminhar. [...] Mas, a Comissão não quer ficar imergida nas teorias, ao contrario concita o publico a compreendê-las e facilitar-lhe a sua accção, para aplica-las, convenientemente, concretizas as suas esperanças, e que fique permanente a verdadeira crença de que, nesta cidade, habita um povo que sabe concorrer para a edifiencia da sua vida urbana, um povo organizado que **zela pelo próprio bem estar**, respeitando e fazendo respeitar um concerto de vasta envergadura com que se queira preñar a antiga metrópole brasileira. (SEMANA DE URBANISMO DE 35, 1935, p.67 – grifos do autor)

No levantamento das palestras ministradas, em sua maioria, por engenheiros da Escola Politécnica da Bahia é perceptível assuntos ligados a finanças públicas e custo das obras do plano conjunto de Salvador. No que compete a este assunto, o engenheiro civil Jayme Cunha da Gama e Abreu na palestra datada do dia 27 de outubro de 1935 no instituto Geográfico e Histórico da Bahia afirma:

Desde que uma medida de caracter concreto se impuser, sugerida pela Commisão, há que cuidar de garantil-a com leis, pois que, os recursos para realizal-as, **as caixas de urbanização** procurarão angaria-las. Basta que lhes consintam os resultados de uma taxação provisória e com prazo e fim claramente fixados; os resultados financeiros da **revenda do terreno expropriados; as desapropriações marginaes com os proventos que d’ahi decorre; as taxas de pedágio; os sellos de urbanismo e as doações de qualquer natureza ocorrerem.**” (SEMANA DE URBANISMO DE 35, 1935, p.135 – grifos do autor)

Contudo, no que se refere ao Imposto Predial – como chamado na década de 30 – nada consta como instrumento de ordenamento urbano ou como meio de angariar recursos para promoção do bem-estar da população.

(1935) assinado pelo engenheiro Oscar Caetano, ex-aluno da EPB, que projetara uma estância hidromineral e hotel-cassino modernos visando a desenvolver o turismo e o banho medicinal na região semiárida”.

Bem-estar esse que pode ser visto mesclado a uma ideologia dominante de higienização e preocupação estética da cidade.

Mais a frente, ocorre no ano de 1941 o I Congresso de Urbanismo no Brasil. O engenheiro Jayme Cunha Gama e Abreu, um dos organizadores da Semana de Urbanismo de 35 participa como representante da Escola Politécnica da Bahia e concede entrevista ao jornal A Tarde sobre o evento:

A verdadeira finalidade do Congresso, como sabe, foi estabelecer um entendimento entre os especialistas em urbanismo de todo o país, afim de ser determinada uma atuação tão uniforme quanto possível dentro da ciência que rege a matéria. Como resultante do conclave, ficou acertada à imediata criação do Instituto Central de Urbanismo, Código de Urbanismo e leis de repressão à **atuação desordenada das prefeituras que não têm, na sua maioria, plano prévio de urbanização para o desenvolvimento científico e artístico das cidades** (A Tarde; 15/02/1941, p. 2 *apud* BATISTA, 2014, p. 44 – grifos do autor).

De acordo com Batista (2014), Gama e Abreu ainda afirma que existiram seis seções temáticas: seção de história de Urbanismo, seção de Legislação, seção de Divulgação, seção de habitação, seção de higiene e seção de trânsito. O Plano Conjunto é uma centralidade na política do ordenamento urbana das cidades brasileiras implantadas pelos engenheiros na década de 30 no Brasil. Entretanto, nenhuma das seções podem ser vistos uma correlação no que se refere a tributação municipal.

Portanto, o produto do urbanismo eram os planos conjuntos que de acordo ainda com Batista (2014) possuiu diversos sinônimos em meio a comunidade urbanística como: plano diretor, plano de urbanismo, plano de urbanização, plano geral, plano regulador ou mesmo plano de remodelação e extensão. Produtos esses influenciados ao longo do tempo por uma corrente progressista que se configurava como dominante no que concerne a pensar/agir – pelos arquitetos e engenheiros - sobre a cidade.

Na década de 30, a tributação pensada a partir do IPTU não aparecia de forma intrínseca nos planos, ainda que um século atrás, no Rio de Janeiro,

já era possível observar a característica do imposto sobre um aparato físico como instrumento ordenador de uma cidade. A cidade do Rio de Janeiro, no ano de 1811 passava por um processo de progresso de suas indústrias e um aumento do comércio que acarretou num centro de atração. Conseqüentemente, houve uma maior demanda de habitação, que, analisado pelo poder público, direciona a edificação de novas habitações a uma determinada zona da cidade, como pode ser visto no Decreto de 26 de abril de 1811:

“[...] sou servido, enquanto não estabeleço a inspeção das obras públicas, e dou mais amplas providencias a este respeito, **ordenar que todos os que edificarem casas de sobrados nos terrenos situados na Cidade Nova**, desde a ponte até o lugar marcado para a caldeira, e em qualquer outro lugar pantanoso, no termo de dous anos, a contar da deste, **sejam isentos de pagar decima por 10 annos, sendo as casas de um só sobrado, e de menos de cinco portas ou janellas de frente, e por 20**, se forem de mais um sobrado [...]” (BRASIL, Decreto 26, 1811– grifos nossos)

Apesar da Constituição de 1934 ter redigido em seu texto de lei que compete a um município a “decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação de suas rendas” (BRASIL, 1934, art. 13, II), o urbanismo²² da década de 30, se preocupa com o controle e parcelamento do ambiente construído, ancorado majoritariamente numa preocupação com a forma física e estética da cidade, sem técnicas bem fundamentadas que dizem respeito aos instrumentos de gestão e planejamento urbanos que irão surgir somente nas décadas seguintes.

Ainda que que o IPTU – temática do presente trabalho – não tenha sido observado como um instrumento dentro dos planos que existiram em algumas cidades brasileiras, deve-se atrelar ao fato do pensamento hegemônico do

²² Pode-se perceber ainda neste período um urbanismo que se voltava exacerbadamente ao ambiente construído. Urbanismo esse que se apresenta como pensamento e ação desdobrado do objeto de conhecimento da arquitetura para se pensar cidades. Ou seja, **um projeto em grande escala**, moldado sob prancheta com uma preocupação exacerbada no que diz respeito a forma física como tamanho de lotes, largura de ruas, etc.

urbanismo que prevalecia na época – preocupado com a forma física das cidades. Entretanto, deve-se ressaltar a importância dos eventos no que diz respeito ao urbanismo como projeto de governo dentro dos municípios brasileiros.

3. DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU)

Como visto no Capítulo anterior, uma das atividades do Estado é garantir o *bem comum*. Ainda que esse bem comum seja limitado dentro da contradição do aparelho estatal que envolvem suas atividades também como mediador das relações de produção. O poder de tributar sobre os particulares que estão em seu território com objetivos que perpassam no tempo pelas guerras até o bem-estar da população se desdobra também como uma de suas importantes atividades. O surgimento e incorporação de disciplinas²³ que modernizam – não só - as técnicas tributárias são de enorme importância em sua gerência.

Como afirma Nogueira (1994), tanto o Estado exigindo quanto a pessoa que contribui devem obedecer às normas que dentro de um conjunto vai constituir o Direito Tributário que também pode ser chamado de Direito Fiscal. O direito tributário é uma disciplina que media a relação entre fisco e contribuinte que resulta da imposição, arrecadação e fiscalização dos impostos, taxas e contribuições.

O Código Tributário Nacional (CTN) define que os “tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria” (BRASIL, 1966, art. 5º). Logo, os impostos se constituem como um tipo de tributo, onde, o mesmo código afirma que imposto é todo “tributo cuja atividade cuja obrigação tem por fato gerador uma situação indecentemente de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte” (BRASIL, 1966, art. 6º). Nogueira (1994), afirma que o imposto na presente definição, possui duas características implícitas: a cobrança geral

²³ “No sentido material, objeto significa o próprio assunto estudado. No sentido formal, significa o aspecto ou método pelo qual a respectiva ciência estuda o conteúdo ou matéria. Assim, várias ciências podem ter como objeto material de estudo mesmo assunto, desde que cada uma aprecie ou trate sob aspectos ou primas diferentes, isto é, de forma peculiar. As ciências que têm por objeto material de estudo o mesmo assunto são ciências afins, mas diferenciam pela forma que cada uma estuda a matéria.” (NOGUEIRA, 1994, p.2)

e o fato de não ser contraprestacional²⁴. Ainda de acordo com o autor, o imposto é a viga mestra do levantamento pecuniário que é baseada na capacidade contributiva de cada contribuinte que tem por objetivo a captação de riquezas para o tesouro público.

No que se refere aos impostos dentro de um recorte municipal que possui sua devida autonomia com poder de tributar, o município tem dentro de sua sustentação fiscal três impostos: 1) o imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) - conhecido em Salvador como ITIV e em outras cidades como ITVI, é, onde a prefeitura arrecada uma porcentagem do valor de transação do imóvel urbano; 2) o Imposto sobre Serviços de qualquer natureza (ISS), onde o contribuinte é o prestador de algum serviço dentro de uma lista de serviços estipulada pela lei complementar 116/2003²⁵; e por fim, 3) o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) que incide sobre os imóveis urbanos.

Logo, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), objeto de estudo do presente trabalho, se apresenta como uma das vigas da sustentação fiscal do município brasileiro após um processo de modernização do aparelho estatal que ocasiona a descentralização de suas atividades.

O Mistério das Cidades (2015) coloca que o IPTU é importante no momento em que tange duas questões que dizem respeito ao ambiente construído de uma cidade: a primeira concatenada a incidir sobre um patrimônio; e a segunda, diz respeito a ser imposto de perfil estritamente local. Ou seja, pode ser instrumento de redução de desigualdades sociais, assim como também se configura como um instrumento de ordenamento do espaço. Para além disso, o IPTU se caracteriza por 4 aspectos, onde o mesmo é um:

- 1) Imposto: obrigação pecuniária compulsória, cujo recolhimento não está vinculado a nenhuma atividade estatal específica;
- 2) recorrente: de caráter regular, estabelecido periodicamente;

²⁴ Diferente das taxas, o imposto possui esse caráter pelo fato de estar vinculado a atividades estatais.

²⁵ “Art. 1º- O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador. ” (BRASIL, 2003, art. 1º)

3) *Ad valorem*: o imposto é calculado com base em um percentual que incide sobre o valor integral do imóvel sem qualquer redução em razão de eventuais gravames, tais como hipoteca ou outros ônus existentes sobre o imóvel;

4) bens imóveis: terras e edificações.

A estruturação legal do IPTU está regida pelo Código Tributário Nacional, na Constituição Federal e no Estatuto da Cidade que viabiliza o seu caráter extrafiscal no que diz respeito a sanções de imóveis subutilizados no espaço urbano que, por conseguinte, não cumprem sua função social. Entretanto, hoje, pode-se dizer que o imposto passou por um processo de modernização de sua aplicação desde o momento em que é utilizado como instrumento, ainda na Coroa Portuguesa, de arrecadação de riquezas pelo Estado.

3.1 Breve histórico da aplicação no Brasil: da décima urbana ao imposto predial e territorial urbano

A presença de um Estado descentralizado, hoje, faz com que o IPTU tenha uma metodologia geral, com variação da forma de aplicação de acordo com a gestão de cada município que se responsabiliza por uma parcela do território entendendo-o que o ente federativo é o melhor conhecedor do território com menor escala. A tributação que incide sobre imóveis urbanos não aparece com a nomenclatura Imposto Predial Territorial Urbano como é visto hoje em dia. O termo é o produto de um processo dentro da lei que começa na Coroa e termina na Constituição Federal. Antes de entender a configuração dada pela Constituição Federal de 1988 é necessário um exercício cronológico para compreensão de sua evolução no contexto brasileiro. Desde quando ainda o IPTU se constituía como Décima Urbana, aspectos como a isenção, instrumento de ordenamento urbano, cadastro, etc. são perceptíveis ainda que no século XIX não havia uma técnica tributária moderna ou estudos que dizem respeito a uma melhor arrecadação do imposto estivessem sido discutidos no país.

A criação de um imposto incidindo sobre imóveis urbanos acontece no Brasil no ano de 1808, após alguns meses da chegada da família real ao país – que se refugia após a invasão de Napoleão Bonaparte em Portugal -. Na legislação vigente da época é possível ver:

Eu, o Príncipe Regente faço saber aos que o presente Alvará com força de Lei virem, **que tendo mostrado a experiência e a constante pratica de Portugal, que o imposto da decima nos prédios, tem a vantagem de ser o mais geral e repartido com mais igualdade**, pois que pagando-o por fim os inquilinos que os alugam, por lh'o carregarem os donos do aluguel e os proprietários pelos em que habitam, chega a todos os meus fieis vassallos que teem igual obrigação de concorrer para as despesas publicas: e tendo em consideração a que por este motivo, e por ser ja e de longo tempo, **conhecido e praticado**, é preferível a qualquer outro que não tenha estas conhecidas vantagens [...] (BRASIL, Alvará de 27 de junho de 1808 – grifos do autor)

É possível ver no decreto que o IPTU como conhecemos hoje tinha outra nomenclatura. Era conhecido como *décima* que se aplicava dentro do perímetro urbano delimitado por cada município ainda de forma arcaica de forma descritiva. Para além disso, a presença deste tributo no Brasil é um transplante de uma prática – que vai vir relacionada com uma definição – utilizada em Portugal desde meados do século XVII que tinha por objetivo lidar com as despesas das forças militares após a Guerra da Restauração. Portanto, é interessante a reafirmação do tributo antigamente de forma a subsidiar a paz interna durante as guerras.

Outra questão interessante a ser frisada, se refere a questão das isenções colocadas pelo governo:

I. Os proprietários de todos os prédios urbanos que estiverem de serem habitados, desta Corte e de todas as mais Cidades, Villas e Logares notáveis situados à beiramar neste Estado do Brazil e de todos os meus Dominios, menos os da Asia que pela decadência em que se acham, **merecem esta isenção**, e os que pertencem as Santa

Casas das Misericórdias, pela piedade do seu instituto, pagarão daqui em diante anualmente para a minha Real Fazenda 10% do seu rendimento líquido. (BRASIL, Alvará de 27 de junho de 1808 - grifos do autor)

Ainda no decreto colocado pela Coroa Portuguesa, no seu texto de lei, o benefício de isenção já era citado. É possível que a isenção é direcionada a uma habitação precária, ou seja, a precariedade de um imóvel, ainda que na época fosse avaliado de forma subjetiva, é indicador de baixa renda. Essas habitações eram analisadas e tributadas dentro de um perímetro urbano que deveriam ser delimitadas de forma descritiva, visto que, ainda não existiam tecnologias para cadastramento da cidade e a construção de um mapeamento bem delimitado. As câmaras eram responsáveis por essa delimitação descritiva como pode ser visto:

II. Os prédios urbanos serão reputados todos aquellos que, segundo as **demarcações das Camaras respectivas**, forem compreendidos nos limites das Cidades, Villas e Logares notáveis. (BRASIL, Alvará de 27 de junho de 1808 – grifos do autor)

No que diz respeito a técnica de tributação, a décima urbana possuía regras gerais que deveriam ser aplicadas. Portanto, as técnicas utilizadas não acompanhavam os contextos diferentes de cada porção do espaço. Ou seja, a tributação de um imóvel urbano no Rio de Janeiro e em Salvador seriam feitas ainda que houvessem grandes diferenças em sua configuração espacial. Além disso, ainda é possível ver tentativas de cadastramento e conhecimento dos contribuintes dentro do território:

XI. Cada superintendente com as pessoas nomeadas começara a **mandar escrever em um caderno todas as propriedades urbanas, com os nomes dos seus habitantes, quantidade de andares e lojas [...]** E constando o preço do aluguel, que pagam os inquilinos, o que se averiguará pelos scriptos do arrendamento e quitações [...] ou por juramento, quando não houver escriptos, delle se abaterão 10% para falhas e concertos [...] e o foro, se o tiver: e do restante se

deduzirá a décima. (BRASIL, Alvará de 27 de junho de 1808, XI – grifos do autor)

Já no ano de 1811, uma nova característica do imposto pode ser vista. A tentativa de um ordenamento urbano a partir do imposto na cidade do Rio de Janeiro – que passava por um progresso de indústrias e aumento de comércio tornando a cidade um atrativo e, por conseguinte cria uma demanda de habitação – que é exercida na indução de ocupação de novas áreas da cidade, como é possível ver:

[...] sou servido, enquanto não estabeleço a inspeção das obras públicas, e dou mais amplas providências a este respeito, **ordenar que todos os que edificarem casas de sobrados nos terrenos situados na Cidade Nova**, desde a ponte até o lugar marcado para a caldeira, e em qualquer outro lugar pantanoso, no termo de dois anos, a contar da deste, **sejam isentos de pagar decima por 10 anos, sendo as casas de um só sobrado, e de menos de cinco portas ou janellas de frente, e por 20**, se forem de mais um sobrado [...] (BRASIL, Decreto 26 de abril de 1811– grifos do autor)

No ano de 1836, vale ressaltar que o município do Rio de Janeiro seccionou sua área para serem tuteladas por três lançadores que se configurou entre centro, Norte e Sul da cidade. Analogamente, houve um progresso no que se refere a aplicação e pagamento do imposto no município que terá uma nova nomenclatura no ano de 1878:

Art. 1º Ficam reunidas em só título de receita, sob a denominação de – **imposto predial** – a decima urbana, a de uma légua além da demarcação e a décima adicional. (BRASIL, Decreto 7.051 de 1878– grifos do autor)

Até então, a décima urbana analisava somente o aparato físico e suas benfeitorias nele contidas, de forma superficial, sem nenhum aprofundamento sobre outros critérios, por exemplo, sua localização. Ou seja, o imóvel que tivesse as mesmas benfeitorias de outro localizado mais distante do centro da

cidade pagava o mesmo valor que um edificado mais perto que possuísse mais vantagens locacionais que o outro. Com isso, o decreto 7.051 de 1878 é um marco importante para configurar esse comportamento. De acordo com Gabler (2016), o regulamento neste ponto catalogou todos os tipos de propriedade que deveriam pagar e as que são isentas além de tabelar os valores de cobrança com base num percentual do valor locativo do imóvel. Vale constar ainda que nos lugares que possuíssem rede de esgotos, o percentual aumentava. Ou seja, o imposto não tinha uma base de cálculo para sua cobrança. Sua cobrança era feita a partir de um percentual de um valor do aluguel dado por um inspetor a partir de uma análise subjetiva do imóvel.

No final do século XIX, o imposto predial não fica mais sob responsabilidade da nação, passando a competência para o Estado. Trindade (2004) afirma que a inserção da República Federativa no Brasil faz com que os Estados recém-criados ganhem uma autonomia significativa. Logo, no art. 9º.

Art. 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

1 º) sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

2 º) sobre Imóveis rurais e urbanos;

3 º) sobre transmissão de propriedade;

4 º) sobre indústrias e profissões

(BRASIL, 1891, art.9º, I, II, III, IV – grifos do autor)

Ou seja, o Estado que passa a ser responsável pelo imposto numa configuração de zoneamento tanto urbano, como rural. As relações de produção que conformam essas duas zonas são diferentes assim como a construção física das duas no que se refere aos imóveis imobiliários, o que torna a construção de uma base de cálculo para definição dos valores venais fadada ao erro.

Já no século XX, mais precisamente no ano de 1934, a Carta vigente tira do Estado²⁶ o poder de cobrar o imposto predial territorial urbano, dando a entender que ainda fica sob a responsabilidade do imposto territorial rural:

Art. 8º. Também compete privativamente aos Estados:

I – decretar impostos sobre:

a) Propriedade territorial; excepto a urbana.

(BRASIL, 1934, Art.8º, I)

Ou seja, o imposto predial é seccionado entre um que incide sobre um zoneamento urbano e outro que incide sobre o zoneamento rural delimitados por um município. Além disso, na década de 1930 a discussão sobre a autonomia municipal estava no âmago da construção da Constituição de 1934, onde coloca que:

Art. 13. Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite seu peculiar interesse; e especialmente: [...]

II – a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas. (BRASIL, 1934, Art.13º, II)

Nesse artigo, o termo Imposto Predial e Territorial Urbano é utilizado pela primeira vez no país, além da responsabilidade dada ao município no que diz respeito a sua aplicação e cobrança:

§2º - Além daquele que participam, *ex-vi* dos artigos 8º, §2º, e 10, paragrapho único e dos que lhes forem transferidos pelo Estado, **pertencem aos municípios:** [...]

II – **os impostos predial e territorial urbanos**, cobrado o primeiro sob a forma de decima ou de cédula de renda. (BRASIL 1934, Art. 13, §2º, II – grifos do autor)

²⁶ Na mesma Constituição, o imposto denominado hoje como ITBI que possui a mesma base de cálculo que resulta no valor venal do imóvel para cobrança do mesmo, ainda era competência do Estado. “Art 8º - Também compete privativamente aos Estados: [...] I - decretar impostos sobre: [...] c) transmissão de propriedade imobiliária *inter vivos*, inclusive a sua incorporação ao capital da sociedade.” (BRASIL, 1934, art. 8º, I, c)

No século XX as reformas administrativas modernizam o aparelho estatal municipal sob influência do *welfare state*, como já visto anteriormente. Isso irá impactar diretamente na forma na gestão pública e consequentemente na arrecadação e direcionamento de riquezas para o serviço público com vista ao bem-estar da população. É importante frisar neste meio tempo a implantação de uma técnica tributária dos imóveis imobiliários urbanos. No ano de 1952, a inserção de uma nova metodologia para arrecadação do IPTU vai ser introduzido no Brasil no município de São Paulo. A implantação de uma Planta Genérica de Valores (PGV) irá mudar a forma de avaliação dos imóveis que antes eram arbitrados de maneira subjetiva por quem o avaliava. Entretanto, a implantação no município de São Paulo não corresponde a uma implantação geral em todos os municípios. O município de Salvador, por exemplo, oficializa sua Planta Genérica de Valores no ano de 2013, ou seja, 61 anos após a primeira implantação da técnica.

Até o final do século, com a promulgação da Constituição de 1988, a responsabilidade dos entes federados no que diz respeito a delimitação espacial – rural e urbano -, e a autonomia na decretação do IPTU não sofreram mudanças significativas. É possível ver no texto de lei:

Art. 156. Compete aos municípios instituir impostos sobre:

- I- **Propriedade predial e territorial urbana;**
- II- Transmissão inter-vivos, a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição;
- III- Vendas a varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel;
- IV- Serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, I, b, definidos em lei complementar.

(CF, 88, art. 156, I, II, III, IV – grifos nossos)

É possível ainda ver também que o IPTU é um imposto que muda sua nomenclatura de acordo com as delimitações colocadas no espaço à medida

que passa a ser responsabilidade dos entes federados que diz respeito a Coroa, perpassando pela construção de uma república, até vir a ser competência de um município. Primeiramente passa a ser chamado de décima urbana, com fortes resquícios de sua implantação em Portugal como meio de reestruturação econômica do país após a Guerra da Restauração; num segundo momento, a mudança da nomenclatura para imposto predial evidencia a falta de delimitação no que se refere ao espaço em que se constitui as relações de sociais de produção: urbano e rural; num terceiro momento, é possível ver que a necessidade de conhecimento de uma parcela do espaço é fundamental para melhor aplicação do imposto, cabendo assim, aos municípios essa responsabilidade com sua denominação no ano de 1934 de Imposto Predial e Territorial Urbano. Entretanto, não só a mudança da nomenclatura fica evidente ao longo do tempo, mas também a modernização das técnicas de gestão e aplicação do IPTU que acontecem no país. Modernizações essas que acontecem no âmago do Estado que passa a utilizar o aspecto ordenador do imposto como um instrumento da política urbana de um município com a base legal construída no Estatuto da Cidade datado do ano de 2001²⁷.

3.2 A configuração legal do IPTU

Antes da construção do objeto e do fato gerador do IPTU, suas categorias técnicas e a forma em que seu aspecto extrafiscal se configura a luz de suas legislações estruturadoras e complementares, é interessante ainda voltara discussão do Estado no que tange as questões tributárias no tempo. Entendendo que toda relação social está em um constante processo, e o Estado aparece na tentativa máxima de mediar essas relações em seu território através das legislações - como pode ser visto dentro ainda deste capítulo no que se refere ao histórico de cobrança do IPTU no país – devemos frisar um momento da história brasileira no que diz respeito a um desdobramento do Estado Social de Direito. Já compreendido que o fenômeno da tributação advém dos tempos mais remotos da humanidade quando passa a viver de maneira coletivizada e que se conforma no tempo de

²⁷ Localizado no cap. 3.2.2 que compõe o presente trabalho.

forma a ser disciplinada por normas após grandes acontecimentos como a Revolução Francesa, que molda um Estado na “posição de Estado Social de Direito, no sentido de proteger, com mais intensidade, não apenas os direitos individuais, mas, igualmente, os sociais” (NOGUEIRA, 1994, p.5), é importante frisar a Lei de Introdução ao Código Civil brasileiro datado do ano de 1942. A mesma dispõe em seu art. 5º que “na aplicação da lei, o Juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Nogueira (1994) sinaliza que Estado de Direito é aquele no qual os homens são governados por leis e não por outros homens, onde a lei se configura como a proposição jurídica que trata igualmente os que estejam na mesma situação onde o Estado não está acima das leis, mas também está submetido a elas. O Código civil brasileiro é uma estrutura complementar do IPTU, visto que, as implantações dos tributos são realizadas dentro de um princípio legal geral.

Além disso, vale frisar ainda como, além e muito antes do Direito Tributário, a evolução do Direito Administrativo age dentro de uma estrutura descentralizado no Brasil. Meirelles (2016) afirma que o Direito Administrativo nasce do ensejo de especializar as atividades de governo e dar independência a órgãos incumbidos com a tripartição da função do Estado em executivas, legislativas e judiciárias após a Revolução Francesa. O autor ainda conceitua Direito Administrativo como “conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes e as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado” (MEIRELLES, 2016, p.42).

Ainda de acordo com Meirelles (2016), no Brasil, em 1851 foi criada a primeira cadeira, além da primeira obra sistematizada denominada *Elementos do Direito Administrativo Brasileiro* de Vicente Pereira de Rego.

“O Direito Administrativo passa a disciplinar as atividades e os órgãos estatais ou a eles assemelhados, para o eficiente funcionamento da Administração Pública. ” (MEIRELLES, 2016, p. 42). Portanto, o Direito Administrativo tem grande importância na construção de políticas urbanas dentro dos municípios brasileiros. Um exemplo disso, é o próprio Estatuto da

Cidades (Lei 10.257/2001). Como afirma Meirelles (2016), visto que, na necessidade do ordenamento do crescimento das cidades e as normas urbanísticas municipais sempre esbarravam no *conceito de propriedade privada*, foram outorgados ao Estado a criação e o planejamento de regiões metropolitanas, entendo que os municípios isolados não teriam condições para tanto.

Assim como o Direito Tributário com objetivos de disciplinar a cobrança de tributos, o Direito Administrativo aparece como um disciplinador das atividades órgãos do aparelho em estatal. De acordo ainda com Meirelles (2016), do Direito Tributário é sensível as relações do Direito Administrativo, visto que, a ação de arrecadas tributos, realizar receita e efetivar despesas públicas são eminentemente administrativas.

Logo, o IPTU, hodiernamente, é uma forma de arcar receitas assim como um instrumento de ordenamento das cidades brasileiras. O mesmo possui diversos fundamentos constitucionais que configuram possibilidades de *como, a quem e onde* deve ser tributado um território. A Constituição Federal de 88, como já visto, foi um marco que se ramifica em várias áreas que atingem a vida cotidiana, o que não seria diferente no caso do IPTU. A Carta pode ser considerada até agora o ápice de todo um processo que conforma uma autonomia municipal no que diz respeito a tributação e a prestação de serviços públicos. Entretanto, não se pode deixar de lado a legislação estruturadora a partir das leis, decretos e instruções normativas que foram construídas por cada município e que funcionam com objetivo de complementar a estruturação legal do imposto.

O Ministério das Cidades (2015) lista alguns princípios da composição do IPTU que estão localizados dentro da Constituição Federal de 88. Neste momento, é importante frisarmos quatro: a primeira é que obrigatoriedade de qualquer tributo é decorrente da previsão legal. Portanto, no que se refere a legalidade, a Constituição tem em seu texto de lei dentro do Título II “*Dos direitos e garantias fundamentais*”:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes

no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

II - Ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei [...] (CF 88, art. 5º, II)

A segunda é que o imposto é vedado de uma instituição de tratamento desigual entre os contribuintes. Entretanto, existe uma distinção que está em função dos rendimentos, títulos e direitos dos contribuintes. A carta constitucional ainda coloca na Seção II “*das limitações do poder de tributar*”:

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

II - Instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos. (CF 88, art. 150, II)

A terceira se refere a capacidade contributiva, a constituição afirma que os impostos terão caráter pessoal sempre que possível e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte. O princípio pode ser visto no título VI, capítulo I “*Do Sistema Tributário Nacional*”, Seção I “*Dos princípios gerais*”:

Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

§ 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. (CF 88, art. 145, §1)

Uma outra legislação estruturadora²⁸ também configura a questão tributária de forma mais aprofundada em todo território nacional e, por conseguinte o IPTU, assim como diversas outras formas de impostos é a Lei que fundamenta o Código Tributário Nacional (Lei 5.172/66), no capítulo III que tange as questões referentes a *Impostos sobre o Patrimônio e a Renda*, na seção II, coloca:

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.

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

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

II - abastecimento de água;

III - sistema de esgotos sanitários;

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

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior. (BRASIL, 1966, art. 32, §1, §2- grifos nossos)

Enquanto que a Constituição vigente apresenta a autonomia municipal e a competência do município de tributar tendo o IPTU como uma das modalidades, o Código Tributário Nacional, estrutura o IPTU apresentando pré-requisitos para cobrança, além de apresentar o fato gerador desígnio de

²⁸ Podemos colocar como parte da legislação estruturadora do IPTU: A constituição Federal de 1988; a Lei 5.172/1966: Código Tributário Nacional, a Lei 10.257/2001: Estatuto da Cidade; e as leis, decretos e instruções normativas municipais pertinentes.

alíquotas e da base de cálculo do imposto. Além disso, uma questão pertinente que pode ser analisada na lei que configura o imposto é a competência municipal que, como já colocado neste trabalho, apresenta uma conformação que começa no ano de 1934 e vem se modernizando com a presente Constituição de 1988 fruto das reformas administrativas e a aplicação do *welfare state* no país.

A Constituição Federal coloca o município como agente de suas delimitações, tanto urbanas quanto rurais. E no que diz respeito a essas delimitações, no caso da urbana, como já visto, é o IPTU sob competência do município. Já no caso da delimitação rural, o imposto no qual é incidido é o ITR sob tutela do Estado que como pode ser visto na Constituição, o “*art. 156: Compete à União instituir impostos sobre: [...] VI – propriedade territorial rural.*” (BRASIL, 1988, art. 156, VI), que de acordo com o Código Tributário Nacional “*a base do cálculo do imposto é o valor fundiário*”. (BRASIL, 1966, art. 30). Diferentemente do IPTU, que por se tratar de um imposto dentro de uma delimitação urbana, seu valor será definido pelo valor venal. As tipologias dos imóveis urbanos e rurais irão coincidir com as formas em que as relações de produção se modelam no espaço, ou seja, a ocupação de um espaço físico. Entretanto, deve-se estar sempre atento as delimitações dadas aos municípios para que não se caia nas falácias das definições entre urbano e rural.

Como afirma Ferreira (1966), concentração ou dispersão de pessoas não são suficientes para identificar se a ocupação é urbana ou rural, visto que, algumas aglomerações não podem deixar de ser consideradas rurais apesar de viverem agrupadas em um estilo urbano, e vice-versa. As duas zonas mantem uma relação de interdependência entre dois tipos de população que se complementam entre si.

O IPTU 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. ” (BRASIL, 1966, art. 32) e o ITR tem “como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de imóvel por natureza, como definido na lei civil, localização fora da zona urbana do

Município” (BRASIL, 1966, art. 29), deve-se pensar aqui nas delimitações dadas que estejam de acordo com o Plano Diretor a Lei de Uso e Ordenamento do Solo Urbano. Os dois instrumentos do planejamento urbano são fundamentais, haja vista que o IPTU vai incidir sobre imóveis, portanto, as delimitações devem corresponder diretamente as tipologias dos mesmos na zona urbana. A negligência para com essas leis complementares pode permitir imóveis de tipologias rurais dentro da zona urbana do município que passarão por um processo de superavaliação. As tipologias de um imóvel rural demandam bastante espaço, portanto, se inseridos na zona urbana do município terão seus valores venais aumentados de forma abrupta. Não à toa que as bases de cálculo dos dois impostos são feitas de formas diferentes, onde no caso do IPTU a “base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel.” (BRASIL, 1966, art. 33) em contraponto ao ITR que “a base do cálculo do imposto é o valor fundiário.” (BRASIL, 1966, art. 30).

Outra questão importante que pode ser levantada ainda na lei, é, mais uma vez, a relação das variáveis tributo e bem-estar da população que está presente no corpo de texto da lei. Bem-estar que pode ser visto no §1 configurado por questões relacionadas a salubridade, saneamento, segurança, educação, saúde que correspondem ao art. 6º da Constituição Federal dentro do que está possível de territorialização de políticas públicas. Ou seja, é possível entender que o espaço, gerido pelo Estado e no entorno de um imóvel urbano, deve assegurar o bem-estar de quem ali vive garantindo fácil acesso a esses equipamentos.

E por fim, ainda no que se refere ao Código Tributário Nacional, está redigido em seu texto de lei que o “contribuinte do imposto é o proprietário do imóvel o titular do seu domínio útil, ou o seu possuidor a qualquer título” (BRASIL, 1966, art. 33º). Ou seja, fica responsável ao dono do imóvel o “pacto” com o Estado sobre sua edificação dentro da zona urbana da cidade.

3.2.1 A obrigação tributária e os elementos que configuram o IPTU²⁹ no corpo disciplinar do Direito Tributário

No que se refere a obrigação tributária, Nogueira (1994, p.141), afirma que é a relação jurídica pela qual uma pessoa (credora) tem o direito de exigir de outra (devedora) uma prestação. A obrigação é composta por alguns elementos, sendo eles:

a) Lei

Entendendo que o IPTU - que pode ser discriminado pelo art. 156 da Constituição Federal de 1988 - fica sob responsabilidade do município de tributar:

Art. 156. Compete aos municípios instituir impostos sobre:

I - Propriedade predial e territorial urbana;

(CF, 1988, art. 156, I)

b) O fato gerador

Ainda de acordo com o CTN no art. 114 o “ fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência”. E como coloca acordo com Nogueira (1994), com base no CTN, elenca os 5 aspectos do fato gerador de um imposto:

- 1) *Elemento objetivo (simples ou complexo)*: é a situação de fato que a lei descreve. No caso do IPTU, se encaixa dentro da configuração *simples* por ser composta por apenas um fato:

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. (BRASIL, 1966, art. 32 – grifos nossos)

²⁹ O presente capítulo é uma tentativa de análise dos elementos do Direito Tributário na perspectiva do IPTU brasileiro com base no capítulo IX “*Direito tributário material*” da bibliografia: NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de Direito Tributário**. 12.ed. São Paulo: Saraiva, 1995.

O elemento objetivo do IPTU é localizado no Código Tributário Nacional, e os aspectos funcionam de acordo com uma legislação paralela do ente federado municipal, sendo ela o Código Tributário do Município;

- 2) *Aspecto subjetivo (sujeito ativo e passivo)*: neste caso, o sujeito ativo é o município a quem fica responsável a competência da implantação, gestão e cobrança do imposto; já o sujeito passivo é aquele no qual praticou a situação descrita como núcleo do fato gerador que se denomina como contribuinte³⁰. O contribuinte deve ser tributado dentro do princípio da justiça tributária que deve atingir sua capacidade contributiva;
- 3) *Aspecto espacial*: onde se realiza o fato qualificado como gerador do imposto, que no caso do IPTU, é importante no momento em que seu caráter extrafiscal passa a ser um instrumento do ordenamento urbano dentro do município. No que se refere a ação de pensar as cidades, no urbanismo, este é um aspecto mais sensível visto que cada porção do território possui características próprias. Fica responsável então a Planta Genérica de Valores (PGV) de lidar com as condições do espaço para melhor assegurar a capacidade contributiva das pessoas alocadas no território. Cada variável inserida na base de cálculo que conforma o IPTU, por exemplo, os valores unitários padrão e o fator de localização, devem possuir valores que condizem proporcionalmente com as características de um recorte. Outras variáveis como o IDH, por exemplo, devem ser mescladas para criar parâmetros que configuram o território de forma a atribuir um valor;
- 4) *Aspecto temporal*: aqui, se coloca o momento da ocorrência do fato gerador objetivo. Ou seja, o ano de construção de uma edificação que reverbera diretamente na base de cálculo de um imóvel, que no caso dos terrenos não possui uma incidência;

³⁰ A luz do CTN no art. 21, Nogueira (1994) há dois tipos de possíveis sujeitos passivos: 1) contribuinte – que tenha relação pessoal e direta com a situação ou substância do respectivo fato gerador (p.145); 2) responsável - quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de Lei (p.147).

5) *Aspectos quantitativos*: a situação descrita por lei que a coloca como o fato gerador do imposto, deve ser medida ou avaliada dentro de uma base de cálculo. Na base de cálculo será representada legal o valor da essência do fato gerador e sobre a qual se há de aplicar a alíquota. O IPTU possui uma base de cálculo com variáveis de grandezas, comumente, definidas pela PGV de um município com base legal.

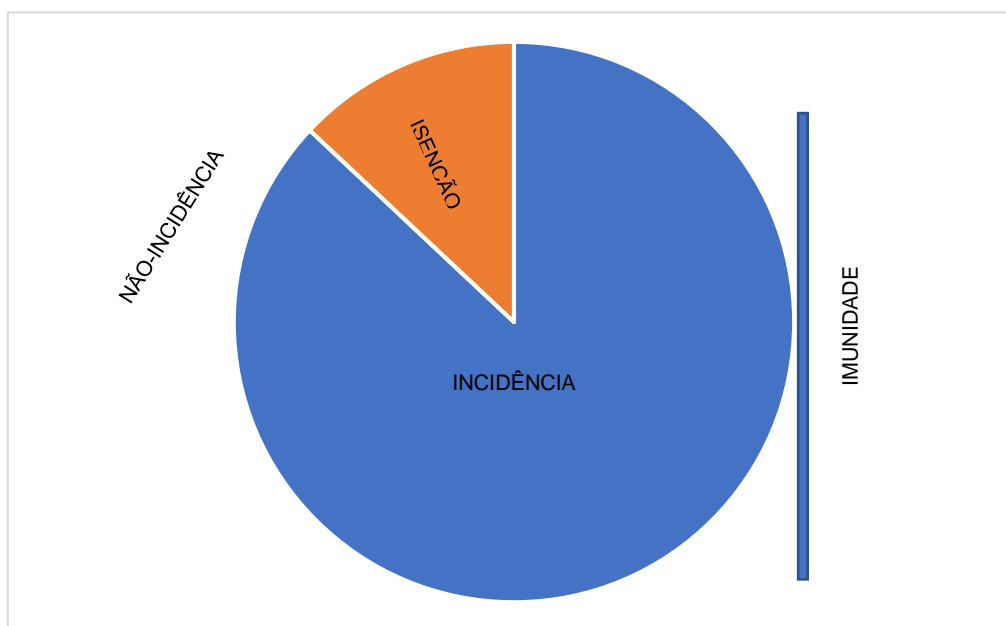
c) Objeto

Ainda de acordo com Nogueira (1994, p. 150) “é a prestação a que está obrigado o sujeito passivo”, onde a prestação pode consistir no pagamento de uma soma que debita o tributo. O legislador não deve permitir um excesso de prestação, tributando proporcionalmente com a capacidade contributiva do contribuinte; e o aplicador não pode exigir mais que o devido de acordo com a lei. Logo, o IPTU deve ser cobrado de acordo com a capacidade contributiva de cada pessoa dentro do território do ente federado municipal. A base de cálculo deve conter variáveis muito bem trabalhadas que são essencialmente ligadas ao ambiente construído fazendo com que o valor seja condizente com a porção do espaço em que a propriedade está situada. Vale constar também que o IPTU é um tributo que se classifica na categoria de imposto direto. Ou seja, é graduado uma soma direta devida por contribuinte de acordo com sua capacidade contributiva. Isso o torna diferente do ISS, por exemplo, que é um imposto indireto, que não dispõe de um parâmetro direto para apurar a capacidade contributiva do contribuinte.

Nogueira (1994) coloca algumas categorias técnicas de tributação que devem ser ressaltadas onde apresentam a função de garantir por parte do Estado o levantamento de dinheiro pelos seus jurisdicionados da melhor forma possível no que tange o aspecto da igualdade social de tributação. As técnicas ainda estão interligadas com os elementos colocados acima, onde a primeira é a *incidência*, que é o fato da situação previamente descrita na lei a ser realizada (o fato gerador) que vai incidir o tributo; a segunda, a *não-incidência*, é o inverso da primeira onde o fato gerador ter ficado fora dos limites do campo tributário; o terceiro, é a *isenção*, que é a dispensa do

pagamento do tributo por disposição expressa em lei e a quarta e última é a *imunidade*, é uma forma de não-incidência pela supressão da competência impositiva para tributar certos fatos. A seguinte figura pode facilitar a compreender dessas 4 categorias:

Figura 02. Representação das categorias técnicas da tributação e seus elementos³¹



Fonte: Nogueira, 1994.

A importância da presente figura nos remete ao que a lei coloca de acordo com o IPTU. Como já visto, o IPTU incide sobre os imóveis urbanos. Logo, devemos compreender que alguns imóveis terão uma jurisdição que os engloba em cada caso:

- 1) *No caso da incidência*, engloba qualquer imóvel localizado na zona urbana de um município, seja ele de uso comercial, misto ou residencial. Além também de terrenos que houver qualquer edificação que esteja interdita, ou paralisada, condenada ou demolidas. Ou seja, qualquer propriedade sobre um imóvel dentro de zona urbana será incidida o imposto.

³¹ Neste caso, não se deter análise do presente gráfico em proporções numéricas.

- 2) *No caso da isenção:* Entendendo que todo imóvel dentro de zona urbana será tributado, deve-se entender que nem todos os contribuintes possuem capacidade econômica de arcar pecuniariamente nessa relação com o Estado. Logo, entra em questão mais uma vez no que diz respeito a capacidade contributiva, onde, compreende-se que os contribuintes que não tem condição de pagar o IPTU estão isentos. A isenção é dada por cada município onde um valor é estipulado e todos os imóveis que a base de cálculo coincidir ou estiver abaixo do valor estão isentos do pagamento do imposto. Isso ocorre para o caso de uma propriedade, o contribuinte que tem duas ou mais propriedades terá apenas um imóvel isento que será o de maior valor.
- 3) *No caso da imunidade:* Os imóveis da união, estados e municípios e instituições mantidas pelo poder público são imunes, além de templos religiosos, patrimônios de partidos políticos, patrimônios de entidades sindicais e instituições de educação e assistência social. Portanto, todos os imóveis que estejam interligados com o poder público e o funcionamento do aparelho estatal – exceto as os templos religiosos - estão imunes. Neste caso, não devemos confundir imunidade com isenção, visto que, para ser isento, tem que haver incidência, logo, não há incidência nestes imóveis, o que os tornam imunes.
- 4) *No caso da não-incidência:* Não devemos pensar que a não-incidência de um imposto aparece somente para os imóveis que são imunes. A não-incidência, quando se trata do IPTU, faz pulsar o calcanhar de Aquiles de muitas prefeituras brasileiras. Diversos imóveis estão localizados na zona urbana do município que não possuam um cadastramento diante da prefeitura. Portanto, em muitos imóveis não há uma incidência do imposto, não gerando receita. Normalmente, esses imóveis se encontram em áreas mais precárias da cidade – entendendo precário o local em que os serviços básicos chegam de forma ínfima – onde há uma forte tipologia de

imóveis que advém da autoconstrução. A presente problemática pode ser contornada apenas com um bom cadastro da cidade.

3.2.2 A extrafiscalidade do imposto e sua abrangência no Estatuto da Cidade

O IPTU possui um caráter extrafiscal que se configura como um ordenador urbano. Portanto, o imposto pode ser utilizado como instrumento da política urbana para reduzir as desigualdades impostas no território. Sua associação com o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU) é fundamental para o bom funcionamento da política urbana. A extrafiscalidade de um imposto aparece na medida em que há uma transformação das funções do Estado. A presença do prefixo *extra-* muda a condição de um imposto de ser somente fiscal. Ou seja, um imposto além de *fiscal* com objetivo de captação de riquezas para o tesouro público, acaba possuindo uma atividade que o complementa. A extrafiscalidade de um imposto não é inerente apenas ao IPTU. Como afirma Nogueira (1994), com a mudança do Estado liberal para o Estado intervencionista (Estado Providência), é possível ver uma intervenção do poder público em muitos setores da atividade dos particulares, principalmente na esfera econômica, que não tem o objetivo somente de cobrir despesas da administração. A extrafiscalidade é um conceito moderno de finanças públicas que age a partir de um imposto. Portanto, um imposto extrafiscal é aquele que não tem objetivo apenas de arrecadação pecuniária, onde sua extrafiscalidade se revela com cada contexto do fato gerador.

No caso do IPTU, o aspecto extrafiscal do imposto é revelado na sua capacidade de indução e controle referente a um ordenamento urbano da cidade, visto que, o fato gerador é a propriedade urbana – um aparato físico dentro do espaço urbano. Nogueira (1994), afirma que o IPTU dentro da Constituição Federal de 88, veio dispor de sua progressividade que age de acordo com a lei municipal, assegurando o cumprimento da função social da propriedade. Portanto, para além da Constituição Federal de 88, um grande marco do exercício extrafiscal do IPTU é sua inserção dentro do Estatuto da cidade, apresentando o IPTU Progressivo no Tempo para os imóveis que não

cumprem sua função social. O Estatuto da Cidade (Lei. 10.257) que regulamenta os artigos 182 e 183 da Constituição Federal se referem a política urbana. A lei – que é o primeiro marco regulatório da política urbana no país - cria normas que irão dialogar com a desenvolvimento urbano da cidade acionando questões como meio ambiente, patrimônio, gestão democrática, etc.

De acordo com ROLNIK (2013) a construção do Estatuto da Cidade nasce de uma cultura de direitos nos anos 80 e 90 dentro do Brasil. Diversas frentes estavam mobilizadas, dentre elas, o movimento pela Reforma Urbana, onde a luta pelo direito a cidade nasce em oposição ao modelo de urbanização excludente de um Brasil neoliberal no circuito do capital. O Estatuto da Cidade estava pautado na discussão a questões relacionadas a participação popular e gestão e planejamento como instrumentos.

E no que se refere ao objetivo da política urbana, o Estatuto da Cidade coloca em seu corpo de lei que “a política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana” (BRASIL, 2001, art. 2º). O pleno desenvolvimento é desdobrado em seus artigos com questões que tangem cidades sustentáveis, moradia, saneamento, participação popular, atendimento ao interesse social, equipamentos urbanos e ordenação e controle do uso solo. Neste caso, ao se tratar de propriedade urbana, somos direcionados a pensar como o IPTU pode ser um instrumento de indução do espaço construído urbano a partir da função social da propriedade, onde entende-se com base na lei que de acordo com o §2º “ A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” (BRASIL, 1988, art. 182, §1, §2)

É possível vislumbrar que o IPTU tem de estar concatenado com a legislação municipal que se refere ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU), visto que, o mesmo se encontra dentre as principais legislações que regem um município acompanhados da Lei Orgânica (LOM) e da Lei de Ordenamento e de Uso do Solo (LOUOS). O IPTU funciona como

um instrumento da política urbana dentro de um planejamento municipal, onde, ainda de acordo com o Estatuto da Cidade:

Art. 4º - Para os fins desta Lei, serão utilizados, entre outros instrumentos: [...]

III – planejamento municipal, em especial: [...]

IV – Institutos tributários e financeiros:

a) Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU.
(BRASIL, 2001, art. 4º, IV, a)

Ou seja, o IPTU se apresenta como um tributo que pode funcionar também como controlador do solo urbano construído, no seu atributo extrafiscal. Entretanto, a utilização do imposto ainda se desdobra na seção III que se refere ao *IPTU progressivo no tempo*:

Art. 7º - Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.

§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.

§ 2º Caso a **obrigação de parcelar, edificar ou utilizar** não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.

§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo. ”

(BRASIL, 2001, art. 7º, §1, §2, §3 – grifos nossos)

De acordo com o Ministério das Cidades (2015), o IPTU atua diretamente no combate à especulação imobiliária a partir do momento em que aumenta o custo de retenção da terra ociosa, reduzindo o retorno econômico de especuladores e atua na promoção do uso eficiente da terra que contribui para a função social da propriedade. Portanto, a alíquota do IPTU de um imóvel sem utilização dentro da cidade deve aumentar como forma de sanção, visto o não parcelamento, edificação ou utilização. Isso dá um outro aspecto ao imposto de garantir por lei um mecanismo que garanta a função social da propriedade dentro da zona urbana do município. Fica então a responsabilidade para o proprietário do imóvel, o dever de parcelar, edificar ou utilizar o imóvel.

3.3 Retrato da arrecadação de IPTU no Brasil

Na questão relativa a arrecadação do IPTU nos municípios brasileiros, o Multicidades³² esteve à frente de estudo no qual 106 municípios³³ foram analisados em questões referentes a gastos e geração de receitas. Os dados levantados são pertencentes aos anos de 2013 a 2017.

O IPTU tem tido um aumento de arrecadação nos municípios brasileiros, enquanto que outros impostos têm apresentado uma retração na arrecadação. O Código Tributário Nacional (1966) coloca à competência do município a cobrança do IPTU, do ITBI e do ISS. Ou seja, configura os três impostos como impostos municipais que podem ser vistos na seguinte tabela entre os anos de 2013 a 2017.

³² O MultiCidades foi responsável por compilar dados de prefeituras de todo território nacional que teve como produto um anuário das despesas e receitas dos 106 municípios selecionados.

³³ O anuário engloba 106 municípios, onde “seleção incorpora os maiores municípios brasileiros, sendo ao menos dois de cada Estado, dos quais um é a capital. Dessa forma, todas as Unidades da Federação estão representadas. Os estados que possuem uma quantidade maior de municípios com população acima de 200 mil habitantes tiveram mais cidades contempladas na amostra” (Multicidades, 2019, p.4).

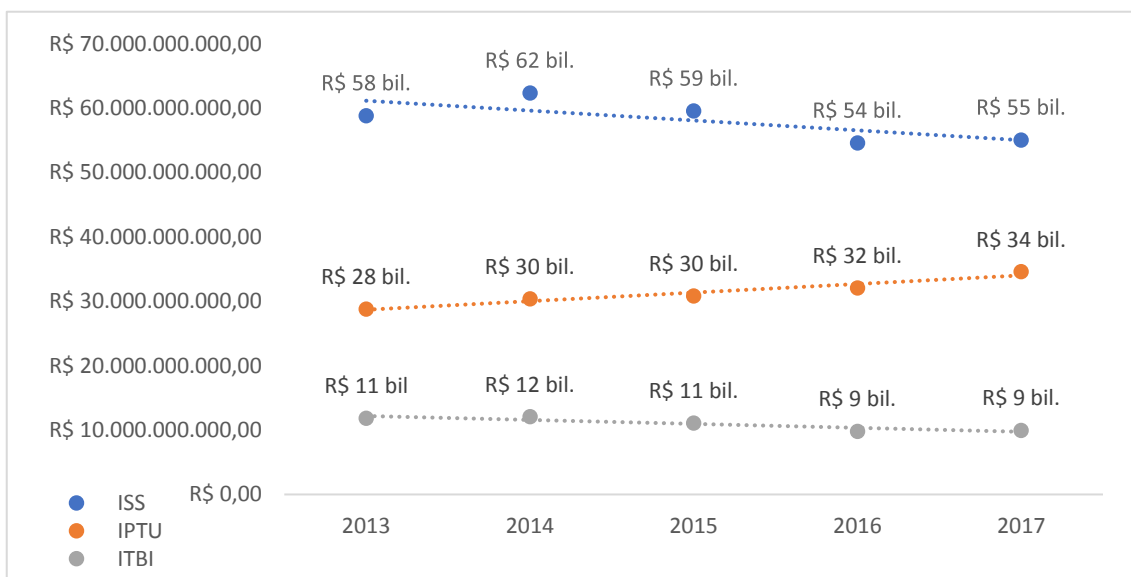
Tabela 02. Arrecadação dos impostos municipais brasileiros (2013-2017)

IMPOSTOS/ ANO	2013 (R\$)	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)
ISS	58.843.547.700	62.356.076.900,	59.564.058.600	54.591.209.900	55.066.228.500
IPTU	28.791.643.300	30.402.067.900	30.863.050.800	32.094.858.600	34.612.431.800
ITBI	11.866.074.100	12.084.628.900	11.118.170.300	9.793.134.100	9.949.293.600
Valor total	99.501.265.100	104.842.773.700	101.545.279.700	96.479.202.600	99.627.953.900

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do MultiCidades, 2020.

É possível ver dentro dos valores levantados que, enquanto que o valor do IPTU tende a aumentar enquanto que do ITBI e do ISS tendem a diminuir. Se colocados os dados em linha de tendência poderemos ver como a arrecadação dos impostos se comportam entre os anos citados:

Figura 03. Impostos Municipais Arrecadados entre 2013-2017 em linha de projeção



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Multicidades, 2020.

O tributo municipal com maior valor de arrecadação é o ISS. Enquanto que o fato gerador do IPTU se resume a propriedade imobiliária, o ISS tem como fato gerador os serviços constantes da lista anexa à Lei Complementar 116/2003, ou seja, há uma maior possibilidade de arrecadação que ocorre diariamente, diferente do IPTU, que possui uma cobrança anual. Já no que se refere ao ITBI, seu fato gerador está ligado a transmissão da propriedade. Ou

seja, na venda de uma propriedade imobiliária, a prefeitura arrecada um valor a partir de uma alíquota estipulada por lei municipal.

O ISS sofre uma queda no ano de 2016, que está fundamentalmente vinculada ao desempenho da economia brasileira, “[...] que entrou em recessão no final de 2014, amargou dois anos seguidos de queda de 3,5% no Produto Interno Bruto (PIB) e deu sinais de arrefecimento da crise em 2017, quando cresceu 1% (MultiCidades, 2019, p. 76). Essa reverberação pode ser vista também no que tange o ITBI, visto que, seu fato gerador está diretamente relacionado com a economia e o mercado imobiliário dos municípios. Já o IPTU tem tido um melhor aumento de seu recolhimento frente os outros impostos, visto que com a retração da economia brasileira, “as administrações municipais procuram explorar melhor o IPTU através de ajustes nas alíquotas, da realização de recadastramentos imobiliários e revisão da Planta Genérica de Valores (PGV) ” (MultiCidades, 2019, p.90). No ano de 2013 o IPTU equivale a aproximadamente 29% da receita total arrecada entre os impostos municipais. Já no ano de 2017 esse valor corresponde a 35%, evidenciando um aumento de cerca de 6%.

Se analisados os dados de arrecadação por zonas do país (tabela 3), é possível analisar que do ano de 2013 até o ano de 2017, houve um aumento de 17% na arrecadação do IPTU no país, haja vista que, no primeiro arrecada um valor de R\$ 28.791.643,40 e no último R\$ 34.612.431.800,00, o que equivale a uma média de 3,4% entre os anos.

Tabela 03 - Receita do IPTU por zona brasileira

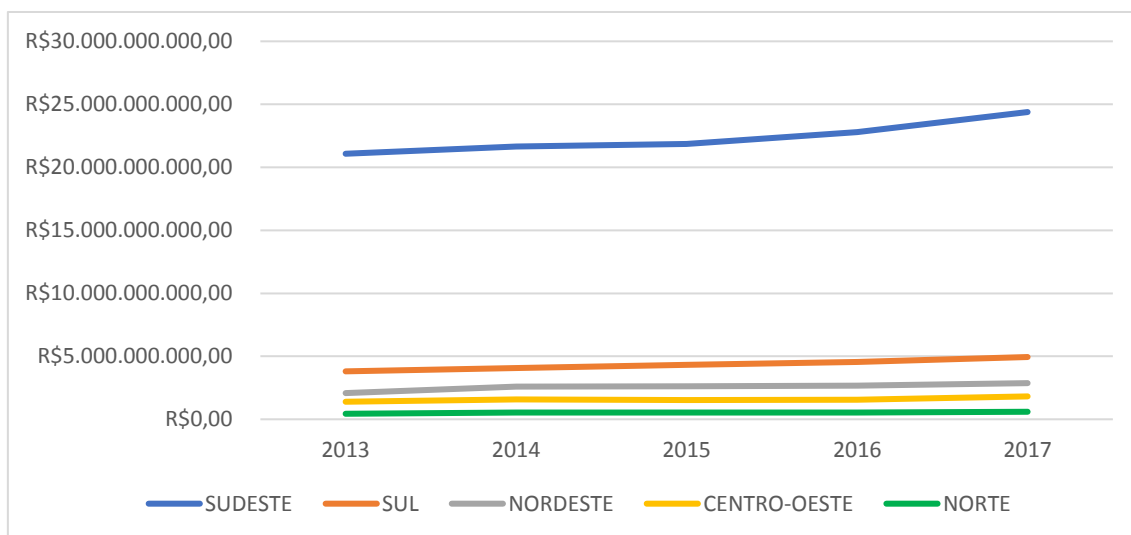
REGIAO/ ANO	2013 (R\$)	2014 (R\$)	2015 (R\$)	2016 (R\$)	2017 (R\$)
Sudeste	21.076.221.50 0	21.660.292.00 0	21.862.342.20 0	22.794.060.40 0	24.387.841.80 0
Sul	3.803.907.600	4.055.833.600	4.315.131.600	4.549.277.500	4.942.861.300
Nordeste	2.079.487.500	2.587.593.200	2.624.630.800	2.658.063.700	2.868.839.700
Centro-Oeste	1.393.839.900	1.570.141.500	1.524.107.100	1.551.050.000	1.816.362.300
Norte	438.186.900	528.206.700	536.839.100	542.371.900	596.526.700
Valor Total	28.791.643.40 0	30.402.067.00 0	30.863.050.80 0	32.094.823.50 0	34.612.431.80 0

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do MultiCidades, 2020.

A região Sudeste arrecadou, no ano de 2017, sozinha 71% de toda a receita nacional. A região sul, se comparada ao sudeste, arrecadou 20%, e, se comparada ao total arrecadado, foi responsável por 14% da receita nacional. A região Nordeste, onde se encontra Salvador, objeto de estudo do presente trabalho, apresenta uma arrecadação que corresponde a 8,2% da arrecadação nacional. Em último, a região norte ficou responsável por arrecadar 1,7% de toda a receita nacional.

Analisando os dados em gráfico pode-se ver como as zonas se comportam na arrecadação imposto com destaque para a zona do Sudeste.

Figura 04. Aumento de receitas por região no país (2013-2017)



Fonte: Elaborado com base nos dados do Multicidades, 2020.

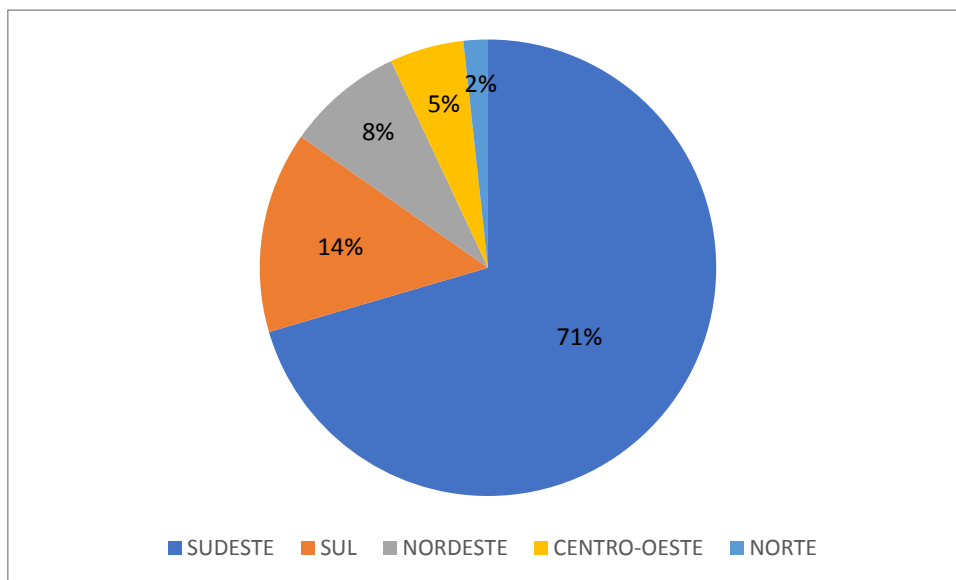
É um erro afirmar que quanto maior o número de estados uma zona possui, maior o valor de sua arrecadação. Isso pode ser comprovado ao analisarmos que o Sul com seus 3 estados arrecadou um valor equivalente a quase oito vezes mais que o Norte que possui 7 estados. A mesma lógica pode ser usada para o Sudeste que tem majoritariamente a maior arrecadação com 4 estados.

Entre as regiões, de acordo com a figura, o Sudeste obteve um aumento de 14%, uma média de 2,8% anualmente entre os anos citados; o Sul e o Centro-Oeste obtiveram um aumento de 23%, uma média de 4,6% anualmente; o Nordeste e o Norte obteve um aumento de 27%, uma média

de 5,4% anualmente. É interessante aqui levantar o questionamento do que ocasiona, entre os anos de 2013 a 2017, dentro das regiões um aumento da média anual de arrecadação das zonas do Norte e Nordeste.

Se analisarmos a participação das zonas na arrecadação do ano de 2017, veremos que o Norte e o Centro-Oeste arrecadam um valor ínfimo comparado ao Sudeste.

Figura 05 - Participação das regiões na arrecadação de 2017



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do Multicidades, 2020.

Essa concentração no Sudeste pode ser explicada ao listarmos os 10 municípios com maior arrecadação do país, onde é possível visualizar que 5 dos 10 se concentram somente nesta região: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Campinas e Guarulhos.

Tabela 04 - 10 municípios com maior arrecadação de IPTU no Brasil no ano de 2017

POSIÇÃO	MUNICÍPIOS	VALOR	POPULAÇÃO	IPTU
		ARRECADADO	(hab)	PER CAPITA
1º	São Paulo	R\$ 8.391.325.200	12.106.920	R\$ 693,10
2º	Rio de Janeiro	R\$ 2.482.263.500	6.520.266	R\$ 380,70
3º	Belo Horizonte	R\$ 1.147.639.600	2.523.794	R\$ 454,75
4º	Curitiba	R\$ 620.365.300	1.908.359	R\$ 325,08
5º	Campinas	R\$ 558.630.900	1.182.429	R\$ 472,44
6º	Salvador	R\$ 556.342.300	2.953.986	R\$ 188,34
7º	Goiânia	R\$ 453.425.400	1.466.105	R\$ 309,27
8º	Porto Alegre	R\$ 452.962.800	1.484.941	R\$ 305,04
9º	Guarulhos	R\$ 449.233.000	1.349.113	R\$ 332,98
10º	Fortaleza	R\$ 430.410.400	2.627.482	R\$ 163,81

Fonte: Elaborado com base nos dados do Multicidades, 2020.

No ano de 2017, os municípios brasileiros arrecadaram R\$ 34.612.431.800,00 de receita com o IPTU. Atualmente, o país tem 5.570 municípios. Ao analisar a tabela x, pode-se ver que a soma dos primeiros 10 municípios com maior arrecadação do país, equivale a R\$ 15.542.598.400, ou seja, aproximadamente 45% de toda receita acumulada no ano. O município de São Paulo, sozinho, arrecadou o correspondente a 24% de toda a receita de IPTU do país. Além disso, 3 municípios do estado de São Paulo se encontram entre os 10 primeiros. Pode ser visto ainda uma queda brusca da geração de receita no que se refere aos 4 primeiros municípios. Se comparamos São Paulo, alocado em primeiro lugar, podemos ver que o município do Rio de Janeiro alocado na segunda posição possui uma receita que equivale a 29%; Belo Horizonte, em terceiro lugar, arrecadou o equivalente aproximadamente 14%; e Curitiba, 7%, todos em relação ao que ocupa a primeira posição. É interessante frisar também, que o município de

Fortaleza alocado da décima posição possui uma receita que corresponde a 5% de receita comparado ao município de São Paulo.

Do mesmo jeito que se pode ligar a arrecadação aos Estados e as zonas, é guiar ao erro concatenar a arrecadação somente pelos dados de população, ou seja, não é possível afirmar que São Paulo arrecada mais pelo seu maior contingente de pessoas no território. Se analisado por essa perspectiva, o município de Fortaleza na 10^o posição, deveria estar ocupando o 2^o lugar, dado que, possui uma população um pouco maior que o Rio de Janeiro. Ainda, vale frisar que o município de São Paulo possui o maior IPTU *per capita*, ou seja, a média de geração de receita é maior.

E no que se refere ao recorte do município que o presente trabalho pretende abranger, Salvador ocupa a 6^a posição entre os 10 com um dos menores valores do IPTU *per capita*, abaixo apenas do município de Fortaleza. O município de Salvador arrecada o equivalente a 19% de toda a região Nordeste e o equivalente a 1,6% de toda a receita de IPTU gerada em território nacional.

Saindo da delimitação municipal que tange a questão fiscal, é interessante também um comparativo com os dados de arrecadação dos impostos que incidem sobre o patrimônio³⁴ - chamados também de impostos reais - que incidem sobre bens físicos, onde temos o Imposto Sobre Propriedade de Veículos Automotores (IPVA) e o Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural (ITR).

Tabela 05 - Arrecadação Impostos sobre patrimônio 2013-2017

IMPOSTO	2013	2014	2015	2016	2017
ITR	847.000.000	985.000.0000	1.193.000.000	1.239.000.000	1.370.000.000
IPTU	28.791.643	30.402.067	30.863.050	32.094.858	34.612.431
IPVA	19.119.084	19.934.476	20.304.461	20.222.841	20.128.566

Fonte: Elaborado com base nos dados do MultiCidades e da Receita Federal, 2020.

³⁴ Dentre os impostos, ainda temos o Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) que é responsabilidade da União, entretanto, o mesmo ainda não possui uma regulamentação no Brasil.

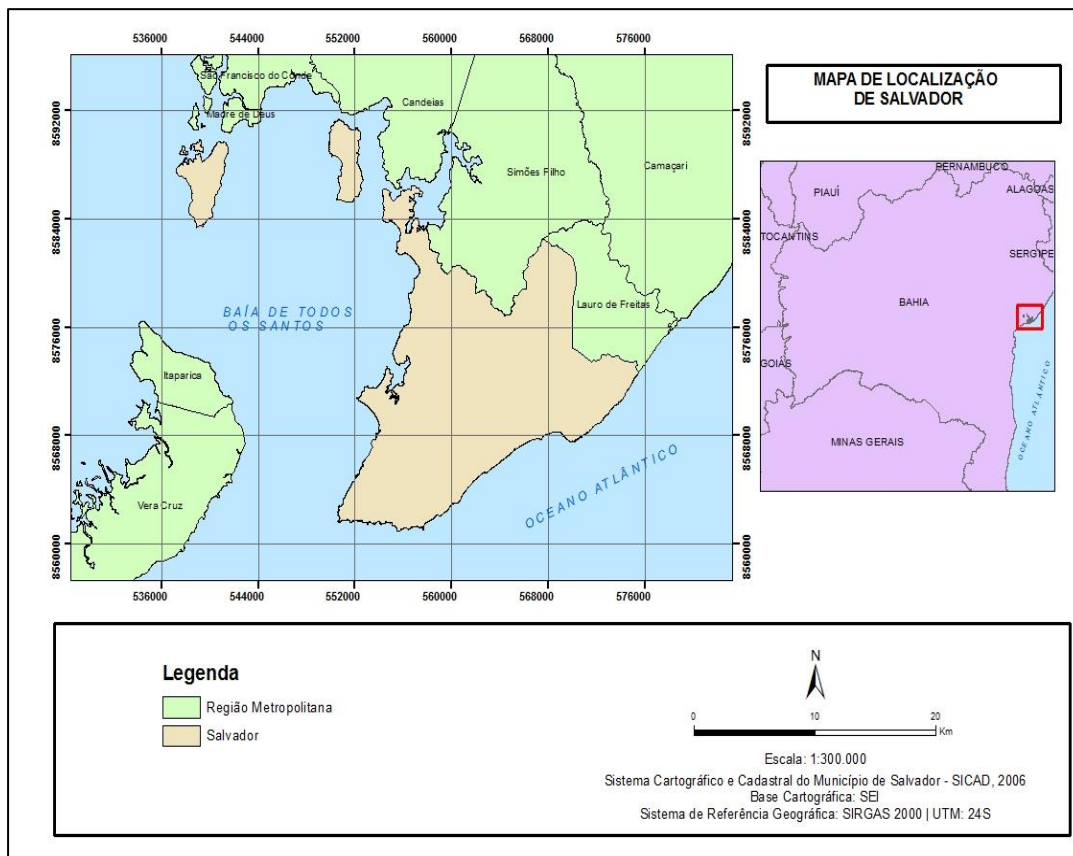
Dentre os dados obtidos, é possível ver uma maior arrecadação do ITR sobre o IPTU. No ano de 2017, a receita gerada do IPTU corresponde a 2% do que se arrecada de ITR.

É interessante ressaltar que o ITR e o IPTU possuem o mesmo fato gerador. A diferença entre os dois são duas: a primeira, está na elaboração de sua base de cálculo. No caso, o IPTU possui uma base de cálculo que fundamenta o valor venal do imóvel com variáveis relacionadas a área de terreno e benfeitorias da edificação. Já o ITR possui sua base de cálculo baseado no seu valor fundiário, logo, a área edificada e benfeitorias não correspondem como variáveis que compõem seu valor. A diferença pode ser considerada visto as zonas que se encontram dentro de um município: urbano e rural, onde as duas possuem uma forma de materialização das relações sociais de produção que diferem uma da outra e por consequência tipologias de imóveis diferentes; a segunda, corresponde ainda ao urbano e o rural, que se conformam hoje entre o IPTU gerido pelo município e o ITR gerido pelo governo federal desde o ano de 1934, onde entende-se que um poder local configurado no município é a melhor alternativa devido o melhor conhecimento do urbano no seu território.

4. ESTUDO DE CASO DO MUNICÍPIO DE SALVADOR

O presente estudo de caso terá como recorte espacial o município de Salvador localizado na Bahia, Brasil ($12^{\circ} 58' 13''$ S; $38^{\circ} 30' 45''$ W).

Figura 06. Localização do município de Salvador



Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

Como em todos os municípios brasileiros, a montagem da base de cálculo e emissão das Notificações de Lançamento do IPTU são geridos pela Secretaria Municipal da Fazenda. Como afirma Nogueira (1994), o lançamento é o esclarecimento do *devido* e *quanto devido*, além de ser uma formalização do crédito, é o requisito prévio e necessário para a cobrança administrativa. Portanto, é de suma importância compreender as variáveis que montam a base de cálculo do IPTU de Salvador apresentadas em uma Notificação de Lançamento.

Ainda que mais à frente o trabalho irá moldar-se a partir do aspecto espacial denominado *Fator de Localização*, é necessário, neste momento,

entender todos os aspectos quantitativos que montam a base de cálculo do IPTU da cidade de Salvador. Tanto o aspecto espacial quanto quantitativo são variáveis nas quais são atribuídos valores de acordo com o fato gerador³⁵.

Portanto, é importante o entendimento das variáveis que compõe a base de cálculo definidoras do valor venal de um imóvel no espaço urbano. A notificação de lançamento pode ser analisada (figura 5) na página seguinte³⁶:

³⁵ Aspectos quantitativos, aspecto espacial e fato gerador são termos utilizados para disciplinar os impostos dentro do campo do Direito Tributário. Este assunto será aprofundado no subcapítulo 3.2.1 do presente trabalho no que diz respeito ao IPTU.

³⁶ As linhas vermelhas na Notificação de Lançamento possuem o objetivo de não expor os dados pessoais do contribuinte.

Figura 07. Notificação de Lançamento do IPTU de Salvador


NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO IPTU/TRSD 2020				Secretaria da Fazenda SALVADOR PREFEITURA <small>PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL</small>						
IDENTIFICAÇÃO E DADOS DO IMÓVEL										
INSCRIÇÃO IMOBILIÁRIA	CÓDIGO DO LOGRADOURO	TRECHO	PADRÃO CONSTRUTIVO							
CONTRIBUINTE										
ENDEREÇO DO IMÓVEL										
USO	IDADE DO IMÓVEL	CÓDIGO WEB (*)								
RESIDENCIAL	43 ANOS									
DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO DO IPTU										
ÁREAS (M²)		VALORES			FATORES DE CORREÇÃO			BASE DE CÁLCULO		
CONSTRUÇÃO	VUP DA CONSTRUÇÃO	LOCALIZAÇÃO	INSTALAÇÕES ESPECIAIS	PÉ DIREITO	DEPRECIACÃO	AJUSTE VALOR VENAL	CONSTRUÇÃO	BASE DE CÁLCULO (R\$)		
83	1.747,20	1,05	1,00	1,00	0,75	1,0000	114.201,36	(A)	(A)+(B)+(C)+(D)+(E)+(F)+(G)	
TERRENO	VUP DO TERRENO	ESQUINA E FRENTE	CONDIÇÕES TERRENO	FDT			TERRENO	(B)		
178			1,00	1,00			109.096,18			
EXCEDENTE DE TERRENO			CONDIÇÕES TERRENO	FDT			EXCEDENTE DE TERRENO	(C)		
0			1,00	1,00			0,00			
ÁREA DE APA			CONDIÇÕES TERRENO	FATOR ANA/APP/SERVIDÃO			ÁREA DE PRESERVAÇÃO	(D)		
0							0,00			
ÁREA DE APP	1.064,81	1,00		1,00		1,0000	ÁREA DE APP	(E)		
0							0,00			
ÁREA DE SERVIÇÃO							ÁREA DE SERVIÇÃO	(F)		
0							0,00			
ÁREA DE MATA ATLÂNTICA				FATOR MATA ATLÂNTICA			ÁREA DE MATA ATLÂNTICA	(G)		
0				0,00			0,00		307.297,54	
APURAÇÃO DO IPTU LANÇADO					APURAÇÃO DO LIMITE DE AUMENTO DO IPTU					IPTU DEVIDO
BASE DE CÁLCULO (A+B)	ALÍQUOTA	PARCELA A DEDUZIR (R\$)	BENEFÍCIO EM CONSTRUÇÃO	IPTU (R\$)	IPTU LANÇADO	IPTU 2019	LIMITE AUMENTO	IPTU 2020 MÁXIMO	MENOR VALOR ENTRE (J) E (K) + MENOR VALOR ENTRE (J) E (N) (R\$)	
307.297,54	0,80	724,39	1,00	1.733,09 (H)	1.733,09	279,04	1,0327	288,16 (J)		
BASE DE CÁLCULO (C+D+E+F+G)	ALÍQUOTA	PARCELA A DEDUZIR (R\$)		IPTU EXCED. DE TERRENO (R\$)		IPTU 2019 EXCED. TERR.	LIMITE AUMENTO	IPTU 2019 MÁXIMO EXCED. DE TERR.		
0,00	0,00	0,00		0,00 (I)		0,00	0,0000	NÃO APLICÁVEL (K)		
DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO DA TRSD										
APURAÇÃO DA TRSD LANÇADA					APURAÇÃO DO LIMITE DA TRSD 2020				TRSD DEVIDA (L)	
TIPO DE UNIDADE	ZONA	ÁREA (M²)	VALOR POR M² OU FIXO	VALOR DA TAXA	LIMITE (TIPO UNIDADE)	VALOR TRSD 2020	VALOR DA TAXA 2019	LIMITE 2019 (TRSD 2020 + IPCA)		
RESIDENCIAL	C	83	3,91	324,53	-	220,17	213,20	220,17	220,17 (L)	
DEMONSTRATIVO VALORES A PAGAR IPTU + TRSD										
CERTIFICAÇÃO CONCEDIDA	IPTU VERDE/AMARELO	IPTU A PAGAR (M) = IPTU DEVIDO - DESCONTO IPTU VERDE/AMARELO		IPTU A PAGAR + TRSD A PAGAR (J) + (M) = (N)		CREDITO DA NOTA CIDADÃ / NOTA SALVADOR (O)		TOTAL A PAGAR (N) - (O) (R\$)		
-	0,00	288,16		508,33		0,00		508,33		

Fonte: SEFAZ, 2020.

Para um exercício didático mais eficaz, foi necessário seccionar a base de cálculo em três partes: Parte 1, que diz respeito ao imposto sobre a propriedade imobiliária; parte 2, que se refere a alíquota apurada junto ao IPTU junto com o limite de aumento; e parte 3 onde se insere a Taxa de Coleta, Remoção e Destinação de Resíduos Sólidos Domiciliares (TRSD).

Na parte 1 da Notificação de Lançamento, todos os valores são fixados pela Planta Genérica de Valores nas variáveis que montam a base de cálculo do imóvel.

Figura 08. Base de cálculo do IPTU de Salvador

NOTIFICAÇÃO DE LANÇAMENTO IPTU/TRSD 2020										Secretaria da Fazenda  SALVADOR PRIMEIRA CAPITAL DO BRASIL	
IDENTIFICAÇÃO E DADOS DO IMÓVEL											
INSCRIÇÃO IMOBILIÁRIA	CÓDIGO DO LOGRADOURO	TRECHO	PADRÃO CONSTRUTIVO								
CONTRIBUINTE	ENDEREÇO DO IMÓVEL										
USO	IDADE DO IMÓVEL		CÓDIGO WEB (*)								
DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO DO IPTU											
ÁREAS (M²)	VALOR M² (R\$)	FATORES DE CORREÇÃO					BASE DE CÁLCULO				
CONSTRUÇÃO	VUP DA CONSTRUÇÃO	LOCALIZAÇÃO	INSTALAÇÕES ESPECIAIS	PE DIREITO	DEPRECIACÃO	AJUSTE VALOR VENAL	CONSTRUÇÃO	BASE DE CÁLCULO (R\$)			
83	1.747,20	1,05	1,00	1,00	0,75	1,0000	114.201,36	(A)	(A)+(B)+(C)+(D)+(E)+(F)+(G)		
TERRENO	VUP DO TERRENO	ESQUINA E FRENTE	CONDIÇÕES TERRENO	FDT		AJUSTE VALOR VENAL	TERRENO	(B)			
178			1,00	1,00			193.096,18				
EXCEDENTE DE TERRENO			CONDIÇÕES TERRENO	FDT			EXCEDENTE DE TERRENO	(C)			
0			1,00	1,00			0,00				
ÁREA DE APA			CONDIÇÕES TERRENO	FATOR APA/APP/SERVIDÃO			ÁREA DE PRESERVAÇÃO	(D)			
0	1.084,81	1,00		1,00		1,0000	0,00				
ÁREA DE APP							ÁREA DE APP	(E)			
0							0,00				
ÁREA DE SERVIDÃO							ÁREA DE SERVIDÃO	(F)			
0							0,00				
ÁREA DE MATA ATLÂNTICA				FATOR MATA ATLÂNTICA			ÁREA DE MATA ATLÂNTICA	(G)			
0				0,00			0,00		307.297,54		

Fonte: SEFAZ, 2020.

As principais variáveis que montam a base de cálculo de um imóvel são 1) área, 2) localização e 3) idade. É necessário analisar a base de cálculo em linhas da esquerda para direita como colocado em pontilhado na figura. Portanto, no que se refere à construção, podemos ver que a área construída é multiplicada pelo Valor Unitário Padrão (VUP) que neste caso corresponde a R\$ 1.747,20. O VUP da construção é dado pelo padrão construtivo do imóvel, onde a pontuação das benfeitorias dos imóveis são fixadas pelo anexo XV da Lei nº 7.186/2006 – atributos para classificação do padrão de

construção. Essa pontuação enquadra o imóvel dentro de categorias que correspondem a um imóvel precário (C1) até luxo (C6), neste caso, no padrão construtivo C3 que corresponde a simples³⁷ de acordo com o anexo XVI do Código Tributário Municipal que diz respeito ao enquadramento dos padrões de construção. Vale constar ainda que, no caso de o imóvel ser um terreno, o VUP de construção não existe.

Após isso, a variável é multiplicada ao Fator de Localização. O fator de localização deste imóvel é 1,05, o que corresponde a um aumento de 5% do valor multiplicado. Os fatores de localização variam de 0,7 a 1,1 – será feito um maior aprofundamento sobre o Fator de Localização dado pela PGV mais à frente.

E por fim, a variável de idade do imóvel é o recorte temporal do acontecimento do fato gerador, como foi apresentado antes. A idade do imóvel deprecia o valor de uma variável e, por conseguinte sua base de cálculo. Os valores são dados pelo anexo XIII do Código Tributário Municipal de Salvador que diz respeito ao Fator de Correção da Construção (FCC). Neste caso, o imóvel possui 49 anos, e, por conseguinte uma depreciação de 0,75. Ou seja, o imóvel tem 25% de desconto dentro da variável.

Todas essas três variáveis montam a base de cálculo na linha A da Notificação de Lançamento. E no que se refere a classe B, diz respeito as variáveis que configuram o valor do terreno. A notificação de lançamento apresenta um terreno de 178m². Este terreno está sendo multiplicado também por um VUP que corresponde ao valor de R\$ 1.084,81. O VUP de terreno não pode ser analisado de acordo com suas benfeitorias como o VUP de construção. O VUP é dado pelo logradouro em que ele se insere, portanto, cada logradouro possui uma localização única no espaço e todos os imóveis inseridos em determinado logradouro terão o mesmo VUP proposto que, teoricamente, tem seus valores fundamentados nas transações de mercado.

É possível ver diversas outras variáveis dentro da base de cálculo que podem ser agregados ao IPTU, entretanto, não iremos nos aprofundar nas

³⁷ Vale constar que a presente Notificação de Lançamento apresenta um uso residencial horizontal. Ainda, de acordo, com o Anexo XVI do Código Tributário Municipal, tem-se: residencial vertical, não residencial vertical, não residencial horizontal.

mesmas. Estas variáveis apesar de se apresentarem como um meio de melhor arrecadação do tributo no que diz respeito a capacidade contributiva, tem maior complexidade de aplicação nos imóveis dentro de Salvador. Não obstante, é interessante frisar aqui três variáveis que se referem diretamente ao terreno: 1) *excedente de terreno*³⁸: que pode ser vista como um dos poucos instrumentos que podem vir a induzir a edificação dentro dos imóveis no momento em que é inserida uma alíquota que majora o valor do imóvel; 2) *área de APA*: onde um imóvel que está inserido em Área de Preservação Ambiental (APA) recebe desconto de 80% na multiplicação de seu terreno, visto que, independentemente do tamanho do imóvel, é uma área de preservação; 3) *condições de terreno*: as condições do terreno está na mesma lógica de outras variáveis que poderiam ser melhor utilizadas para formação da base de cálculo. A base de cálculo de todos os imóveis de Salvador coloca neste quesito o valor de 1,0. Ou seja, chega-se a conclusão que todos os terrenos de Salvador possuam a mesma forma, a mesma declividade, ou até mesmo, o mesmo tipo de solo.

Por fim, nesta primeira parte da Notificação de Lançamento, é possível ver que a soma de A+B+C+D+E+F+G é o valor total de todas as interações das variáveis que conformam a base de cálculo do imóvel, que neste caso corresponde a R\$ 307.297,54³⁹.

Todos estes valores são dados pela PGV, que de acordo Moller (1954), requer um necessário abrangente da cidade com informações bem fundamentadas advindas das relações do mercado imobiliário. Além disso, o mesmo ainda afirma que a importância dos valores de mercado aparece na determinação do *justo valor relativo* entre o universo dos imóveis, visto que, a experiência com a tributação do IPTU demonstra que a maioria das reclamações dos contribuintes em relação ao tributo não advém do valor

³⁸ “Na parte do terreno que exceder em 10 (dez) vezes a área total construída, coberta e descoberta, será aplicada a alíquota prevista para terrenos sem construção.” (SALVADOR, 2006, art. 74)

³⁹ Vale constar que este valor é designado pela Prefeitura de Salvador. A base de cálculo para cobrança do IPTU é a mesma base de cálculo para cobrança do ITIV. No caso do ITIV, na situação hipotética, se o presente imóvel fosse vendido por R\$ 150.000,00, o valor pago ainda corresponderia aos 3% em relação à base de cálculo da prefeitura.

isolado, mas sim do imóvel comparado a outro - o famoso caso do “*meu vizinho paga x enquanto estou pagando 2x ?!*”.

É possível ainda ver o objetivo que tem a Planta Genérica de Valores dentro do Código Tributário Municipal de Salvador, onde:

Art. 66. O valor venal é apurado conforme avaliação realizada pela Administração Tributária, tomando-se como referência os Valores Unitários Padrão – VUP constantes da Planta Genérica de Valores Imobiliários do Município e as características de cada imóvel. (SALVADOR, 2006, art. 66)

É importante frisar que apesar de existir uma variável denominada *Fator de Localização*, uma PGV – que tem o objetivo da avaliação em massa - ao designar os VUP’s, tanto de terreno quanto de casas, fixados em valores que mais se aproximem do mercado imobiliário, não pode esquecer que os mesmos também estão sob influências das vantagens locacionais em que se inserem. O mercado imobiliário possui uma dinâmica que condiz com as vantagens locacionais - a renda diferencial, como Paul Singer (1980) - e estrutura o solo urbano da cidade. Portanto, a PGV de uma cidade, assim como a de Salvador, pode ser um instrumento também de compreensão da dinâmica do mercado imobiliário no espaço urbano.

E no que se refere à parte 2 da Notificação de Lançamento, temos duas questões: a primeira é relativa as alíquotas estipuladas e a segunda é ao valor de aumento do IPTU anualmente.

Figura 09. Parte 2 da Notificação de Lançamento

APURAÇÃO DO IPTU LANÇADO				APURAÇÃO DO LIMITE DE AUMENTO DO IPTU				IPTU DEVIDO
BASE DE CÁLCULO (A+B)	ALÍQUOTA	PARCELA A DEDUZIR (R\$)	BENEFÍCIO EM CONSTRUÇÃO	IPTU LANÇADO	IPTU 2019	LIMITE AUMENTO	IPTU 2020 MÁXIMO	MENOR VALOR ENTRE (I) E (J) + MENOR VALOR ENTRE (I) E (K) (R\$)
307.297,54	0,80	724,39	1,00	1.733,99	279,04	1,03327	288,16	
BASE DE CÁLCULO (C+D+E+F+G)	ALÍQUOTA	PARCELA A DEDUZIR (R\$)			IPTU 2019 EXCED. TERR.	LIMITE AUMENTO	IPTU 2019 MÁXIMO EXCED. DE TERR.	
0,00	0,00	0,00			0,00	0,00000	NÃO APLICÁVEL	288,16

Fonte: SEFAZ, 2020.

No que se refere a primeira questão, a base de cálculo após fixada pela Prefeitura de Salvador será atribuída a alíquota dando o valor final do IPTU

devido. As alíquotas para cada situação de imóvel são estipuladas pelo anexo II da Lei que atribui as tabelas de receitas para imóveis residenciais, não residenciais e terrenos. No caso, a base de cálculo coloca o valor de R\$ 307.297,54 multiplicada a alíquota de 0,8 que corresponde a parcela de deduzir de R\$ 724,39 chegando ao valor final do IPTU lançado que é de R\$ 1.733,99.

Entretanto, uma questão deve ser frisada no que se refere ao valor lançado. O valor IPTU lançado e o IPTU devido possuem grandes discrepâncias dado a um problema com trabalhos de cadastramento e atribuição de valores para a Planta Genérica de Valores. Uma PGV consistente deve andar aliada com o Cadastramento Territorial da cidade. No caso de Salvador, um cadastramento com fins para o IPTU foi feito no ano de 1997. Ou seja, de 1997 até o ano de 2012 a atualização valor do IPTU foi majorado apenas de acordo com o valor do IPCA⁴⁰.

Pouco antes da eleição do atual prefeito Antônio Carlos Magalhães Neto, ainda no governo de João Henrique Carneiro, uma proposta foi apresentada com atualizações dos valores baseados nas transações de mercado. Entretanto, uma PGV que durante muito tempo não possuiu suas variáveis atualizadas junto com uma ideia de arrecadação exacerbada não cruzou a barreira do tangível no governo de um prefeito que teve como um de seus eixos centrais em sua campanha a “cobrança justa” do IPTU. É possível ver no Jornal Correio em matéria datada de 28/12/2008: *“Por meio de nota oficial, o prefeito de Salvador João Henrique Carneiro (PMDB) confirmou neste domingo (28) que o reajuste do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) em 2009 será de 6,26%. A nota diz também que o prefeito pediu a retirada do artigo que reajustaria em até 150% o imposto a partir de 2010.”*

Já no ano de 2013, a PGV foi oficializada pelo decreto nº 24.194 de 30 de agosto de 2013, que *regulamenta a metodologia para a fixação dos valores unitários padrão (VUP) de terreno e de construção e os critérios técnicos para*

⁴⁰ Índice de Preços ao Consumidor (IPCA), é um índice criado com intuito de medir a variação de preços do mercado para o consumidor final, e, representa também o índice oficial de inflação do Brasil. O índice é medido mês a mês pelo IBGE, porém, no caso do IPTU, os valores multiplicados utilizados são anuais.

a elaboração da planta genérica de valores – PGV, e dá outras providências, na Prefeitura de Salvador com uma metodologia mais atualizada com dados cadastrais e de valor de mercado também mais atualizados, porém, não aplicados. Isso está explícito ainda na Notificação de Lançamento ao apontarmos o Limite de Aumento. O Limite de Aumento é chamado popularmente pelo órgão fazendário municipal de *trava do IPTU*. A trava é o que segura os valores atualizados de cobrança do imposto. Os imóveis lançados a partir do ano de 2013 não possuem a trava. Na Notificação de Lançamento estudada, apesar de IPTU lançado corresponder a R\$ 1.733,99, o valor que existe a ser multiplicado com o Limite de Aumento é o correspondente ao IPTU pago ao ano antecedente. Portanto, o valor de R\$ 279,04 é multiplicado com o Limite de Aumento que corresponde a 1,0327 sendo fixado em R\$ 288,16. O valor corresponde a 16% do que a Base de Cálculo coloca que deveria ser tributado. O objetivo do Limite de Aumento é que a longo prazo, o valor “real” dado aos imóveis sejam alcançados, visto que, o IPTU é uma discussão polêmica no âmbito político. Portanto, “a trava não foi rompida”, visto que, um aumento abrupto da arrecadação irá cair na desaprovação popular do município. Se colocado de ano para o outro, a consequência da ação seriam duas: 1) o não pagamento do IPTU, por forma de protesto ou por falta de renda dos contribuintes; 2) um aumento brusco do número de processos administrativos pelos contribuintes direcionado a prefeitura pedindo reavaliação de seus imóveis para fins de IPTU.

A gestão do atual prefeito ACM Neto será findada no ano de 2020 e a “quebra” da trava do IPTU não aconteceu. O tributo, por se tratar de um imposto direto, acaba sendo sensível a qualquer mudança que leva ao aumento do seu valor.

A parte 3 da Notificação de Lançamento diz respeito a TRSD. Como afirma Nogueira (1994) com base na Constituição Federal, a taxa só pode ser arrecadada para custear gastos com exercício de polícia⁴¹ ou com serviços

⁴¹ “[...] é o poder de promover o bem público pela limitação e regulamentação do uso da liberdade e da propriedade.” (NOGUEIRA, 1994, p. 161)

públicos específicos e divisíveis prestados ao contribuinte ou postos à sua disposição.

Figura 10. Parte 3 da Notificação de Lançamento

DEMONSTRATIVO DE CÁLCULO DA TRSD									
APURAÇÃO DA TRSD LANÇADA						APURAÇÃO DO LIMITE DA TRSD 2020		TRSD DEVIDA (L)	
TIPO DE UNIDADE	ZONA	ÁREA (M ²)	VALOR POR M ² OU FIXO	VALOR DA TAXA	LIMITE (TIPO UNIDADE)	VALOR TRSD 2020	VALOR DA TAXA 2019	LIMITE 2019 (TRSD 2020 + IPCA)	
RESIDENCIAL	C	83	3,91	324,53	-	220,17	213,20	220,17	220,17
DEMONSTRATIVO VALORES A PAGAR IPTU + TRSD									
CERTIFICAÇÃO CONCEDIDA	IPTU VERDE/AMARELO	IPTU A PAGAR (M) = IPTU DEVIDO - DESCONTO IPTU VERDE/AMARELO		IPTU A PAGAR + TRSD A PAGAR (L) + (M) = (N)		CREDITO DA NOTA CIDADÃ / NOTA SALVADOR (O)		TOTAL A PAGAR (N) - (O) = (P)	
-	0,00	288,16		508,33		0,00		508,33	

Fonte: SEFAZ, 2020.

Portanto, é interessante frisar que apesar de estar na Notificação de Lançamento, nada tem a ver com a base de cálculo do IPTU. Entretanto, a metodologia de aplicação da taxa também está sob responsabilidade do órgão fazendário do município de Salvador. O método de cobrança da taxa pode ser visto no anexo VIII *Tabela de Receita n. VII – taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos domiciliares* do Código Tributário Municipal. Portanto, tem-se a caracterização do imóvel como residencial, isso irá designar o valor para o m². Após isso, ainda na NL é possível ver que o imóvel se encontra na zona C, delimitação que também atribui um valor onde entende-se que as coletas de resíduos em alguns locais da cidade são de difícil acesso. O valor da TRSD devida de R\$ 220,17 é somado ao IPTU devido que dá o total a pagar de R\$ 508,17. É importante ressaltar a semelhança, neste caso, de valores entre a TRSD e IPTU devidos.

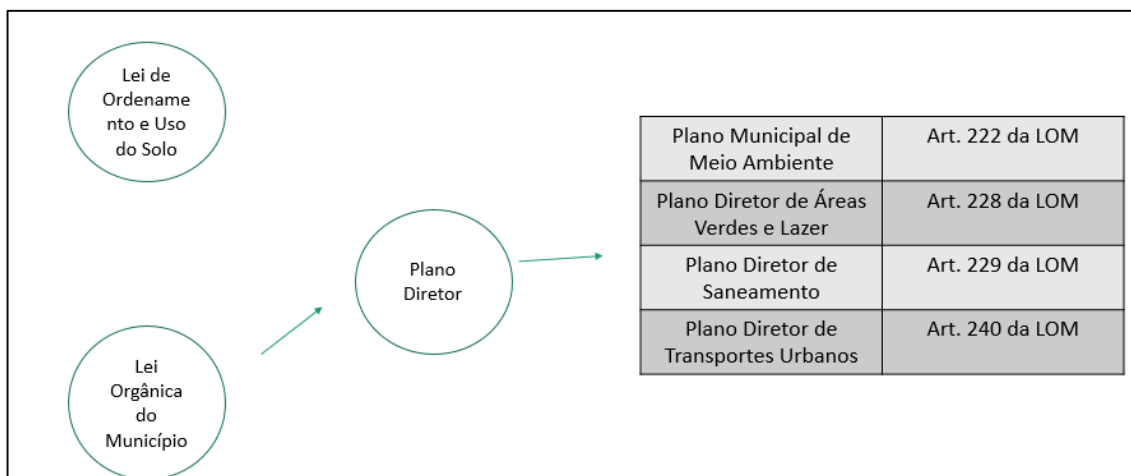
4.1 O Estatuto da Cidade no Plano Diretor de 2016 de Salvador

Os três diplomas jurídicos de um município são a Lei Orgânica do Município, a Lei de Uso e Ocupação do Solo e o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano – no caso dos municípios que atendem as

exigências do art. 41⁴² do Estatuto da Cidade. As três possuem um caráter estruturador do território urbano, bem como a aplicação de propostas dentro de um recorte temporal de 10 anos.

Ao determo-nos a LOM (2016), é possível ver uma série de planos para o município de Salvador, sendo eles: o próprio Plano Diretor (art. 73), Plano Municipal de Meio Ambiente (art. 222), Plano Diretor de Áreas Verdes e Lazer (art. 228), Plano Diretor de Saneamento (art. 229), Plano Diretor de Transportes Urbanos (art. 240). Portanto, contabiliza-se 5 planos, que por lei são colocados como *específicos*, que devem ser associados ao Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano (PDDU). Apreende-se então que o PDDU é o Plano *mor* que gere todos os outros que se ramificam em suas áreas específicas (figura 09).

Figura 11. Diplomas jurídicos de planejamento territorial de Salvador



Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

⁴² Art. 41. O plano diretor é obrigatório para cidades: I – com mais de vinte mil habitantes; II – integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; III – onde o Poder Público municipal pretenda utilizar os instrumentos previstos no § 4o do art. 182 da Constituição Federal; IV – integrantes de áreas de especial interesse turístico; V – inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional. VI - Incluídas no cadastro nacional de Municípios com áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos. (Incluído pela Lei nº 12.608, de 2012) (EC, 2001, art. 41, I, II, III, IV, V)

É possível ver uma gama de planos exigidos na Lei. Cabe então um questionamento: os planos listados são eficazes para acabar com problemas como a desigualdade social e a falta de infraestruturas em determinadas áreas do município, visto que, a Lei sinaliza a importância dos mesmos? A veiculação pelas mídias e as ideologias de uma classe dominante nos faz acreditar que sem esses planos, e principalmente o PDDU, estaríamos fadados ao apocalipse urbano. Villaça (2005) afirma que a legislação brasileira é rica na obrigação de elaboração de planos urbanos, entretanto, a forma em que os planos são exigidos e elaborados acontecem de forma irresponsável assim como sua aplicabilidade fazendo crer que a lei não é para valer no momento em que esses planos entram em prática. Ou seja, os planos não cumprem o papel pelo qual se objetivam por lei e os problemas urbanos continuam a fluir no município.

Ao levantar o assunto na LOM vigente do município de Salvador, no que se refere ao Plano Diretor, o documento apresenta:

Art. 73. O Município terá aprovado por lei o seu Plano Diretor de Desenvolvimento e de Expansão Urbana, **peça fundamental da gestão municipal** que conterá as diretrizes gerais, objetivando ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar e a melhoria da qualidade de vida de seus habitantes. (SALVADOR, 2016, art. 73 – grifos do autor)

Portanto, entende-se que um Plano Diretor é a espacialização de melhorias – distribuídas de forma racionalizada - concatenadas com as atividades e as pessoas dentro do território de um município de forma a garantir o bem-estar de todos. E, ao se falar de espacialização, o zoneamento é a referência para os devidos fins.

Dentre todos os planos citados, o zoneamento é a referência para a territorialização de propostas e de controle das atividades no solo. Entretanto, há uma diferenciação entre o Plano Diretor e o Zoneamento apesar da existência de uma relação de interdependência. De acordo com Villaça (2005) o Plano Diretor é um instrumento muito mais poderoso do que o zoneamento.

Enquanto que o segundo se refere ao controle e uso do solo com leis autoaplicáveis, o primeiro abrange todos os problemas relacionados a transportes, saneamento, educação, saúde, habitação e questões ligadas ao desenvolvimento econômico e social do município.

Tratando do Plano Diretor, hoje em dia, o mesmo possui grande enfoque no Estatuto da Cidade (Lei 10.257). O Estatuto da Cidade entra em vigência no ano de 2001, porém, diversos planos já tinham sido elaborados como instrumento de uma classe dominante sobre o espaço dentro dos municípios brasileiros. De acordo com Villaça (2005), a ideia de Plano Diretor existe desde a década de 1930 com Agache no Rio de Janeiro onde pode ser vista a palavra “*plan directeur*” - que não houve uma tradução⁴³. O que acontece com o Estatuto da Cidade é uma obrigação de implementação de um Plano Diretor de acordo com os critérios do art. 41⁴⁴.

Todos os instrumentos da política urbana dados pelo Estatuto da Cidade funcionam de acordo com os zoneamentos feitos pelo Plano Diretor que “aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.” (EC, 2001, art. 40).

O presente trabalho pretende analisar o IPTU não somente como um instrumento de arrecadação municipal, mas também como ordenador do território urbano, o Estatuto da Cidade o cita como uma forma sanção, podendo ser visto na lei:

Art. 182 - A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei,

⁴³ No caso de Salvador, temos uma longa discussão e propostas de Planos que começam no ano de 1935 com a Semana de Urbanismo, reflexo do pensamento hegemônico sobre o urbanismo no país. Dentre os principais planos, podemos listar a própria Semana de Urbanismo (1935), Escritório do Plano de Urbanismo da Cidade do Salvador – EPUCS (1947), Plano de Desenvolvimento Urbano da Cidade de Salvador – PLANDURB (1975), o PDDU datado de 2004, o PDDU datado de 2008 e o presente Plano Diretor vigente datado de 2016. Diante de todos esses planos, espera-se que os problemas da grande Salvador estejam extinguidos ou num nível minimamente controlado. Entretanto, a realidade é outra.

⁴⁴ A obrigação do Plano Diretor, de acordo com o Estatuto da Cidade (Lei. 10.257) é para cidades com mais de 20.000 habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas; onde o poder público pretenda utilizar os instrumentos do §4º do art. 182 da CF; integrantes de áreas de especial interesse turístico; e por fim, cidades inseridas na área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental regional ou nacional (art. 41).

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.

§ 3º As desapropriações de imóveis urbanos serão feitas com prévia e justa indenização em dinheiro.

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

I - parcelamento ou edificação compulsórios;

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

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

(CF 88, 2001, art. 182 – grifos do autor)

É possível observar no parágrafo 2º e 4º a utilização do IPTU como uma forma de sanção do imóvel que não cumpre sua função social⁴⁵ dentro da cidade a partir da força dada ao PDDU para tal ação. A alíquota acompanha

⁴⁵ Lembrando que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, “a propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor.” (art. 182, §2)

a base de cálculo que monta um imposto. Neste caso, a alíquota do imóvel que está ocioso dentro do espaço urbano passa a ser majorada por uma lei específica dada pelo município. Entretanto, o IPTU progressivo no tempo só é utilizado se a notificação não alcançar o objetivo do proprietário parcelar ou edificar seu imóvel, onde o EC coloca na *Seção II: Do parcelamento, edificação e utilização compulsórios*:

Art. 5º - Lei municipal específica para área incluída no plano diretor poderá determinar o parcelamento, a edificação ou a utilização compulsória do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, devendo fixar as condições e os prazos para implementação da referida obrigação. (EC, 2001, art. 5º)

O presente instrumento deve ser contido nos zoneamentos feitos pelo Plano Diretor. O Plano Diretor vigente da cidade de Salvador (Lei 9.069/2016) possui duas grandes macrozonas com diretrizes gerais. As macrozonas são definidas pelo art. 130 da lei, onde:

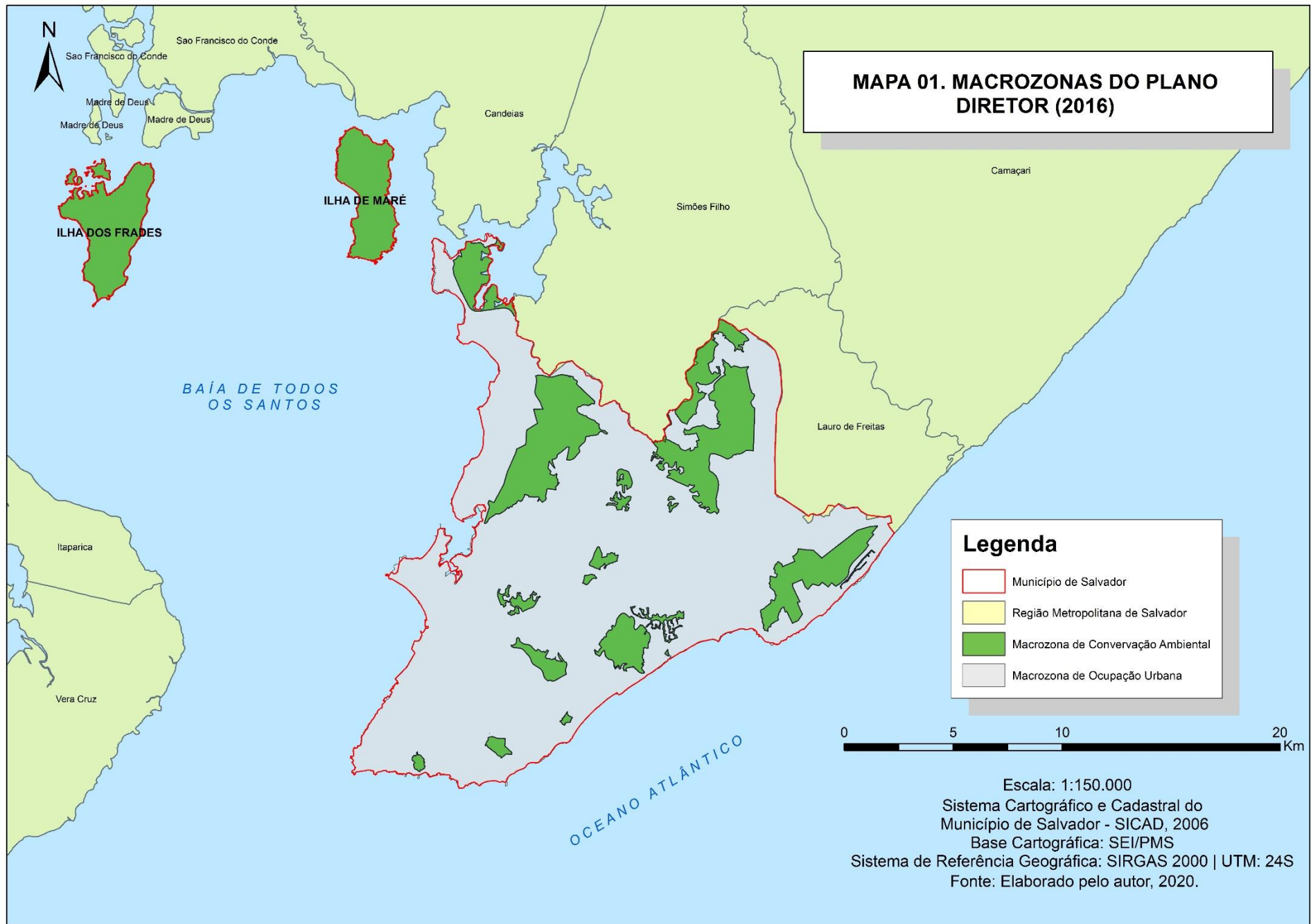
Art. 130 - O macrozoneamento é o instrumento que define a estruturação do território face as ações estratégicas de desenvolvimento urbano e socioeconômico estabelecidas para o período de vigência do Plano Diretor, configurando-se como referência a ser observada pelo Poder Público e para o controle social.

§1º O macrozoneamento tem por finalidades: [...]

V - Estabelecer os objetivos e diretrizes para o uso e ocupação do solo. (SALVADOR, 2016, art. 130, §1, V)

De acordo com o PDDU (2016), basicamente, o macrozoneamento tem por finalidade ser uma base espacial dos instrumentos do Plano Diretor; equilibrar as demandas sociais econômicas com a paisagem urbana e o meio ambiente; racionalizar o uso e ocupação do território; fornecer bases para o dimensionamento e expansão das redes de infraestrutura; e por fim, estabelecer diretrizes para a ocupação do solo.

A secção do Macrozoneamento da cidade e Salvador pode ser vista no seguinte mapa:

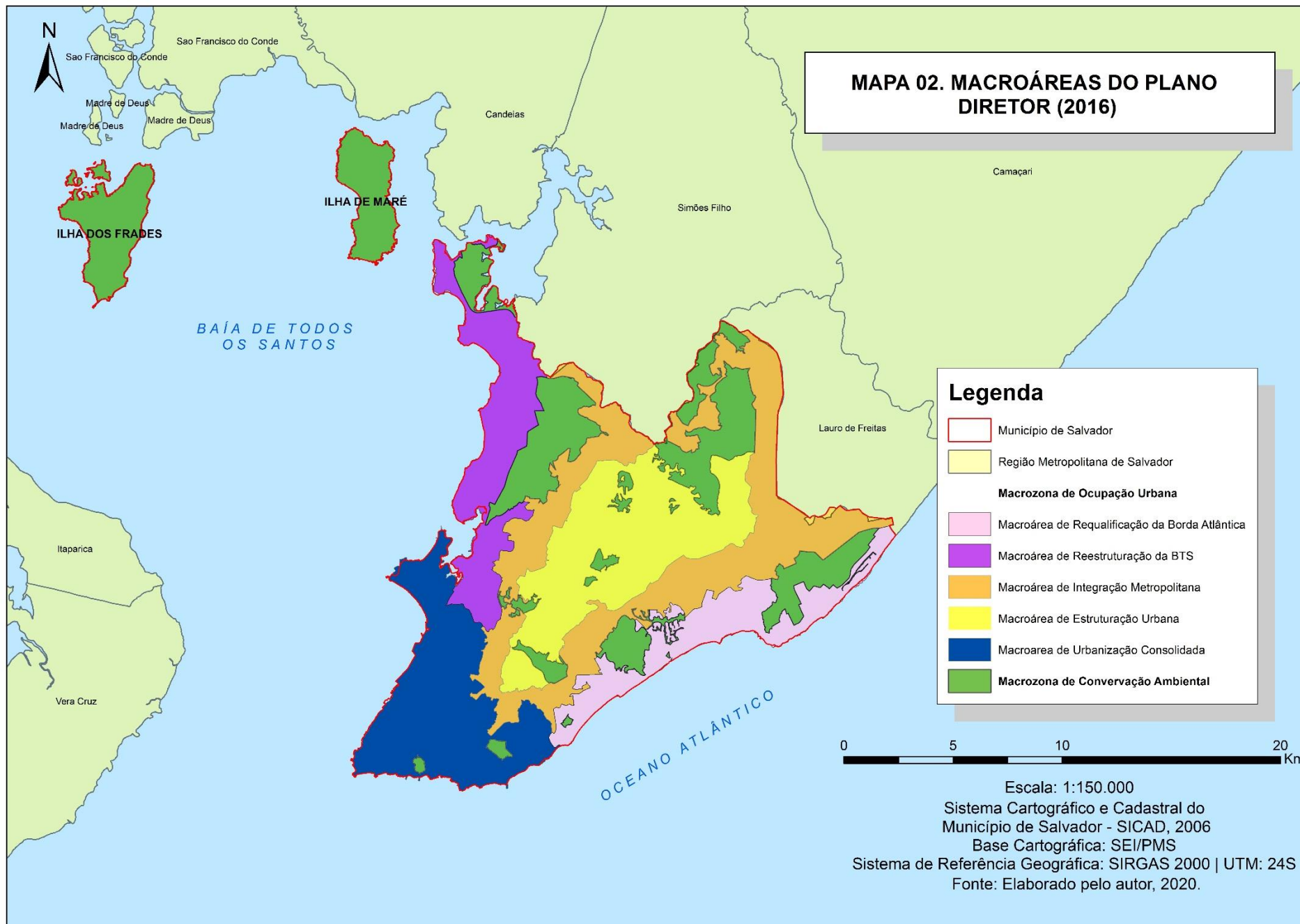


No que se refere a primeira Macrozona, de Ocupação Urbana, o texto de lei coloca:

Art. 131 - A Macrozona de Ocupação Urbana compreende os espaços urbanizados do Município em seus diversos estágios de estruturação, qualificação e consolidação, destinando-se à moradia, ao exercício de atividades econômicas e sociais predominantemente urbanas, comportando níveis diferenciados de densidade populacional e de ocupação do solo. (SALVADOR, 2016, art. 131)

Essa Macrozona de Salvador ainda é subdividida em 5 Macroáreas, que “de acordo com o estágio de adensamento, a disponibilidade de espaço, a oferta de infraestrutura e serviços, e a capacidade de suporte do meio ambiente (SALVADOR, art. 131, parágrafo único), subdivide-se em: I- Macroárea de Integração Metropolitana; II – Macroárea de Urbanização Consolidada; III - Macroárea de Estruturação Urbana; IV – Macroárea de Reestruturação da Borda da Baía de Todos os Santos; V – Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica.

Neste caso, é nas Macroáreas que o PDDU aloca os instrumentos da política urbana dados pelo Estatuto da Cidade. As Macroáreas especializadas podem ser vistas no seguinte mapa:



Ao se analisar cada macroárea, no que diz respeito a Macroárea de Integração Metropolitana “tem como objetivo geral potencializar a integração de Salvador aos municípios da RMS e a articulação das diferentes regiões intraurbanas da cidade” (SALVADOR, 2016, art. 134). O zoneamento da macroárea está totalmente ligado as duas vias expressas que viabilizam a entrada e saída da cidade de Salvador (BR-324 e Av. Paralela). E no que tange a política urbana que condiz com o Estatuto da Cidade, a lei coloca:

Art. 136. Na Macroárea de Integração Metropolitana aplicam-se prioritariamente os seguintes instrumentos de política urbana, dentre os previstos nesta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

I - parcelamento, edificação e utilização compulsória;

II - regularização fundiária, compreendendo: usucapião especial de imóvel urbano e demarcação urbanística e legitimação de posse, concessão de direito real de uso e concessão de uso especial para fins de moradia;

III - zonas especiais de interesse social (ZEIS);

IV - outorga onerosa do direito de construir;

V - outorga onerosa de alteração de uso;

VI - transferência do direito de construir (TRANSCON);

VII - direito de preferência para a aquisição de terrenos, para implantação de empreendimentos de habitação de interesse social, equipamentos urbanos, em especial os relacionados às atividades do Polo Logístico e equipamentos sociais de educação, cultura e espaços para prática de esporte e lazer;

VIII - concessão urbanística;

IX - desapropriação urbanística e por zona;

X - estudo de impacto de vizinhança (EIV-RIV);

XI - incentivos fiscais e financeiros.

(SALVADOR, 2016, art. 136, I-XI – grifos do autor)

Já no que se refere a Macroárea de Urbanização Consolidada, de acordo com o Plano Diretor, é a área onde se localizam os bairros⁴⁶ mais tradicionais

⁴⁶ Apesar do uso recorrente da palavra bairro no Plano Diretor, deve-se entender que essa utilização é feita de maneira vaga sem uma definição do termo. Entretanto, cabe aqui ressaltar a última delimitação de bairros feita no ano de 2017 pela PMS onde se afirma que: “Bairro é a unidade territorial com densidade histórica e relativa autonomia no contexto da cidade, que

que se desdobram do Centro Antigo da cidade. Ainda segundo a Lei, “nesta macroárea predominam os bairros com mais condições satisfatórias de infraestrutura, dotados de equipamentos e serviços urbanos, nos quais se concentram atividades diversificadas [...]” (SALVADOR, 2016, art. 137, §1º). Já no que se refere a política urbana:

Art. 140. Na Macroárea de Urbanização Consolidada aplicam-se prioritariamente os seguintes instrumentos de política urbana, dentre os previstos nesta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

I - operação urbana consorciada;

II - regularização fundiária compreendendo: usucapião especial de imóvel urbano e demarcação urbanística e legitimação de posse, concessão de direito real de uso e concessão de uso especial para fins de moradia;

III - zonas especiais de interesse social (ZEIS);

IV - outorga onerosa do direito de construir;

V-outorga onerosa de alteração de uso em zonas predominantemente residenciais;

VI - parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

VII - transferência do direito de construir (TRANSCON);

VIII - direito de preferência, para a aquisição de terrenos para implantação de equipamentos urbanos, em especial, os relacionados à atividade de transporte, equipamentos sociais de educação, cultura, saúde, esportes e lazer;

IX - concessão urbanística;

X - desapropriação;

XI - estudo de impacto de vizinhança (EIV-RIV).

(SALVADOR, 2016, art. 140, I-XI – grifos nossos)

Quanto a Macroárea de Estruturação Urbana “tem com objetivo geral promover a estruturação do território a partir da implantação das vias transversais integrantes da rede estrutural de transporte de média e alta

incorpora noções de identidade e pertencimento dos residentes e usuários, os quais utilizam os mesmos equipamentos e serviços comunitários, mantêm relações de vizinhança e reconhecem seus limites pelo mesmo nome.” (SALVADOR, 2017, art. 2º)

capacidade, promovendo a conexão dos bairros” (SALVADOR, 2016, art. 142). E no que se refere aos instrumentos da política urbana:

Art. 144. Na Macroárea de Estruturação Urbana aplicam-se prioritariamente os seguintes instrumentos de política urbana, dentre os previstos nesta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

I - parcelamento, edificação e utilização compulsória;

II - consórcio imobiliário;

III - regularização fundiária, compreendendo: usucapião especial de imóvel urbano e demarcação urbanística e legitimação de posse, concessão de direito real de uso e concessão de uso especial para fins de moradia;

IV - Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS);

V - Transferência do Direito de Construir – (TRANSCON);

VI - outorga onerosa do direito de construir;

VII - outorga onerosa de alteração de uso;

VIII - direito de preferência, para a aquisição de terrenos para implantação de empreendimentos de habitação de interesse social, equipamentos urbanos e sociais de educação, cultura e espaços para prática de esporte e lazer;

IX - desapropriação urbanística e por zona;

X - Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV-RIVI);

XI - Estudo de Impacto Ambiental (EIA-RIMA);

XII - incentivos fiscais e financeiros.

(SALVADOR, 2016, art. 144, I-XII – grifos do autor)

No que se refere a Macroárea de Reestruturação da Baía de Todos os Santos, é a macroárea que compreendo o chamado Subúrbio Ferroviário. A Lei afirma que seu objetivo geral é “reestruturar os espaços ocupados e ainda vazios, com foco em reduzir os quadros de segregação socioespacial [...] deficiência de infraestrutura, equipamentos sociais e serviços urbanos” (SALVADOR, 2016, art. 146). No que se tange as questões relativas a política urbana, a lei coloca:

Art. 148. Na Macroárea de Reestruturação da Borda da Baía de Todos os Santos aplicam-se prioritariamente os seguintes

instrumentos de política urbana, dentre os previstos nesta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

I - regularização fundiária compreendendo: usucapião especial de imóvel urbano e demarcação urbanística e legitimação de posse, concessão de direito real de uso e concessão de uso especial para fins de moradia;

II - Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS);

III - outorga onerosa do direito de construir;

IV - Transferência do Direito de Construir (TRANSCON);

V - direito de preferência, para a aquisição de terrenos para implantação de equipamentos sociais de cultura, saúde, esportes e lazer;

VI - desapropriação urbanística e por zona;

VII - concessão urbanística;

VIII - Estudos de Impacto de Vizinhança (EIV-RIV).

(SALVADOR, 2016, art. 148, I-VIII)

E no que diz respeito a última macroárea dada pelo PDDU, a Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica, compreende boa parte da faixa litorânea da cidade. A Lei determina que o objetivo geral da macroárea é “ estimular a renovação dos espaços, edificações e equipamentos, a fim de reverter o quadro de subutilização e deterioração das áreas urbanizadas [...]” (SALVADOR, 2016, art. 150). E no que se refere aos instrumentos da política urbana:

Art. 152. Na Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica aplicam-se prioritariamente os seguintes instrumentos de política urbana, dentre os previstos nesta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

I - operação urbana consorciada;

II - concessão urbanística;

III - regularização fundiária, compreendendo: usucapião especial de imóvel urbano, demarcação urbanística e legitimação de posse, concessão de direito real de uso e concessão de uso especial para fins de moradia;

IV - Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS);

V - outorga onerosa do direito de construir;

VI - parcelamento, edificação ou utilização compulsórios;

- VII - Transferência do Direito de Construir (TRANSCON);
- VIII - direito de preferência, para a aquisição de terrenos para implantação de equipamentos sociais de cultura, saúde, esportes e lazer;
- IX - desapropriação urbanística e por zona;
- X - Estudo de Impacto de Vizinhança (EIV-RIV).

(SALVADOR, 2016, art. 152, I-X – grifos do autor)

Já na segunda Macrozona, a de Conservação Ambiental, que tem por “objetivo geral assegurar a preservação dos ecossistemas e das áreas de interesse ambiental, especialmente os mananciais, promovendo o desenvolvimento econômico e social sustentável do território [...]” (SALVADOR, 2016, art.5º). O plano não condiciona macroáreas. Portanto, os instrumentos são listados na macrozona mesmo:

Art. 159. Na Macrozona de Conservação Ambiental aplicam-se prioritariamente os seguintes instrumentos de Política Urbana, entre aqueles previstos por esta Lei e facultados pelo Estatuto da Cidade:

- I - zoneamento ambiental;
- II - instituição de Unidades de Conservação;
- III - Transferência do Direito de Construir (área de origem de TRANSCON);
- IV - incentivos fiscais e financeiros para a conservação das unidades;
- V - direito de preferência;
- VI - desapropriação urbanística e por zona;
- VII - pagamento por serviços ambientais.

(SALVADOR, 2016, art. 159, I-VII)

Visto isso, o que se pode averiguar ao fazer o levantamento das macrozonas e das macroáreas é que a delimitação das mesmas inclui também a alocação dos instrumentos da Política Urbana. Instrumentos esses que devem dialogar com os objetivos dado por cada área especializada da cidade pela Lei. Entende-se então que são diferentes contextos que exigem um planejamento acompanhado de ações que possam cumprir com os objetivos da política urbana.

Portanto, ressalta-se que o instrumento do Parcelamento, Edificação ou utilização compulsória do solo que está presente em todas as Macroáreas da Macrozona de Ocupação Urbana, exceto a Macroárea de Reestruturação da Borda da Baía de Todos os Santos, - que como a lei coloca, é o zoneamento onde se localiza os maiores quadros de segregação e ineficiência de serviços públicos. No caso da Macrozona de Conservação Ambiental, não há a presença da mesma pelo objetivo de preservação colocado por Lei. Seria uma grande contrariedade do plano edificar ou parcelar áreas que tem como objetivo sua preservação.

Tabela 06. Aplicação do instrumento parcelamento, edificação ou utilização compulsória no Plano Diretor de 2016.

MACROZONA	MACROÁREA	CITAÇÃO DO INSTRUMENTO
OCUPAÇÃO URBANA	Integração Metropolitana	Sim
	Urbanização Consolidada	Sim
	Estruturação Urbana	Sim
	Reestruturação da BTS*	Não
	Requalificação da Borda Atlântica	Sim
CONSERVAÇÃO AMBIENTAL	--	Não

*Baía de Todos os Santos.

Fonte: Elaborado pelo autor com base no PDDU 2016, 2020.

E apesar do instrumento existir no Plano Diretor vigente do município de Salvador, o mesmo não possui eficácia alguma, visto que, nenhum imóvel foi notificado desde a vigência da presente lei. E, se um imóvel não foi notificado, a possibilidade de sanção no que se refere ao IPTU progressivo no tempo, é impossível, visto que, a segunda depende da primeira. No PDDU de 2008, existe a alocação dos instrumentos ainda que as Macrozonas e Macroáreas sejam diferentes.

Entende-se então uma ineficácia do uso do instrumento da política urbana dentro do município de Salvador, que, apesar de ser abarcado por Lei, não possui nenhuma intenção de ser aplicável, onde, nem mesmo a Lei

complementar que estabelece as alíquotas progressivas no tempo que devem ser sancionadas pelo município existem. Portanto, o IPTU não consegue exercer seu aspecto extrafiscal e acaba assim se resumindo a um instrumento arrecadatário pecuniário do aparelho estatal municipal.

Para isso, seria necessário a aplicação do instrumento de parcelamento, edificação ou utilização compulsórios, assim como a devida notificação dos imóveis que não estejam cumprindo a sua função social. E num segundo momento, a regulamentação das alíquotas e a fiscalização dos imóveis notificados e sua devida sanção, dentre elas, o IPTU progressivo no tempo.

4.2 Setor Fiscal e Fator de Localização: comparativo e aprofundamento da unidade de análise do critério espacial do IPTU

Entende-se que o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano é o instrumento que direciona e media as atividades dentro do território de um município, mas que possui diversas falhas e lacunas entre o que está em lei e o que acontece na prática. E, após revelado a ineficácia da utilização do IPTU progressivo no tempo como sanção aos imóveis ociosos dentro da cidade, a presente parte do trabalho partirá para uma análise do critério espacial – categoria configurada pelo Direito Tributário e Administrativo – do imposto no que diz respeito a sua arrecadação.

Como já colocado, os tributos passam por uma série de transformações, principalmente dentro do corpo disciplinar do Direito Tributário, que gira em torno da capacidade contributiva dos contribuintes. Ou seja, a capacidade econômica de contribuição que um tem contribuinte na relação entre tributo e bem-estar que existe com o Estado.

Uma dessas evoluções ocasionaram em critérios de cobrança do imposto que possam chegar o mais perto possível da capacidade de contribuição que cada pessoa dentro de um dado território que está sob responsabilidade do Estado. Dentro do fato gerador do imposto – que no caso do IPTU é a propriedade imobiliária dentro do limite urbano de um município – os cinco aspectos, como já vistos nesse trabalho são: 1) elemento objetivo, o fato que a lei descreve; 2) o aspecto subjetivo, a relação sujeito ativo e

passivo; 3) aspecto temporal: momento de ocorrência do fato; 4) aspecto espacial: onde se realiza o fato gerador; e, por fim, 5) aspecto quantitativo: a avaliação do fato dentro de uma base de cálculo.

Portanto, é importante compreender a ideia da localização no espaço. Santos (1997) afirma que não podemos confundir lugar e localização, onde cada localização é um momento do imenso movimento do mundo, apreendido em um ponto geográfico que, aí sim, podemos chamar de lugar. Todo lugar vive mudando de significação acarretando na mudança das localizações contidas nele.

A localização no espaço urbano é única. Portanto, na perspectiva da renda da terra, o uso do solo na economia capitalista é regulado pelo mecanismo de mercado, no qual se forma o preço desta mercadoria *sui-generis* que é o acesso à utilização do espaço (SINGER, 1980, p.78). Os locais são diferentes entre si, conseqüentemente, isso gera uma renda diferencial que é denominado ainda por Paul Singer como vantagens locacionais. Essas vantagens estruturam o uso do solo urbano com viabilização do Estado no momento que é responsável pelo provimento de serviços urbanos que demandam os agentes instalados no solo urbano. A aplicação de determinado serviço acaba por interferir diretamente no valor do solo de uma determinada zona da cidade.

Ainda de acordo com Singer (1980) a “produção” do espaço urbano se dá pela incorporação de glebas que já tiveram uso agrícola. A demanda pelo solo urbano muda constantemente de acordo com o processo de ocupação do espaço pela expansão do tecido urbano, portanto, não há uma relação necessária entre custo – no momento da aquisição do que já foi uma terra agrícola - e o preço corrente do mercado imobiliário. Logo, os preços oscilam violentamente, o que configura o principal aspecto do mercado imobiliário: a especulação.

Todo e qualquer tipo de oferta de infraestrutura e equipamentos urbanos inseridos no local acabam por influenciar o preço da terra no espaço urbano. Singer (1980) apresenta três tipos de renda da terra, sendo elas: I- renda diferencial; II – renda absoluta, III – renda de monopólio. A compreensão dos

três tipos de renda colocadas pelo autor é de suma importância, entretanto, deve-se aqui no que se refere a renda diferencial:

É claro que, conforme sua localização, cada empresa tem custos diferentes, mas é de se supor que o preço em cada mercado tem que cobrir, a médio prazo, os custos mais a margem “adequada” de lucros das empresas pior localizadas, ou seja, daquelas que têm menos vantagens locacionais embora permaneçam no mercado. Neste caso, as demais empresas teriam um lucro adicional ou superlucro na medida em que seus custos, graças à sua melhor localização, são mais baixos que os das piores localizadas. As vantagens locacionais graduam-se por reduções de custo que variam de zero até margens muito elevadas. “ (SINGER, 1980, p. 80 – grifo nosso)

Alguns autores ainda seguem a mesma lógica para compreensão do fenômeno do capital imobiliário urbano. Sampaio (1999), coloca que os serviços urbanos oferecidos a população são insuficientes em relação as necessidades existentes pela mesma, portanto, isso cria um diferencial entre o preço do solo nas áreas infraestruturadas que já são ocupadas pelas classes de maior renda e as áreas periféricas que não possuem esses elementos. O diferencial do preço do solo é segregador ao mesmo tempo que alimenta um processo de especulação imobiliária onde terrenos mais baratos, no Brasil, vão obedecer a uma lógica que cria loteamentos irregulares. Rolnik (1988), na mesma perspectiva, afirma que a separação das classes sociais e as funções do espaço urbano configurados como quebra-cabeças de peças diferenciadas que se encaixam em determinados lugares cria o que os estudiosos chamam de segregação espacial. “Exploradas ao vender sua força de trabalho, as pessoas se viram como podem para viver na cidade, autoconstruindo ou dividindo com muitas suas casas, ocupando ou invadindo (ROLNIK, 1988, p.69). O processo da autoconstrução advém da necessidade de habitar na cidade a partir de uma estruturação urbana que é regulada pelo Estado. Portanto, a renda da terra urbana condiciona a tipologia de edificação dos locais, visto que, a população de renda mais baixa irá se instalar nos locais mais precários da cidade.

Nesta parte do presente trabalho, no que tange as questões relativas dentro de uma delimitação tangível ao urbanismo, nos prenderemos ao aspecto espacial e, por conseguinte o aspecto quantitativo.

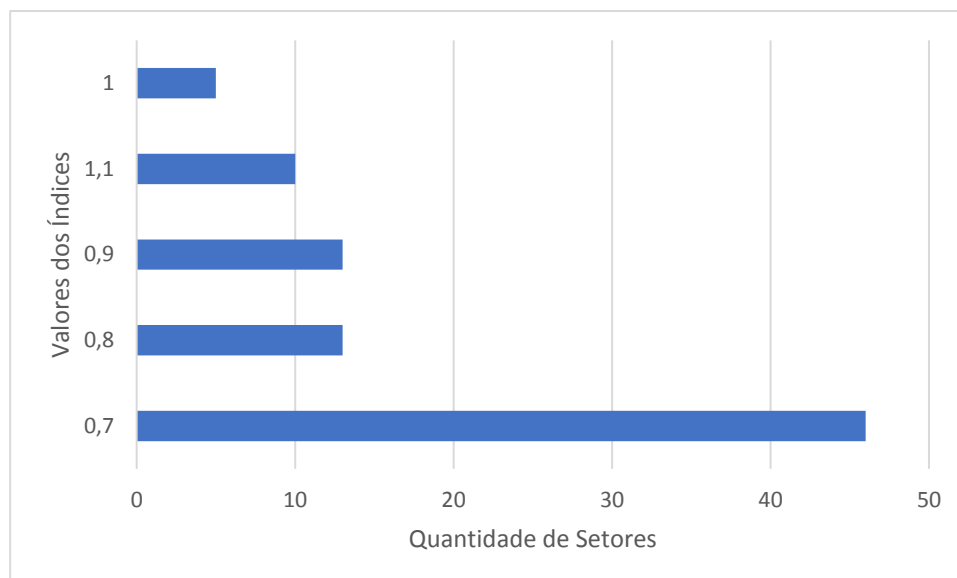
Não há definições dadas pelo Código Tributário do Município no que se referem ao Fator de Localização que faz parte da base de cálculo do IPTU. Entretanto, entende-se que a variável é uma forma de criação de unidades de análise que estejam de acordo com cada contexto econômico-social no espaço urbano, e, por conseguinte as condições da tipologia.

Assim sendo, dentro do objeto de estudo do presente trabalho que é Salvador, a PGV da cidade ao seccionar a cidade em Setores Fiscais e atribuindo valores ao Fator de Localização, precisa da compreensão do mercado imobiliário no espaço urbano. Após sua formalização por decreto municipal, a PGV de Salvador possuiu apenas duas delimitações que fixa valores para a base de cálculo do IPTU.

A primeira é datada de 2014 com 87 Setores Fiscais que pode ser vista no apêndice A do presente trabalho. O município de Salvador é subdividido e atribuído valores que variam num intervalo de 0,7 a 1,1. Portanto, na variável, pode-se ter a partir do Fator de Localização 30% de desconto a 10% de aumento de acordo com a localização do imóvel. Entende-se então que a cidade de Salvador possui cinco “categorias de espaço”.

Ao colocar o número de setores atrelados aos valores em um gráfico (figura 10), podemos ver que a cidade de Salvador estava majoritariamente configurada no valor mais baixo.

Figura 12. Nº de Setores Fiscais e devidos valores no ano de 2014



Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da PGV, 2020.

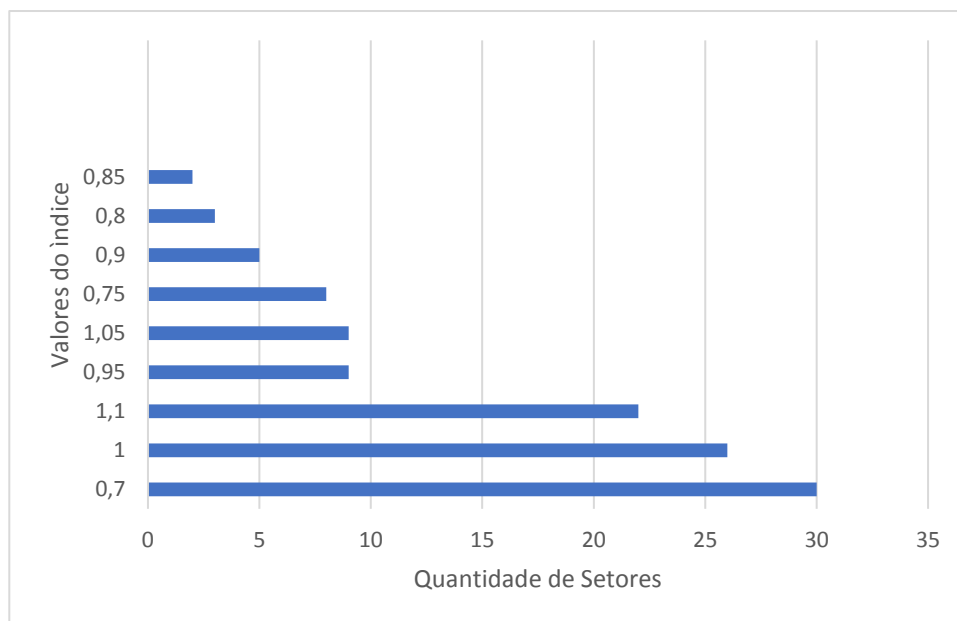
Dos 87 Setores fiscais especializados, 46 deles estavam fixados em 0,7, todos localizados predominantemente no subúrbio ferroviário, no miolo e nas ilhas do município. É na orla de Salvador que se concentra os maiores valores que neste caso condizem com 1,0 e 1,1. São 10 o número de setores atribuídos ao valor 1,1, onde, exceto o setor São Cristóvão não está inserido na orla. Entende-se então que dado o valor 0,7, a prefeitura de Salvador entende boa parte de Salvador é precária dentro das questões locacionais. E na orla, encontram-se as pequenas porções munidas de melhores infraestruturas. E ao fixar os valores 0,7, 0,8, 0,9, 1,0 e 1,1, entende-se que a PGV de Salvador compreende todo o espaço urbano dentro de 5 categorias.

Já no ano de 2018 uma nova delimitação foi feita pela PGV de Salvador que seccionou os 87 setores fiscais em um total de 114 novas unidades de análise que pode ser vista no apêndice B do presente trabalho.

Quatro anos depois podemos ver novos recortes de Salvador onde o intervalo ainda corresponde a 0,7 e o máximo 1,1. O que muda neste novo intervalo são suas variações de valores que de cinco, como era no ano de 2014, passam a existir nove.

Quando alocados os Setores Fiscais e os valores atribuídos, tem-se o seguinte gráfico:

Figura 13. Nº de Setores Fiscais e devidos valores no ano de 2018



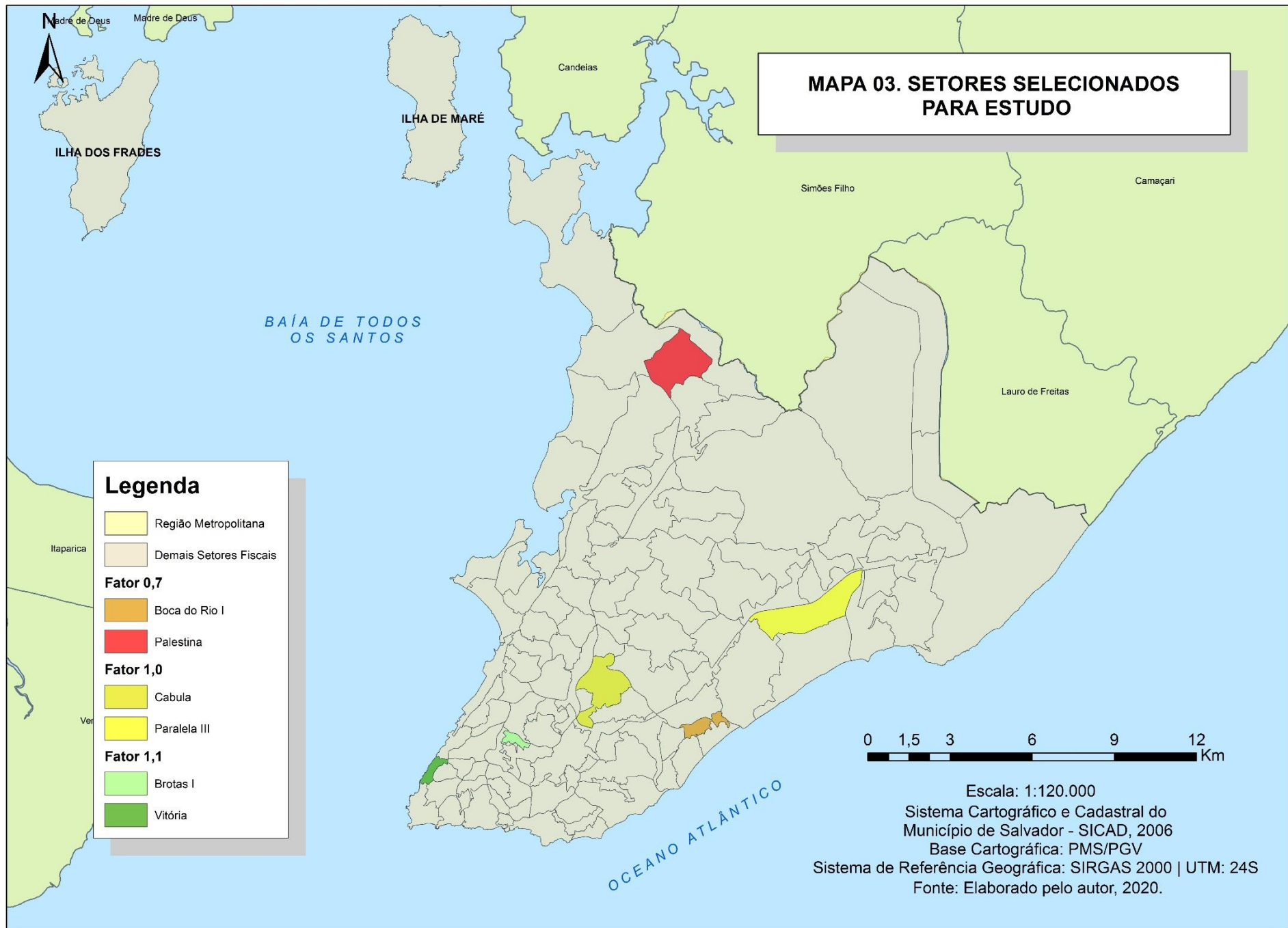
Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da PGV de Salvador, 2020.

Um fato que pode ser analisado no gráfico é a disposição de números de Setores Fiscais atrelados aos valores 1,1, 1,0 e 0,7. Ainda que tenha ocorrido uma variação de valores dentro desses intervalos, a maioria da cidade é espacializada em algo que se pode entender dentro de parâmetros ruim, médio e bom. A cidade majoritariamente ainda se encontra no valor 0,7, entretanto, é interessante ressaltar como também passa a existir um aumento forte do valor 1,1 e 1,0. É importante a criação de unidades de análise para a PGV, assim como a atribuição de valores para as mesmas. Entretanto, apesar das 9 variáveis inseridas, não se pode cair no erro de pensar que o espaço urbano de Salvador apresenta apenas 3 categorias mais suscetíveis.

A importância de compreender essas espacializações feitas pela PGV de Salvador não diz respeito somente a arrecadação tributária, mas também como o a Prefeitura de Salvador tem compreendido seu território na lógica do mercado imobiliário. Pois, no momento em que se atribui o valor de 0,7 a uma porção do território, indica que ali é um local que possui uma precariedade de serviços e acesso a equipamentos urbanos.

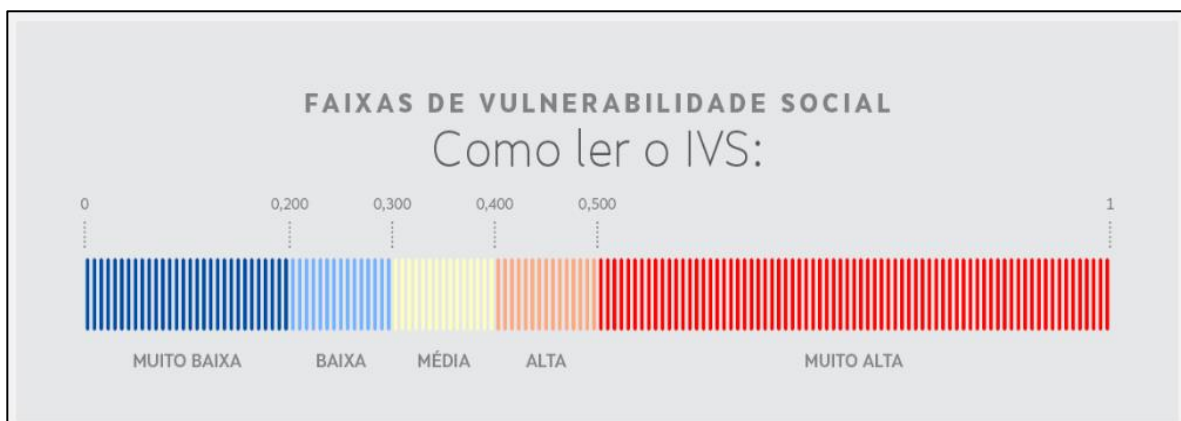
Visto que, os valores atribuídos, majoritariamente, aos setores fiscais determinados pela PGV são 0,7, 1,0 e 1,1, foi feito um agrupamento de 2

setores de cada valor para comparativo com cruzamento de dados do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS). Portanto, os setores estudados que foram atribuídos o valor 0,7 foram Palestina e Boca do Rio I; os setores de valor 1,0 escolhidos são Cabula e Paralela III; e por fim, o de valor 1,1 selecionados foram Vitoria e Brotas I. Os setores delimitados podem ser vistos no seguinte mapa:



A utilização do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) para análise se justifica no sentido de interpretações além da dimensão monetária, onde o mesmo “tem pretensão de sinalizar o acesso, a ausência ou a insuficiência de alguns ‘ativos’ em áreas do território brasileiro, os quais deveriam, a princípio, estar à disposição de todo cidadão, por força da ação do Estado” (IPEA, 2020). Portanto, novamente, a questão relacionada a serviços que fica sob responsabilidade do Estado é de suma importância na relação que tem com o IPTU – um tributo, agora, no sentido de cobrança. O IVS possui três subíndices que se desdobram em i) infraestrutura urbana, onde estão envolvidas questões relacionadas a abastecimento de águas e esgotamento sanitário, coleta de lixo e tempo de deslocamento casa-trabalho; ii) Capital Humano, onde se levanta questões de acesso à educação como analfabetismo, grau de escolarização dos chefes de família, e taxa de mortalidade até um ano de idade; e iii) Renda e Trabalho, onde é analisado renda, taxa de desocupação e atividade. Todos os dados são utilizados com base nos setores censitários do IBGE, onde é feito uma média aritmética dos três subíndices determinando o valor de uma determinada unidade de análise que varia de 0 a 1. O IVS de toda Salvador pode ser visto no apêndice C do presente trabalho.

Figura 14. Parâmetro do IVS



Fonte: IPEA, 2020.

Por se tratar de dados utilizados dos censos do IBGE, as unidades de análise e a territorialização desses dados seguem uma metodologia própria,

assim como a PGV que possui uma metodologia própria nas segmentações feitas do território de Salvador. Portanto, foi feito com utilização de software de geoprocessamento a secção do IVS entendendo as áreas que tange os setores analisados. Os intervalos apresentados no mapa serão apenas os que possuem as maiores áreas, e, por conseguinte, na tabela.

Além disso, na análise será feito um tangenciamento dos setores com as macroáreas para compreender como o PDDU condiciona as mesmas.

E no que se refere ao comparativo entre os setores, os mesmos serão analisados do valor menor (0,7) para o maior (1,1):

a) Boca do Rio I x Palestina

O primeiro comparativo é feito com os setores da Boca do Rio I e Palestina que tem o valor de 0,7 ao Fator de Localização. O valor 0,7 corresponde a atribuição mais baixa dentro do intervalo estipulado pela PGV de Salvador. Portanto, todos os imóveis localizados dentro dos setores recebem um desconto de 30% no que diz respeito a variável e, por conseguinte, acarreta na diminuição do valor venal do imóvel.

O Setor Boca do Rio I é apresentado no mapa do apêndice D do presente trabalho. O mesmo se encontra próxima à Orla de Salvador dentro da Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica de Salvador. O PDDU define a seguinte macroárea ainda em seu texto de lei:

Art. 149. A Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica define-se como território estratégico para o desenvolvimento urbano de Salvador por se constituir, material e simbolicamente, num patrimônio ambiental e cultural da Cidade, e pelas possibilidades de renovação urbana que oferece, haja vista as condições de infraestrutura existentes e os níveis baixos de densidade. (SALVADOR, 2016, art.149)

Compreende-se dentro da Lei que a macroárea é uma área de direcionamento de investimentos. Portanto, pode-se levantar possibilidades que dizem respeito também ao mercado imobiliário visto seu baixo adensamento.

Parágrafo único. Esta Macroárea compreende a faixa litorânea que se estende desde o bairro do Costa Azul, na embocadura do rio Camaragibe, até o limite de Salvador com o Município de Lauro de Freitas, configurando uma extensa zona residencial que também desempenha funções de lazer para toda a cidade, oferecendo serviços relacionados ao mar e à faixa de praia e usos vinculados ao turismo, à cultura, ao entretenimento, ao esporte e à gastronomia. (SALVADOR, 2016, art. 149, § único)

A área compreendida pela lei apresenta uma vantagem locacional que diz respeito a faixa litorânea.

E já no que se refere ao IVS, o setor apresenta uma variação entre 0,146 a 0,466. Dentre deste intervalo, pode-se destacar os valores 0,253, 0,322 e 0,376, que cobrem maior parte da unidade de análise. E ainda é possível perceber uma heterogeneidade dentro do próprio setor.

Já no que se refere ao setor que será feita a comparação – Palestina – é possível ver os possíveis zoneamentos e os índices de IVS no mapa inserido no apêndice E do trabalho. O Setor Palestina encontra-se majoritariamente dentro da Macrozona de Conservação Ambiental. O PDDU apresenta a seguinte definição para a macrozona:

Art. 153. A Macrozona de Conservação Ambiental é integrada por ecossistemas de interesse ambiental e por áreas destinadas à proteção, preservação, recuperação ambiental e ao desenvolvimento de usos e atividades sustentáveis. Compreende as ilhas na Baía de Todos os Santos, as áreas de proteção rigorosa das APA, os parques urbanos, as áreas indicadas para Unidades de Conservação ambiental e pequenos ecossistemas de espécies endêmicas remanescentes no território municipal. (SALVADOR, 2016, art. 153)

Já no que diz respeito ao cruzamento do setor com o IVS, o mesmo apresenta um dos mais baixos índices de toda Salvador que corresponde ao valor de 0,486 condicionando-o como alta vulnerabilidade social. O valor atribuído cobre quase que totalmente o setor fiscal. Portanto, pode-se considerar uma área precária de infraestrutura e acesso a equipamentos

urbanos com uma população de baixa renda. Acarretando também numa tipologia de edificações precárias.

Entre os dois setores, conclui-se que, o valor de 0,7 atribuídos ao Fator de Localização dentro das unidades de análise não englobam a heterogeneidade apresentada pelos do IVS. Essa heterogeneidade pode ser vista na seguinte tabela:

Tabela 07. Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 0,7

SETOR	ÁREA TOTAL DO SETOR (M ²)	ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IVS)	ÁREA CORRESPONDE NTE (M ²)	PERCENTUAL IVS NO SETOR
Boca do Rio I	688.490,67	0,146	26.050,82	3,78%
		0,253	222.985,10	32,38%
		0,255	44.335,73	6,43%
		0,322	243.699,67	35,39%
		0,376	120.690,50	17,52%
		0,466	29.973,54	4,35%
Palestina	3.124.677,43	0,449	218.253,16	6,90%
		0,486	2.899.814,07	92,00%

Fonte: Elaborado pelo autor com dados do IVS, 2020.

Os valores frisados na tabela acima apresentam as maiores áreas calculadas no setor a partir de ferramenta de geoprocessamento. A primeira observação a ser feita diz respeito a área total dos setores, onde, é possível ver que o setor Palestina apresenta quase cinco vezes o valor do setor Boca do Rio I. É possível observar também que no setor Boca do Rio I o maior índice existente corresponde ao valor de 0,466 com uma área de 4,35% enquanto que no setor Palestina é possível observar que seu maior índice – equivalente a 0,486 – equivale a 92% de todo o Setor Fiscal.

Além disso, vale ressaltar que o Setor Boca do Rio I apresenta uma heterogeneidade dentro das unidades de análise utilizadas pelo IVS se mesclados a delimitação dada pela PGV de Salvador. Portanto, além do

comparativo com outra área que corresponde ao mesmo valor atribuído ao Fator de Localização, o setor apresenta uma ineficácia no que diz respeito a homogeneização das áreas dentro de si mesmo.

Quanto ao PDDU de Salvador, enquanto que a Boca do Rio I se apresenta num local onde há uma indução do capital imobiliário, a Palestina encontra-se dentro de uma área de preservação. A necessidade de habitar na cidade, e, a dificuldade de acesso à terra são fatores indutores da ocupação de áreas de preservação do município. Portanto, tanto o IVS como a inserção dos setores no PDDU mostram que o valor de 0,7 atribuído aos dois valores não correspondem as heterogeneidades existentes dentro dos setores.

b) Paralela III x Cabula

Já no que diz respeito aos setores que são atribuídos o valor de 1,0 ao seu Fator de Localização – Paralela III e Cabula –, os mesmos dentro do intervalo estipulado pela PGV, ao ter fixado este valor, não possuem nem aumento nem diminuição do Fator de Localização e, por conseguinte na base de cálculo do IPTU.

O primeiro setor analisado é o Paralela III, que possui sua localização no em Salvador e é zoneado dentro do PDDU no mapa inserido no apêndice F do presente trabalho. No que se refere as Macroáreas dadas pelo PDDU, o Setor Fiscal Paralela III tange duas Macroáreas e a Macrozona de Conservação Ambiental, onde, no que se refere a Macroárea de Integração Metropolitana:

Art. 132. A Macroárea de Integração Metropolitana (MIM) define-se como território estratégico para o desenvolvimento urbano da Cidade de Salvador por abranger os principais espaços de articulação da metrópole com o seu entorno regional, no qual se materializam importantes relações econômicas e institucionais que definem e fortalecem o papel de Salvador como sede da sua Região Metropolitana e capital do Estado da Bahia. (SALVADOR, 2016, art.132)

A MIM é a macroárea que contorna as vias expressas da cidade, e conseqüentemente, sua entrada e saída. Nela ainda é permitido os maiores

coeficientes dentre os zoneamentos dados pelo PDDU que é configurado como a Zona de Centralidade Metropolitana (ZCMe), portanto, trata-se de um local de indução do mercado imobiliário.

O setor ainda tem espacializado, mesmo que de forma ínfima, a Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica, apresentado no documento como uma macroárea que segundo o PDDU (Salvador, 2016), é um local de desenvolvimento estratégico visto sua baixa densidade com condições de infraestruturas existentes.

E por fim, ainda no que diz respeito ao PDDU, há uma pequena parcela da Macrozona de Conservação Ambiental que a lei afirma ser um local com usos e ocupação do solo subordinados a necessidade de manter e restaurar o ambiente natural local.

Já no que tange o IVS, o setor apresenta a um índice que corresponde ao valor de 0,048 compreendendo uma vulnerabilidade muito baixa; e, aceitável dentro do contexto do próprio setor que equivale a 0,239, apresentando uma baixa vulnerabilidade.

No que diz respeito ao Setor Cabula, sua localização no contexto de Salvador e as Macroáreas que o compete no mapa inserido no apêndice G do presente trabalho. O Setor Fiscal Cabula tange as duas Macroáreas, sendo a primeira delas, a Macroárea de Integração Metropolitana, que como já apresentado, que a lei afirmar ser uma área com intuito de materialização das relações econômicas e institucionais a partir das duas vias expressas da cidade que integram o município de Salvador a sua região metropolitana.

E diferente dos outros setores analisados, o setor Cabula também está inserido parcialmente na Macroárea de Estruturação Urbana, onde a lei define:

Art. 141. A Macroárea de Estruturação Urbana corresponde ao centro geográfico de Salvador, o chamado Miolo, a grande área estratégica para a estruturação urbana do território do Município na sua porção norte e, também, para a integração da cidade aos Municípios de Simões Filho e Lauro de Freitas, que podem ter uma melhor conexão entre si através dessa região. (SALVADOR, 2016, art. 141)

A Lei do Plano Diretor ainda reconhece a Macroárea ainda como “habitada predominantemente por população de baixa e média renda e tem a ocupação do seu território caracterizada por assentamentos precários em diferentes estágios de consolidação” (SALVADOR, 2016, art. 141, § único)

E no que se refere ao IVS, o setor fiscal apresenta um espaço heterogêneo. Entretanto, todos os valores existentes no setor correspondem ao que o índice coloca como vulnerabilidade média. Os valores possuem um intervalo de 0,218 a 0,258.

Portanto, os setores que coincidem o Fator de Localização 1,0 possuem características diferentes quando comparados como mostra a seguinte tabela:

Tabela 08. Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 1,0

SETOR	ÁREA TOTAL DO SETOR (M ²)	ÍNDICE DE VULNERABILIDAD E SOCIAL (IVS)	ÁREA CORRESPOND ENTE (M ²)	PERCENTUAL IVS NO SETOR
Paralela III	3.816.472,37	0,048	2.287.115,25	59,92%
		0,227	19.675,36	0,52%
		0,239	1.496.172,51	39,20%
Cabula	2.598.788,48	0,218	942.525,97	36,36%
		0,226	344.224,29	13,24%
		0,227	464.138,83	17,85%
		0,252	318.687,94	12,26%
		0,258	515.344,16	19,83%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IVS, 2020.

Se analisados as maiores áreas dentro dos Setores Fiscais que correspondem ao Fator de Localização 1,0, é possível perceber discrepâncias quando utilizado o IVS. No Setor Paralela III a maior área do Setor corresponde a um índice considerado de vulnerabilidade muito baixa, enquanto que o Setor Cabula suas maiores áreas correspondem (grifados na tabela) a um intervalo de 0,218 a 0,227, correspondendo a um índice apenas

baixo. Apesar dos dois apresentarem bons índices, não se pode anular o fato da heterogeneidade entre os dois que não apresenta nem aumento nem diminuição no Fator de Localização.

E condicionados pelo PDDU, as Macroáreas do PDDU mostram como o Setor Paralela III está localizado em um setor de expansão da cidade enquanto que o Setor Cabula, apesar de tangenciar também a Macroárea de Integração Metropolitana, está localizada na Macroárea de Estruturação Urbana.

c) Brotas I x Vitória

E por fim, o último comparativo diz respeito aos setores com valores de 1,1 atribuídos ao Fator de Localização, sendo eles Vitória e Brotas I. O valor atribuído pela PGV coloca o pagamento de 10% na variável e, por conseguinte, um aumento do valor venal.

O primeiro setor dentre os dois a ser analisado é o Brotas I no que tange às Macroáreas e os dados do IVS localizado no apêndice H inserido neste trabalho. No que se refere as Macroáreas do PDDU, o setor se encontra totalmente inserido na Macroárea de Urbanização Consolidada, onde a lei afirma que:

Art. 137. A Macroárea de Urbanização Consolidada se define estrategicamente como território material e simbólico das relações sociais, econômicas e políticas que construíram, interna e externamente, a imagem e a identidade de Salvador como metrópole, compreendendo os bairros mais tradicionais que evoluíram radialmente a partir do Centro Antigo até ocupar a ponta da península na qual está implantada a Cidade, entre a Baía de Todos os Santos e o Oceano Atlântico.

§1º Nesta Macroárea predominam bairros com condições satisfatórias de infraestrutura, dotados de equipamentos e serviços urbanos, nos quais se concentram atividades diversificadas, com significativa oferta de postos de trabalho.

§2º Os padrões de uso e ocupação do solo são bastante heterogêneos, coexistindo estruturas remanescentes de ocupação antiga, espaços regularmente planejados e urbanizados, cujas edificações atendem às normas impostas pela municipalidade, e

ocupações espontâneas de população de baixa renda, em geral precárias e consolidadas com alta densidade populacional e de área construída. (SALVADOR, 2016, art.137, §1 e §2)

Portanto, o que pode ser visto é um reconhecimento pelo PDDU de uma área que apresenta uma heterogeneidade de ocupação assim como um bom acesso a equipamentos e infraestrutura urbanos reconhecendo-o como um centro.

E no que diz respeito ao IVS, o Setor Brotas I apresenta um intervalo de 0,222 a 0,436. Entretanto, a área especializada majoritariamente é equivalente ao índice 0,222 que corresponde dentro do parâmetro do IVS a vulnerabilidade baixa.

Já no Setor Vitoria, que é uma das áreas mais valorizadas da cidade, sua localização na cidade, o condicionamento dado pelo PDDU e o cruzamento de dados com o IVS podem ser vistos no apêndice I do trabalho.

No que diz respeito à Macroárea em que o setor de comparação está inserido, é o mesmo contexto em que se encontra o setor de comparação Brotas I, ou seja, uma área munida de infraestrutura urbana. Entretanto, vale frisar ainda um trecho da lei que afirma, no que diz respeito ao art. 137:

§2º Os padrões de uso e ocupação do solo são bastante heterogêneos, coexistindo estruturas remanescentes de ocupação antiga, espaços regularmente planejados e urbanizados, cujas edificações atendem às normas impostas pela municipalidade, e ocupações espontâneas de população de baixa renda, em geral precárias e consolidadas com alta densidade populacional e de área construída. (SALVADOR, art. 137, §2)

E no que se refere ao IVS, possui um intervalo de 0,048 a 0,405. O índice com maior área dentro do setor corresponde a um dos melhores IVS de toda Salvador que equivale ao valor de 0,048 denominado vulnerabilidade muito baixa.

Ao se comparar as áreas, dentro da categorização dada pelo IVS, os dados que foram espacializados podem ser vistos na seguinte tabela:

Tabela 09. Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) dos setores com FL 1,1

SETOR	ÁREA TOTAL DO SETOR	ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IVS)	ÁREA CORRESPONDENTE (M ²)	PERCENTUAL IVS NO SETOR
Vitoria	378.459,60	0,048	300.956,83	79,52%
		0,213	59.900,69	15,82%
		0,239	3.417,13	0,90%
		0,405	14.163,03	3,74%
Brotas I	310.090,98	0,222	305.648,22	98,56%
		0,284	1.965,34	0,60%
		0,436	2.444,33	0,78%

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados do IVS, 2020.

Quando comparadas as maiores áreas dentro dos setores, é possível observar que o setor Vitoria esta majoritariamente numa área com vulnerabilidade muito baixa (de acordo com IVS, 0 a 0,2) enquanto que Brotas I apresenta índices que correspondem a vulnerabilidade baixa (de acordo com IVS, 0,2 a 0,3). O setor Brotas I apresenta um equilíbrio nas configurações do IVS, ainda que exista um valor correspondente a menos de 1% de vulnerabilidade alta. Já no setor Vitória, é possível ver uma pequena parcela com IVS alta e outra com IVS média. A diferença entre as duas áreas no que diz respeito aos valores do IVS demonstra a injustiça fiscal na atribuição do FL 1,1. Além disso, salienta-se ainda a sobrecarga no setor Vitória em uma área de quase 4% que apresenta um IVS alto. Ou seja, é evidente mais uma vez a imprecisão dos setores fiscais no que diz respeito a heterogeneidade dentro dos mesmos, assim como quando comparados a outro de mesmo FL.

Vale ressaltar ainda que, além do comparativo com o IVS, os setores poderiam ter sido comparados também com a Lei 9.278/2017 “que dispõe sobre a delimitação dos bairros do Municípios de Salvador, capital do Estado da Bahia, na forma que indica, e dá outras providências”. Não é o caso para o presente trabalho, visto que, há a necessidade de uma análise crítica sobre as delimitações dos bairros. Entretanto, o ponto tocante no qual tangencia a

questão dos setores fiscais está no âmago das unidades de análise, ou seja, subdividir o território municipal com um devido fim. A Lei determina:

Art. 2º Bairro é a unidade territorial com densidade histórica e relativa autonomia no contexto da cidade, que incorpora noções de identidade e pertencimento dos residentes e usuários, os quais utilizam os mesmos equipamentos e serviços comunitários, mantêm relações de vizinhança e reconhecem seus limites pelo mesmo nome. (SALVADOR, 2017, art. 2º)

As unidades de análises são montadas com objetivos diferentes, o setor fiscal com intuito de homogeneizar uma tipologia de imóvel para fins de tributação e os bairros com objetivo de incorporar noções de pertencimento e acesso aos mesmos equipamentos numa porção do espaço (a delimitação pode ser vista no apêndice J deste trabalho). O que se pode analisar, dentro das limitações do presente trabalho, é a discrepância do número de recortes do espaço entre os dois. Enquanto que a Lei de bairros estipula 163 recortes, os setores fiscais, hoje em dia, apresentam 114.

Portanto, o que se pode concluir na análise feita dos setores é que as unidades de análise dadas pela PGV não contemplam a heterogeneidade dos espaços quando concatenados com o Índice de Vulnerabilidade Social (IVS). Portanto, os valores do FL apresentam falhas na sua tentativa de atribuir ao espaço um valor para fins de arrecadação do IPTU no que diz respeito ao critério espacial. Conseqüentemente, o FL apresenta equívocos no que diz respeito a capacidade contributiva das pessoas no território de Salvador. A afirmativa pode ser vista após as comparações feitas com os setores Boca do Rio I, Palestina, Paralela III, Cabula, Vitoria e Brotas I.

Os setores fiscais como delimitados hoje em um intervalo de 0,7 a 1,1, com 9 índices, é uma limitação da capacidade contributiva. Deve-se pensar na possibilidade, a partir dos cruzamentos de dados como IVS, IDH, etc., na flexibilização desses valores. Ou seja, indo além de 30% de desconto (FL 0,7) assim como um maior acréscimo, de acordo com a capacidade contributiva das pessoas no território excedendo os 10% (FL 1,1).

4.3 A relação *tributos x serviços* na dinâmica do mercado imobiliário a partir a taxa de inadimplência

O objeto de estudo, por se tratar de um caso concreto, ao invés de um caso hipotético, apresenta diversas no que diz respeito ao levantamento e manipulação dos dados para criação de hipóteses e uma pesquisa exploratória aprofundada para compreendê-lo. A presença de inconsistências nos dados, assim como, a dificuldade de obtenção dos mesmos que não se encontram já sintetizados pelo órgão municipal fazendário, condiciona o presente trabalho a análise da inadimplência somente nos setores estudados no comparativo com os Fatores de Localização. Não se pretende tirar conclusões para toda Salvador, visto que, o espaço amostral utilizado não condiz com uma metodologia eficaz para este objetivo. Entretanto, além disso presente subcapítulo tem como objetivo suscitar possíveis hipóteses e questionamentos que podem ser aprofundados em um outro momento visto as limitações colocadas neste trabalho configurado numa monografia.

A taxa de inadimplência consiste no valor não pago do IPTU lançado. Portanto, a taxa de inadimplência pode ser vista pelo *valor lançado x valor pago* e contribuintes pagantes x contribuintes não pagantes. As mesmas podem estar ligadas a dificuldade de pagamento do imposto por falta de renda assim, o descompromisso do contribuinte com o imposto ou até mesmo o sentimento de exclusão de uma população do município.

Um fato despercebido que se refere ao IPTU é o poder de cidadania que o mesmo pode suscitar nas pessoas no momento em que uma dada população está inserida dentro de um contexto espacial em que os serviços e a infraestrutura urbana funcionam de forma eficaz. O que nos remete, mais uma vez, a lógica *serviços x tributos*. O pagamento do IPTU pelos contribuintes da cidade, hoje em dia, está majoritariamente ligado ao medo de desapropriação e, por conseguinte a perda da sua propriedade para a Prefeitura. O medo da perda do imóvel é o que induz o pagamento do imposto, entretanto, o não pagamento

Também não se pode pensar que deve haver por parte do Estado um menor direcionamento de investimentos em um dado setor que possui uma

taxa de inadimplência alta. O Estado ao levantar o não pagamento deve agir de acordo aos ritos legais, que no caso de Salvador, está inserido na seção XVIII do Código Tributário Municipal.

O IPTU, como já mostrado, não é um imposto que possui valor único aos contribuintes em um território. A base de cálculo é montada a partir da relação do mercado imobiliário no espaço urbano. Ao incidir sobre o patrimônio imobiliário, a base de cálculo deve estar o mais perto possível do real valor de mercado do imóvel para fins de IPTU.

Portanto, se analisados os setores a partir dos dados nos quais foram possíveis adquirir, é possível ver como foi o retrato da arrecadação de Salvador nos anos de 2015 a 2017 na seguinte tabela:

Tabela 10. Inadimplência de Salvador (2015-2017)

ANO	TOTAL LANÇADO	ADIMPLENTES	TOTAL LANÇADO (R\$)	TOTAL PAGO (R\$)	INAD. VALOR (%)	INAD. LANÇADO (%)
2015	593.660	231.437	2.577.425,426	440.909,941	82,39	61,02
2016	601.972	251.483	2.802.573,102	478.113,982	82,94	41,61
2017	560.108	318.842	2.089.570,142	286.217,004	86,3	43,07

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da PMS, 2020.

O pagamento do IPTU dentro de Salvador no intervalo analisado não apresenta um padrão. É possível ver, se comparados os anos de 2015 e 2016 que, apesar de aumento do valor total lançado, há uma menor inadimplência dos contribuintes com uma redução de 20%. E, no ano de 2016 e 2017, é possível ver que apesar da diminuição do valor lançado, há uma diminuição ainda mais drástica em relação ao valor pago, apesar da taxa de inadimplência com um aumento de 2%. É importante frisar ainda que, apesar da taxa de inadimplência não sair da casa dos 80%, o número de pessoas pagantes corresponde a uma média de 48,3% do de todos os lançamentos feitos. Portanto, crê-se que os contribuintes com propriedade imobiliária de maior valor não tem pagado o imposto, enquanto que os que possuem imóvel de menor valor tem se responsabilizado pelo crédito existente na relação com

o Estado. Além de que, o mercado imobiliário estrutura o solo urbano, e, os imóveis com grande valor se encontram com vantagens locacionais maiores. Portanto, não se pode pensar que o Estado agrava o desnível econômico, mas sim o mercado imobiliário a partir de mecanismo viabilizados a partir de ações do Estado.

Isto poderia despertar a suspeita de que o Estado agrava sistematicamente os desníveis econômicos e sociais, ao dotar somente as parcelas da população que já são privilegiadas de serviços urbanos, dos quais as parcelas mais pobres possivelmente carecem mais. Mas, a suspeita é infundada. Quem promove esta distribuição perversa dos serviços urbanos não é o Estado, mas o mercado imobiliário. “ (SINGER, 1980, p. 88)

E, no que se refere aos setores de estudo, dialogando com os anos citados também da análise de Salvador, tem-se os seguintes dados:

Tabela 11. Inadimplência dos setores de estudo (2015-2017)

2015

SETOR FISCAL	LANÇAM ENTO	ADIMPLE NTES	TOTAL LANÇADO	IPTU PER CAPITA	TOTAL PAGO (R\$)	MEDIA VALOR PAGO (R\$)	INAD; POR VALOR (%)	INADI. POR CONTRIB (%)	PARTIC. NO MUNICÍPIO (%)
BOCA DO RIO I	6.158	2.227	12.179.350	1.977	756.474	355,51	93,79	63,84	0,029
PALESTINA	2.560	93	3.659.884	1.429	88.570	952,37	97,58	96,37	0,003
PARALELA III	5.045	4.878	25.942.000	5.142	13.858.170,08	2.840,95	46,58	3,31	0,538
CABULA	7.837	7.514	11.578.344	1.477	5.917.752	787,46	48,89	4,12	0,230
VITÓRIA*	2.576	2.532	19.277.965	7.483	6.041.041	6.781,21	68,66	1,71	0,234
BROTAS I	2.565	1.909	4.000.287	1.559	2.123.239	1.165,52	46,92	25,58	0,082

*Dado apresenta inconsistência.

2016

SETOR FISCAL	LANÇAM ENTO	ADIMPLE NTES	TOTAL LANÇADO	IPTU PER CAPITA	TOTAL PAGO (R\$)	MEDIA VALOR PAGO (R\$)	INAD; POR VALOR (%)	INADI. POR CONTRIB (%)	PARTIC. NO MUNICÍPIO (%)
BOCA DO RIO I	6.141.	986	10.533.305	1.715,24	1.343.164	671,75	87,25	83,94	0,052
PALESTINA	2.553	94	3.946.771	1.545,93	110.299	1.186,01	97,21	96,32	0,004
PARALELA II	5.046	3.492	29.691.721	5.973,72	16.829.291	3.405,36	43,83	30,80	0,653
CABULA*	7.837	7.553	12.975.168	1.655,63	6.421.729	850,22	50,51	3,62	0,249
VITÓRIA	2.958	2.604	21.296.595	7.199	6.859.399	2.635,19	67,79	11,97	0,266
BROTAS I	1.865	1.803	3.374.193	1.809	2.307.576	1.279,85	31,61	3,32	0,090

*Dado apresenta inconsistência.

2017

SETOR FISCAL	LANÇAMENTO	ADIMPLENTES	TOTAL LANÇADO	IPTU PER CAPITA	TOTAL PAGO (R\$)	MEDIA VALOR PAGO (R\$)	INAD; POR VALOR (%)	INADI. POR CONTRIB (%)	PARTIC. NO MUNICÍPIO (%)
BOCA DO RIO I	6.130	2.088	13.939.372	2.273,96	1.633.413	782,66	88,28	65,94	0,063
PALESTINA	2.553	81	4.419.479	1.731,09	88.323	1.104,05	2	3,2	0,003
PARALELA III	6.288	5.067	31.507.949	5.010,81	18.129.889	6.245,38	42,45	19,42	0,703
CABULA	12.828	7.838	13.568.032	1.057,69	7.011.316	894,53	48,32	38,90	0,272
VITÓRIA	2.958	2.585	22.489.241	7.602,85	7.345.341	2.842,62	67,34	12,61	0,285
BROTAS I	2.579	1.865	3.525.269	1.366,91	2.594.679	1.391,25	26,4	27,69	0,101

Fonte: Elaborado pelo autor com base nos dados da PMS, 2020.

O setor Boca do Rio I no ano de 2015 apresenta o segundo maior número de lançamento entre os setores analisados. Entretanto, sua inadimplência é uma das mais baixas. E no que se refere ao valor lançado, o setor apresenta uma taxa de inadimplência que corresponde a 93%, a mais alta entre os setores analisados. Entretanto, o 6% do valor foi levantado apenas por 36 % dos contribuintes inseridos no setor. Portanto, compreende-se que existe uma heterogeneidade na área a partir de imóveis com valores venais altos. Já no ano de 2016, o número de adimplentes passa a ser um dos mais baixos, ainda que o número de lançamentos tenha sido muito próximo. E por fim, no ano de 2017 é possível ver, mais uma vez, a melhora no que se refere ao número de contribuintes pagantes e um aumento de quase o dobro do valor da média do valor pago que se comparado ao ano de 2015.

No que se refere ao Setor Palestina, o mesmo apresenta a mais baixa taxa de inadimplência se comparados aos outros setores estudados. Entretanto, não se pode deixar passar despercebido que a média de valor pago correspondente a R\$ 952,37 no ano de 2015. Portanto, é possível concluir que os pagantes do IPTU são os contribuintes que possuem as propriedades imobiliárias com maior valor venal do setor. No ano de 2017 não há grandes diferenças no que se refere aos lançamentos e pagantes, entretanto, o setor ainda apresenta um aumento do seu valor médio. E no ano de 2018, o valor médio tem um leve decréscimo. O setor Palestina apresenta uma contribuição ínfima com o IPTU de Salvador.

O Setor Paralela III é apresenta o segundo maior número de lançamentos, onde o setor Cabula se apresenta em primeiro. Entretanto, e possível notar a diferença entre os dois no que diz respeito ao valor total lançado nos três anos que correspondem quase ao dobro do setor Cabula. O setor ainda apresenta uma taxa de 30% de inadimplência, com uma média do valor pago de R\$ 3.405,36 no ano e 2015, onde pode-se concluir que apresenta imóveis com um alto valor venal. A mesma taxa ainda possui quase que uma triplicação do seu valor no ano de 2017, ao mesmo tempo que, apenas 19% dos contribuintes não pagaram. O setor é o que apresenta a maior contribuição no que se refere ao IPTU.

O setor Cabula é o que apresenta o maior adensamento formal com maior número de notificações de lançamento. O mesmo possui a menor taxa de inadimplência em todos os anos com uma média do valor pago de R\$ 787,56 no ano de 2015 com um pequeno aumento até o ano de 2015. É possível ver ainda em todos os anos que apesar do baixo valor de inadimplência, o valor pago corresponde a uma média de 55%. Ou seja, há imóveis com alto valor venal inserido não estão contribuindo com o imposto.

O Setor Vitória tem a média de IPTU *per capita*, onde conclui-se que tem o m² mais caro entre os outros setores segundo os valores designados pela Prefeitura de Salvador. E, apesar do alto IVS – como mostrado no capítulo anterior – o mesmo apresenta uma taxa de inadimplência por valor maior que os setores Paralela III, Cabula e Brotas I em todos os anos. A média do valor pago apresenta um forte decréscimo de 2015 a 2017, portanto, conclui-se que os imóveis que tem contribuído com o imposto não são os que possuem as melhores condições na sua tipologia.

E por fim, no que se refere ao Setor Brotas I, o mesmo possui o segundo menor valor de IPTU *per capita* em todos os anos e o menor valor lançado. Entretanto, vale ressaltar as baixas taxas de inadimplência no setor. O Setor é o único entre os analisados a média do valor pago do IPTU ultrapassa o IPTU *per capita*. Portanto, é um setor que apresenta um equilíbrio no que se refere ao pagamento apesar do seu valor ínfimo no que diz respeito a participação da arrecadação no município.

Vale constar que no universo estudado estão apenas aqueles imóveis no qual a prefeitura tem conhecimento a partir do cadastramento da cidade. Portanto, pode-se perceber dentro das análises feitas que alguns setores o apresentam bom desempenho se comparados a outros, como no caso de Brotas I e Vitória, porém não apresentam boa infraestrutura no que diz respeito a acesso a serviços e equipamentos urbanos. Isso evidencia uma dificuldade de aplicação do imposto e sua eficácia na sua objetivação de bem-estar colocado pelo Estado ao seu território.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho permitiu um aprofundamento no campo metodológico da aplicação do IPTU, visto que, deve-se compreender a dinâmica do espaço urbano para a criação de um método eficaz de aplicação do imposto visando ao máximo a capacidade contributiva das pessoas no território municipal. Portanto, procurou-se avaliar como o aspecto extrafiscal do IPTU tem sido utilizado dentro do município de Salvador a partir do maior mecanismo de planejamento que diz respeito ao espaço de um município – o PDDU -, além de compreender, a partir de alguns setores, a eficácia das unidades de análise denominadas setores fiscais no Fator de Localização que diz respeito ao aspecto espacial do imposto. E por fim, ao fazer o levantamento de dados de lançamento e pagamentos do imposto, procurou-se averiguar a taxa de inadimplência em um comparativo com os mesmos setores.

O IPTU apesar de ser configurado como um instrumento ordenador do espaço urbano desde o ano de 1811 com sua implantação pela Coroa Portuguesa no Brasil, ainda é utilizado apenas como um mecanismo de geração de receita municipal. O mesmo além de ser utilizado para geração de receita, não possui eficácia na sua metodologia no que diz respeito ao quesito espacial. Entende-se que a geração de receita deve retornar a uma população num dado território por meio do Estado. Entretanto, ao implantar equipamentos e infraestrutura urbanos numa porção do espaço, o Estado permite que o mercado imobiliário valorize determinadas áreas da cidade. O presente trabalho mostra que algumas áreas apresentam mais vantagens locacionais e não exprimem uma participação relevante na arrecadação do imposto, além da aplicabilidade do imposto não categorizar as áreas do município de Salvador de forma eficaz compreendendo a heterogeneidade de tipologias de construção como um meio ambiente construído a partir da renda da terra ditada pelo mercado imobiliário no espaço urbano.

Portanto, no que se refere as três hipóteses levantadas na introdução do trabalho: 1) o aspecto extrafiscal do IPTU não tem sido exercido a partir do Plano Diretor de Salvador de Salvador: apesar das macroáreas do PDDU de

Salvador apresentarem os instrumentos da política urbana dados pelo Estatuto da Cidade, não há nenhuma notificação de imóveis que não esteja cumprindo sua função social da propriedade no espaço urbano, assim como também não há uma regulamentação por lei municipal que aplique as alíquotas; 2) os setores fiscais e os valores do Fator de Localização que dizem respeito ao aspecto espacial do IPTU, não contemplam a heterogeneidade do espaço urbano: pode-se compreender ao cruzar os setores fiscais delimitados pela PGV de Salvador com as unidades de análises do IVS que os valores atribuídos ao Fator de Localização não são eficazes na cobrança justa do IPTU, podendo vir a sobrecarregar os proprietários imobiliários localizados em áreas precárias enquanto que o imposto poderia estar sendo melhor aplicado nos contribuintes de maior renda localizados nas áreas mais infraestruturadas da cidade; e por fim, 3) a média de valor pago do IPTU não tem sido condizente com a capacidade contributiva dos setores fiscais delimitados pela PGV: devido as limitações de dados, pode-se perceber dentro da amostra levantada no trabalho que os setores que pagam o valor do IPTU não são os que estão melhor localizados na cidade.

Entendendo a limitação no que diz respeito ao trabalho que se encaixa num modelo de monografia, deve-se entender que a dificuldade de obtenção de dados e além dos empecilhos existentes de estudo de caso de um objeto real sempre estiveram inerentes na construção do mesmo. Entretanto, ultrapassando as barreiras impostas, é importante suscitar a questão que diz respeito aos Valores Unitários Padrão que são estipulados por logradouros. O Fator de Localização é uma das questões que diz ao aspecto espacial do IPTU doutrinado no corpo disciplinas do Direito Tributário. Entretanto, a PGV de Salvador ao fixar valores para os VUP's, acaba atribuindo valores a determinadas áreas da cidade tangenciando, mais uma vez, o aspecto espacial do imposto. Portanto, a criação de um modelo para fixação de valores dentro da PGV de um município brasileiro deve dialogar com dados territorializados que dizem respeito ao contexto socioeconômico, além da compreensão das transações imobiliária acontecidas no espaço urbano.

Por fim, o presente trabalho é uma tentativa de abertura de novos caminhos no sentido de estudos para criação de categorias de análise e elaboração de métodos para PGV's. Utilizando-as também para estudo do mercado imobiliário e melhor arrecadação, pela prefeitura, do imposto no município.

REFERÊNCIAS

ABRAMO, P. A regulação urbana e o regime urbano: a estruturação urbana, sua reprodutibilidade e o capital. **Ensaio FEE**, Porto Alegre, v. 16, n.2, p. 510-555, 1995.

AGACHE, A. **Cidade do Rio de Janeiro: Extensão – remodelação – embelezamento**. Paris: Foyer Brésilien, 1930.

ARAUJO, J. C. E. **O estado democrático social de direito, em face do princípio da igualdade e as ações afirmativas**. Tese (mestrado) – Curso de Pós-graduação em Direito do Estado da Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, p.576, 2007.

ARRETCHE, M. T. S. Emergência e Desenvolvimento do Welfare State: Teorias explicativas. **Boletim Informativo e Bibliográfico (BIB) das Ciências Sociais**, n. 39, Rio de Janeiro: ANPOCS/Relume-Dumará, 1995.

ARRUDA, B. S. Qual o melhor sistema tributário? **Revista da Faculdade de Direito de São Paulo**, v.21, p. 282- 289, 1913.

BARBON, Sandra A. Lopez. **Do IPTU**. Belo Horizonte: Del Rey, 1994.

BATISTA, F. C. **Em busca da “cidade civilizada”: planos de conjunto para a Bahia dos anos 30 e 40**. Tese (Dissertação de Mestrado) – Programa de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PPGAU) da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal da Bahia, Salvador, p. 200, 2014.

BRASIL, **Alvará de 27 de junho de 1808**. Cria o imposto da decima dos prédios urbanos. Disponível em: http://bd.camara.gov.br/bd/bitstream/handle/bdcamara/18319/collecao_leis_1808_parte1.pdf?sequence=4. Acesso em: 16 dez. 2019.

BRASIL. **Constituição de 1934**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 21 de nov de 2019.

BRASIL. **Constituição de 1967.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm. Acesso em: 15 de jan de 2020.

BRASIL, **Decreto 7.051 de 1878.** Dá regulamento para a arrecadação do imposto predial. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1824-1899/decreto-7051-18-outubro-1878-548063-publicacaooriginal-63018-pe.html>. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL, **Constituição de 1891.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 21 de novembro de 2019.

BRASIL, **Decreto 26 de abril de 1811.** Concede isenção da decima por determinados anos aos que edificarem casas da Cidade Nova desta Corte. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/doimperio/colecao1.html>. Acesso em 13 jan de 2020.

BRASIL, **Lei. 5.172.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Acesso em: 21 nov. 2019.

BRASIL, **Lei. 10.257.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm. Acesso em: 10 fev. 2020.

BRASIL, **Lei Complementar nº 116/2003.** Dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito

Federal, e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp116.htm. Acesso em: 11 fev. 2020.

BRASIL, Ministério das Cidades. Secretaria nacional de acessibilidade e programas urbanos. **Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana: caderno técnico de regulamentação e implementação**. Brasília: SNAPU, 2015.

BRESSER PEREIRA, L. C. Da administração pública burocrática à gerencial. **Revista do Serviço Público**, v. 47, n. 1, p. 07 - 40, 22 jan. 2015.

CARVALHO JR., Pedro H. B. IPTU no Brasil: progressividade, arrecadação e aspectos extrafiscais. Brasília, DF: Ipea, dez. 2006. (Texto para Discussão no 1.251). Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4814. Acesso em: 11 fev. 2020.

CHAUÍ, M. **O que é ideologia?** 2.Ed. São Paulo: Brasiliense, 2008.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. 1. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

COMISSÃO DO PLANO DA CIDADE DO SALVADOR. **Conferências: Semana do Urbanismo 20 a 27 de Outubro de 1935**. Bahia: Cia. Editora e Graphica da Bahia, 1937.

DRAIBE, S. As políticas sociais e o neoliberalismo - Reflexões suscitadas pelas experiências latino-americanas. **Revista USP**, n. 17, p. 86-101, 30 maio 1993.

ENGELS, F. **O papel do trabalho na transformação do macaco em homem**. Publicado pela primeira vez em 1896 em Neue Zeit. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/marx/1876/mes/macaco.htm>. Acesso em 13 jan de 2020.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, n.24, São Paulo: CEDEC, 1991.

FALCÃO, M. A. Argumentação em torno do tributo e da democracia a partir da dinâmica social de Tocqueville. **Revista de Direito Internacional e Econômico e Tributário**, Brasília, V. 8, n. 2, p. 253-273, Jul-Dez, 2013.

FERNANDES, Florestan Crescimento econômico e instabilidade política no Brasil. **Revista Civilização Brasileira**. Rio de Janeiro, v. 1, n.11 e 12, p. 11-38, mar, 1967.

FERREIRA, Francisco Whitaker. **Condições de vida e planejamento físico**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1966.

FRENTE NACIONAL DE PREFEITOS. **Anuário Multicidades: Finanças dos 4Municípios do Brasil**. Ano 13. São Paulo: 2019.

HOBBS, Thomas. *Leviatã*. **Matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. (Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva). 3. ed. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Col. Os Pensadores.

IPEA, Atlas. **Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)**. Disponível em: <http://ivs.ipea.gov.br/index.php/pt/sobre>. Acesso em 04 de fev de 2020.

JORNAL CORREIO. **João Henrique confirma que iptu de 2009 terá aumento de 6,26%**. Disponível em <https://www.correio24horas.com.br/noticia/nid/joao-henrique-confirma-que-iptu-de-2009-tera-aumento-de-626/>. Acesso em: 04 de fev de 2020.

LENCIONE, S. OBSERVAÇÕES SOBRE O CONCEITO DE CIDADE E URBANO. **GEOUSP Espaço e Tempo (Online)**, n. 24, p. 109-123, 30 abr. 2008.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O príncipe**. (Tradução de Dominique Makins a partir da edição inglesa de W.K Marriott). São Paulo: Aeroplano, 2015.

MARX, K. **O Capital: crítica da economia política**. (Tradução de Regis Barbosa e Flávio R. Kothe). São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo brasileiro**. 42.ed. São Paulo: Malheiros, 2016. 968 p.

MÖLLER, Luiz Fernando. **Planta de valores genéricos: avaliação coletiva de imóveis para fins tributários**. Porto Alegre: Sagra DC Luzzato, 1995.

MONTESQUIEU, C. S. **O espírito das leis**. (Tradução de Cristina Murachco). São Paulo: Martins Fontes, 2000.

MONZANI, Luiz Roberto. Raízes filosóficas da noção de ordem nos fisiocratas. **Revista Discurso**: São Paulo, n. 44, p. 9-54, 2014.

NOGUEIRA, Ruy Barbosa. **Curso de direito tributário**. 12. Ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1994.

MOZZICAFREDDO, J. P. O estado-providência em transição. **Revista Sociologia: problemas e práticas**. Portugal: Lisboa. n.16, p. 11-44, 1994.

PARIS, **Declaração dos direitos do homem e do cidadão**, 1789. Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Documentos-antiores%C3%A0-cria%C3%A7%C3%A3o-da-Sociedade-da-a%C3%A7%C3%B5es-at%C3%A9-1919/declaracao-de-direitos-do-homem-e-do-cidadao-1789.html>. Acesso em 13 jan de 2020.

PORTUGAL. **Constituição da República Portuguesa**. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/paginas/constituicaoerepublicaportuguesa.aspx>. Acesso em 14 de jan de 2020.

PEREIRA, P.A.P. **Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais**. São Paulo: Cortez, 2000.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Ranking IDH global 2014**. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>. Acesso em 15 jan de 2020.

QUESNAY, F. **Máximas gerais de um reino agrícola**. In Fisiocratas. Máxima III. Buenos Aires, Letra Firme, 1967.

ROLNIK, R. 10 anos do Estatuto da Cidade: Das lutas pela reforma urbana às cidades da Copa do Mundo. **Letra Capital: ANPUR**. p. 87-104, 2012. Disponível em

https://www.researchgate.net/publication/305993943_10_Anos_do_Estatuto_da_Cidade_Das_Lutas_pela_Reforma_Urbana_as_Cidades_da_Copa_do_Mundo. Acesso em: 11 fev. 2020.

ROLNIK, R. **O que é cidade?** Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1988.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **O Contrato Social: princípios do direito político.** (Tradução de Antônio de Paula Danesi; revisão da tradução de Edson Darci Heldt). 4. Ed. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

SALVADOR. **Decreto-Lei nº 24.194, de 30 de agosto de 2013.** Regulamenta a metodologia para fixação dos Valores Unitários Padrão (VUP) de terreno e de construção e os critérios técnicos para a elaboração da Planta Genérica de Valores – PGV, e dá outras providências. Disponível em: <https://www.sefaz.salvador.ba.gov.br/Documento/ObterArquivo/585>. Acesso em 21 de nov de 2019.

SALVADOR. **Lei Municipal nº 6.586/2004:** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador – PDDU e dá outras providências. Salvador: PMS.

SALVADOR. **Lei Municipal nº 9.148/2016:** Dispõe sobre o Uso e da Ocupação do Solo do Município de Salvador e dá outras providências. Salvador: PMS.

SALVADOR. **Lei Municipal nº 9.069/2016:** Dispõe sobre o Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano do Município de Salvador e dá outras providências. Salvador: PMS.

SALVADOR. **Lei Municipal 7.186/2006:** Código tributário e de rendas do Município de Salvador. Disponível em: <https://www.sefaz.salvador.ba.gov.br/Documento/ObterArquivo/131>. Acesso em: 21 de nov de 2019.

SALVADOR. **Lei Municipal nº 9.278/2017.** Dispõe sobre a delimitação e denominação dos bairros do Município de Salvador, Capital do Estado da Bahia, na forma que indica, e dá outras providências. Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/lei-ordinaria/2017/927/9278/lei-ordinaria-n-9278-2017-dispoe-sobre-a-delimitacao-e-denominacao-dos-bairros-do-municipio-de-salvador-capital-do-estado-da-bahia-na-forma-que-indica-e-da-outras-providencias>. Acesso em 03 de mar de 2020.

SAMPAIO, A. H. L. **Formas urbanas: cidade real e cidade ideal; contribuição ao estudo urbanístico de Salvador**. Salvador: Quarteto Editora/PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999. P.334.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O Estado, o direito e a questão urbana. **Revista crítica de ciências sociais**. Coimbra, v. 9, p. 9-86, 1982.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. São Paulo: Record, 2000.

SANTOS, Milton. **Espaço e método**. 3ªed. São Paulo: 1992.

SINGER, Paul. **O uso do solo urbano na economia capitalista**. In: SINGER, P. Economia política da urbanização, São Paulo, Cortez, 1980.

SOUZA, C.F. de. O Pensamento e Atuação dos Engenheiros na Modernização das Cidades. **IX Seminário de História da Cidade e do Urbanismo**. São Paulo, 4 a 6 de setembro de 2006.

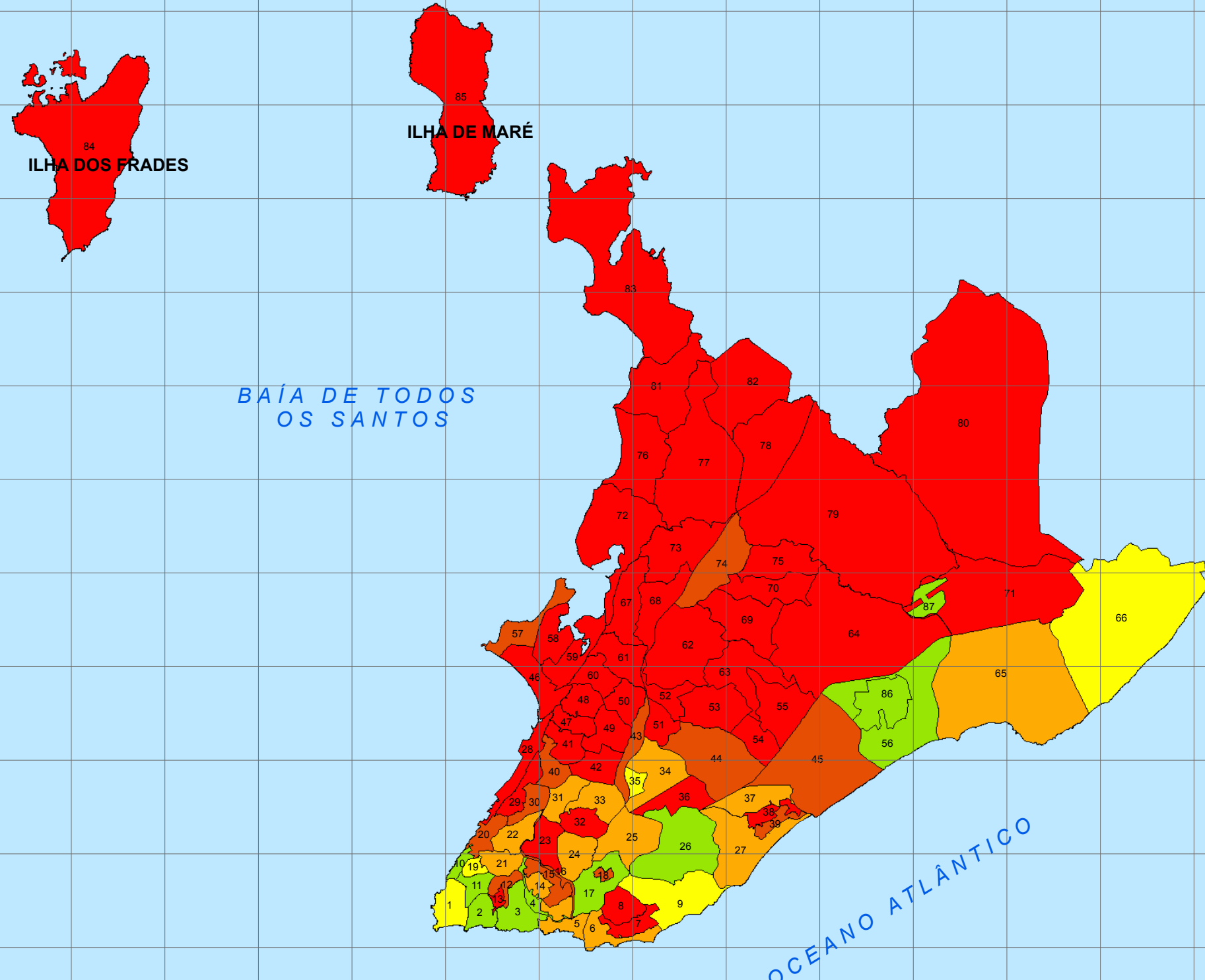
SMITH, Adam. **A riqueza das nações: investigação sobre sua natureza e suas causas**. (Tradução de Luiz João Baraúna). São Paulo: Editora Nova Cultural, 1996.

SIDOU, J.M. OTHON. **A natureza social do tributo**. São Paulo: Livraria Freitas Bastos, 1960.

THE WORLD BANK. **World Development Indicator**. Disponível em: <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&series=NY.GDP.MKTP.CD&country=#>. Acesso em: 15 de jan de 2020.

VILLAÇA, Flávio. **As ilusões do plano diretor**. São Paulo, Edição do autor, 2005.

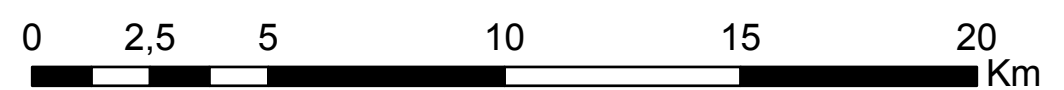
APÊNDICES



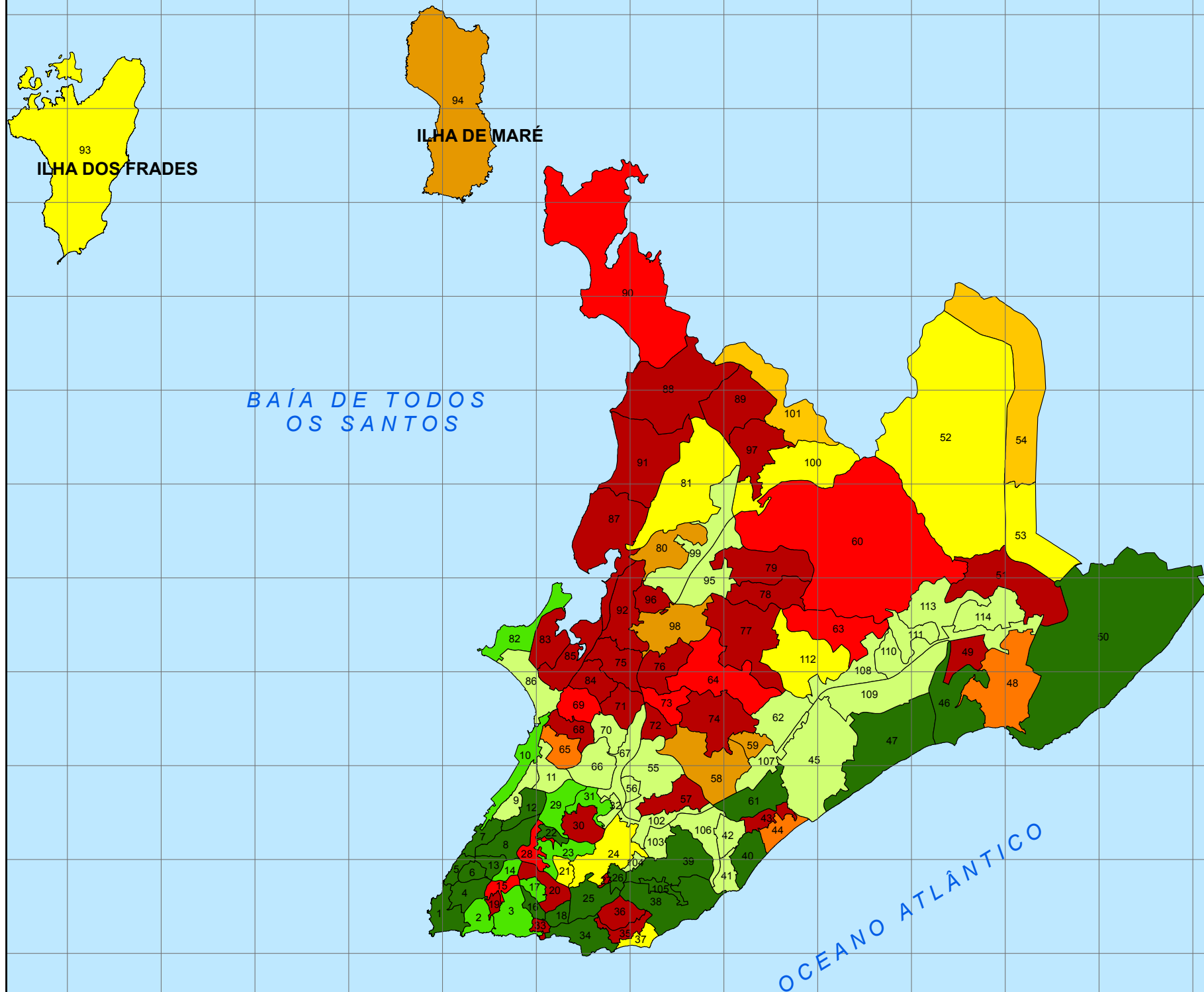
APÊNDICE A - SETORES FISCAIS (2014)

Códigos e Índices do Fator de Localização

Códigos e Índices do Fator de Localização		
Fator 0,7		Fator 0,9
52-Beiru	80-Ceasa	65-Itapuã
64-Estrada Velha do Aeroporto	60-Alto do Peru	6-Rio Vermelho
63-Sussuarana	84-Ilha dos Frades / Bom Jesus dos Passos	33-Luiz Anselmo
48-Liberdade	72-Plataforma	21-Garcia
69-Pau da Lima	70-Sete de Abril	24-Acupe
54-Doron	50-Fazenda Grande	34-Cabula
59-Uruguai	73-Pirajá	37-Imbuí
58-Massaranduba	42-Cidade Nova	27-Armação
49-IAPI	77-São Bartolomeu	5-Paciência
46-Mares	53-Beiru / Tancredo Neves	31-Matatu
79-Cajazeiras	61-São Caetano	22-Barris
41-Caixa D água	13-Calabar / Alto das Pombas	14-Cardeal da Silva
62-Mata Escura	51-São Gonçalo do Retiro	25-Brotas
71-São Cristóvão	67-Lobato	
29-Centro Histórico	47-Pero Vaz	Fator 1,0
76-Periperi	28-Comércio	9-Pituba
81-Coutos		66-Stella Maris
23-Engenho Velho de Brotas	Fator 0,8	35-Bela Vista
8-Santa Cruz	44-Narandiba	1-Barra
68-Marechal Rondon	30-Nazaré	19-Canela
75-Castelo Branco	40-Barbalho	
32-Cosme de Farias	45-Pituaçu	Fator 1,1
82-Palestina	57-Bonfim	11-Graça
85-Ilha de Maré	15-Engenho Velho da Federação	10-Vitória
55-C.A.B.	20-Centro	56-Piatã
78-Valéria	43-Barros Reis	86-Piatã 2
83-Paripe	18-Candeal	3-Ondina
7-Nordeste	39-Boca do Rio 2	87-São Cristóvão
36-Pernambúes	74-Porto Seco	17-Horto Florestal
38-Boca do Rio 1	16-Vasco da Gama	26-Itaigara
	12-Federação	4-Garibaldi
		2-Apipema



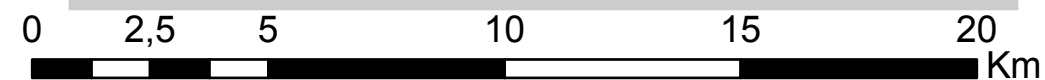
Escala: 1:160.000
 Sistema Cartográfico e Cadastral do
 Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: SEI/PMS
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.



APÊNDICE B - SETORES FISCAIS (2018)

Códigos e Índices do Fator de Localização

Fator 0,7	Fator 0,8	Fator 0,85
68, Pero Vaz	65, Caixa D'Água	41, Costa Azul
49, Bairro da Paz	44, Boca do Rio II	56, Bella Vista
91, Periperi	48, Itapuã	67, Barros Reis
88, Coutos	Fator 0,9	95, Porto Seco
57, Pernambués	80, Pirajá	108, Paralela II
20, Engenho Velho da Federação	59, Doron	66, Cidade Nova
97, Valéria	58, Narandiba	62, CAB
85, Uruguai	98, BR-324-I	11, Barbalho
19, Calabar / Alto das Pombas	94, Ilha de Maré	104, Av. ACM III
30, Cosme de Farias	Fator 0,95	Fator 1,05
79, Castelo Branco	52, Cassange	31, Luiz Anselmo I
71, Fazenda Grande	53, BA-526-I	23, Brotas II
78, Sete de Abril	93, Ilha dos Frades / Bom Jesus dos Passos	82, Bonfim
76, Mata Escura	112, Flamboyant	17, Cardeal da Silva I
27, Candeal	24, Brotas III	10, Comércio
87, Plataforma	21, Acupe	14, Garcia II
33, Paciência	37, Amaralina	3, Ondina
83, Massaranduba	100, BR-324-III	29, Matatu
72, São Gonçalo do Retiro	81, São Bartolomeu	2, Apipema
77, Pau da Lima	Fator 1,0	Fator 1,1
75, São Caetano	99, BR-324-II	50, Stella Maris
35, Nordeste	42, STIEP	5, Vitória
84, Alto do Peru	45, Pituaçu	26, Cidade Jardim
51, São Cristóvão	86, Mares	34, Rio Vermelho
92, Lobato	111, Paralela V	1, Barra
36, Santa Cruz	102, Av. ACM I	47, Patamares
74, Beiru/Tancredo Neves	114, Mussurunga	38, Pituba
89, Palestina	106, Av. Tancredo Neves	6, Canela
43, Boca do Rio I	9, Centro Histórico	105, Av. ACM IV
96, Marechal Rondon	107, Paralela I	12, Nazaré
Fator 0,75	109, Paralela III	18, Cardeal da Silva II
90, Paripe	55, Cabula	25, Horto Florestal
64, Sussuarana	113, 29 de Março	46, Piatã
15, Federação	103, Av. ACM II	22, Brotas I
28, Engenho Velho de Brotas	70, IAPI	7, Centro I
63, Estrada Velha do Aeroporto	32, Luiz Anselmo II	39, Itagira
69, Liberdade	110, Paralela IV	4, Graça
73, Beiru		40, Armação
60, Cajazeiras		16, Garibaldi
		8, Centro II
		61, Imbuí
		13, Garcia I



Escala: 1:160.000

Sistema Cartográfico e Cadastral do
Município de Salvador - SICAD, 2006

Base Cartográfica: SEI/PMS

Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S

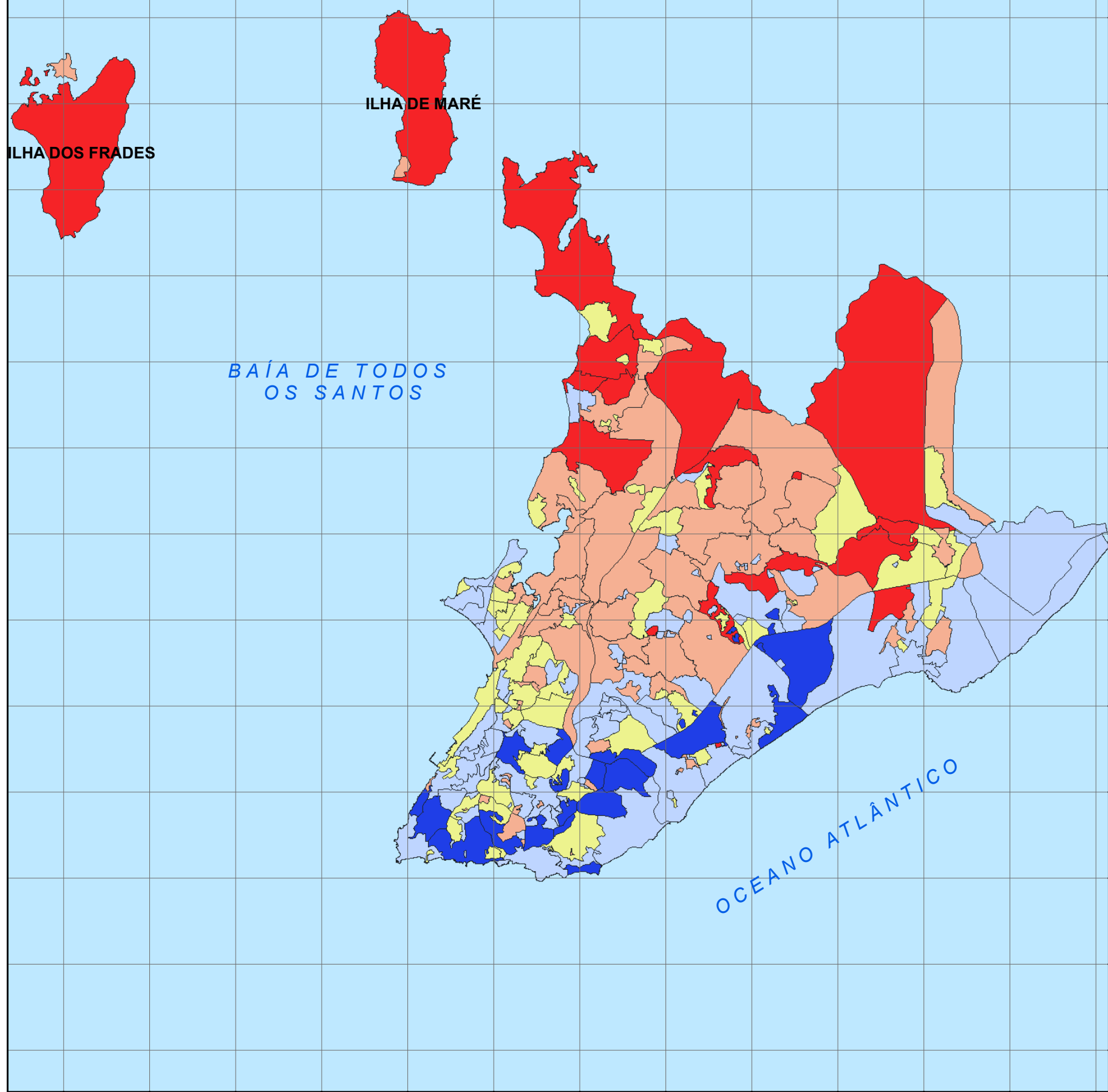
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

539000 542000 545000 548000 551000 554000 557000 560000 563000 566000 569000 572000 575000

8594000
8591000
8588000
8585000
8582000
8579000
8576000
8573000
8570000
8567000
8564000
8561000
8558000
8555000

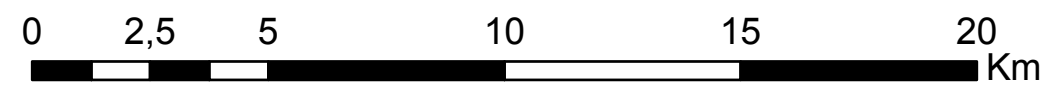
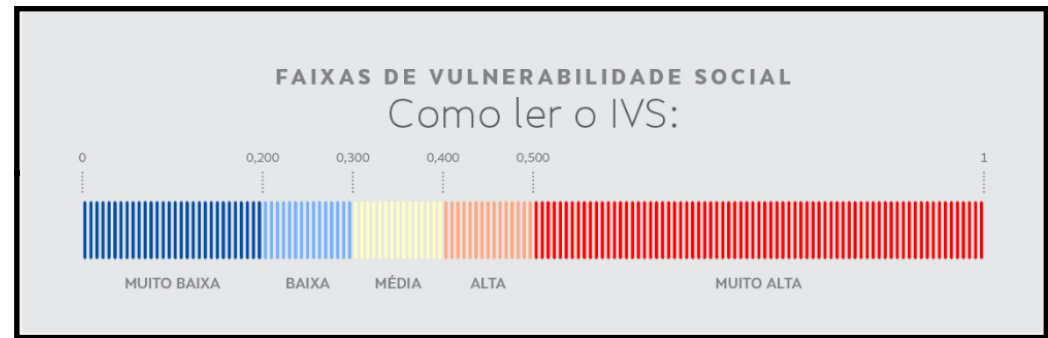


APÊNDICE C - ÍNDICE DE VULNERABILIDADE SOCIAL (IVS) DE SALVADOR



Faixas

- Muito Baixa (0 - 0,2)
- Baixa (0,201 - 0,300)
- Média (0,301 - 0,400)
- Alta (0,401 - 0,500)
- Muito Alta (0,501 - 1)



Escala: 1:160.000
 Sistema Cartográfico e Cadastral do
 Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: SEI/ IPEA
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

560500 560900 561300 561700 562100 562500



8566100

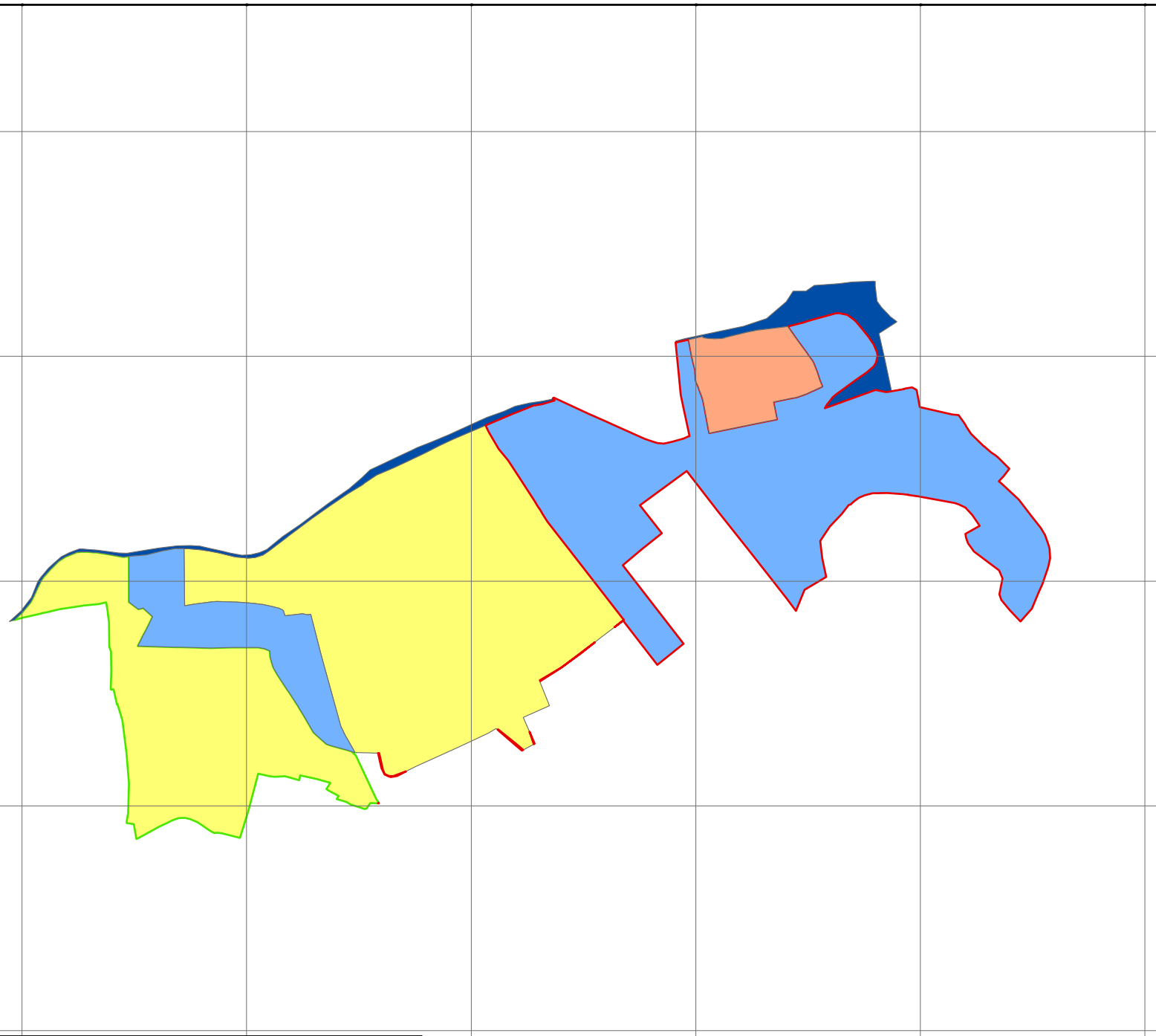
8565700

8565300

8564900

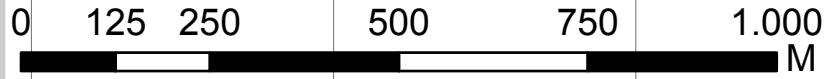
8564500

8564100



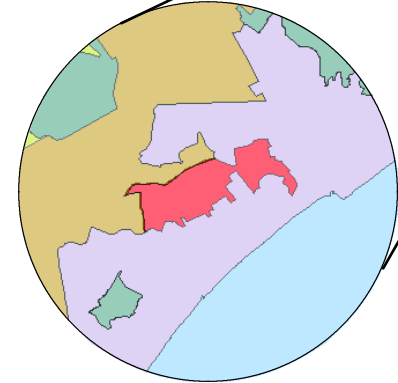
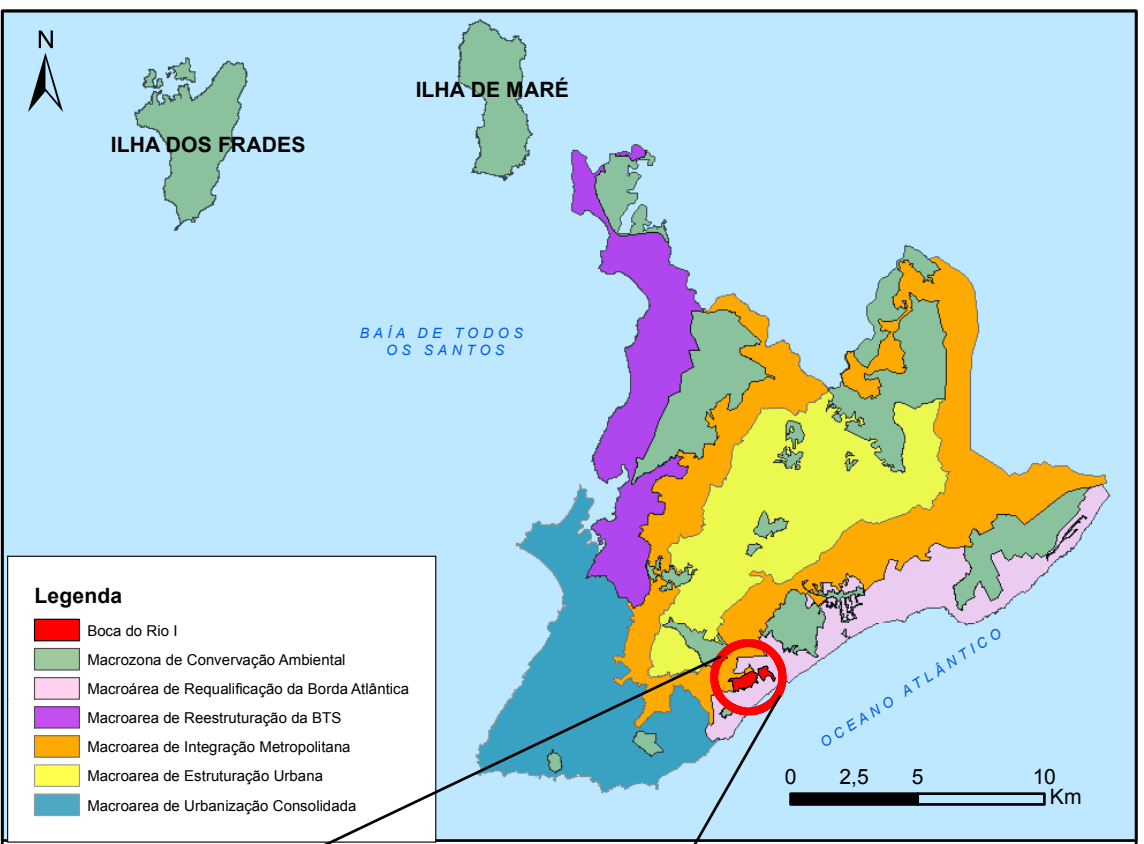
Índice de Vulnerabilidade Social

- 0,146 - Muito Baixo
- 0,253 - Baixo
- 0,255 - Baixo
- 0,322 - Médio
- 0,376 - Médio
- 0,466 - Alto



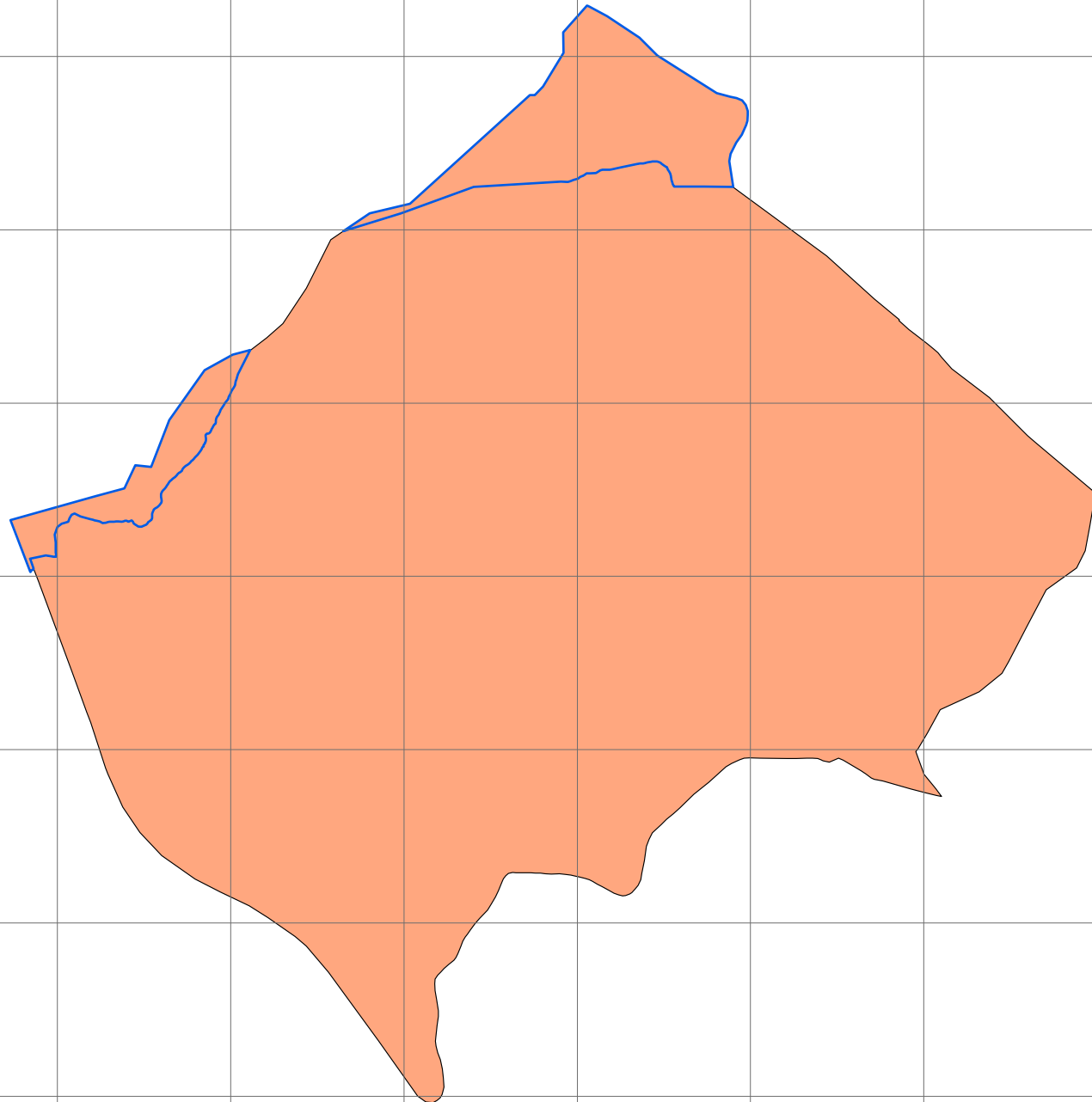
Escala 1:10.000

APÊNDICE D - SETOR FISCAL BOCA DO RIO I





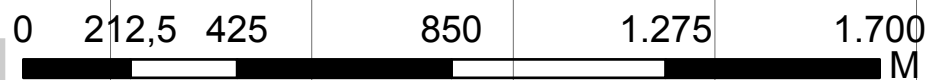
Sistema Cartográfico e Cadastral do
Município de Salvador - SICAD, 2006
Base Cartográfica: IPEA/PDDU
Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

558900 559300 559700 560100 560500 560900 561300 561700 562100



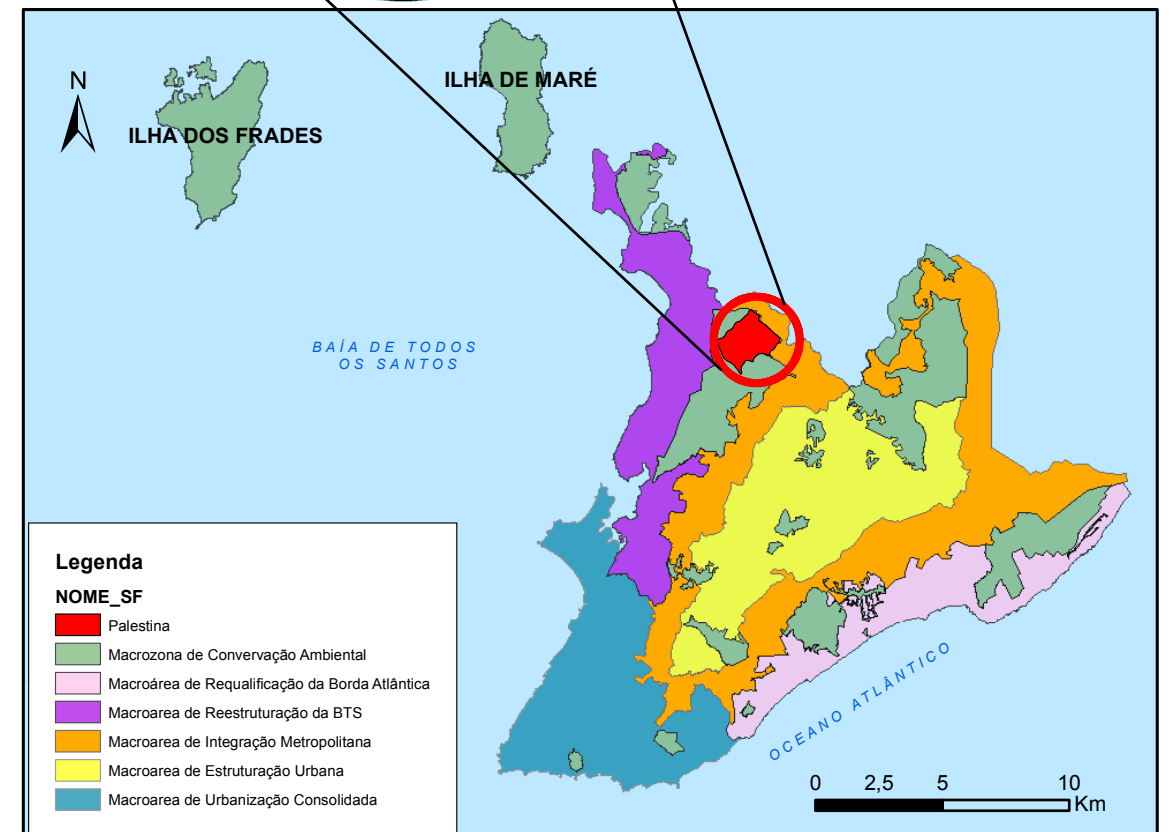
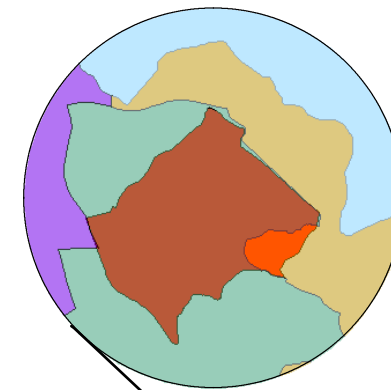
Índice de Vulnerabilidade Social

-  0,449 (Alto)
-  0,486 (Alto)



Escala 1:15.000

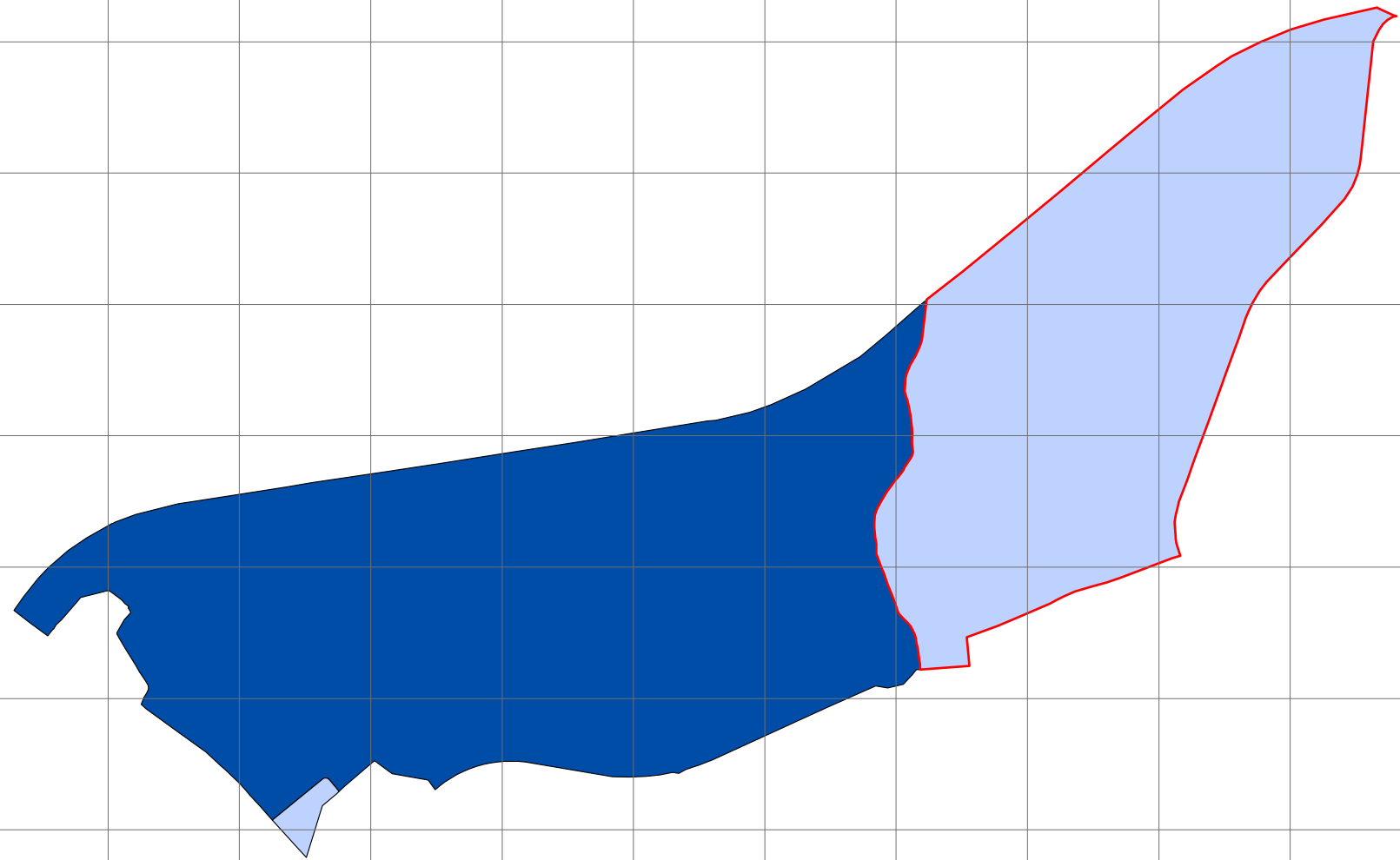
APÊNDICE E - SETOR FISCAL PALESTINA



Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: IPEA/PDDU
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

562900 563300 563700 564100 564500 564900 565300 565700 566100 566500 566900 567300

8566500 8566900 8567300 8567700 8568100 8568500 8568900 8569300 8569700 8570100 8570500 8570900 8571300

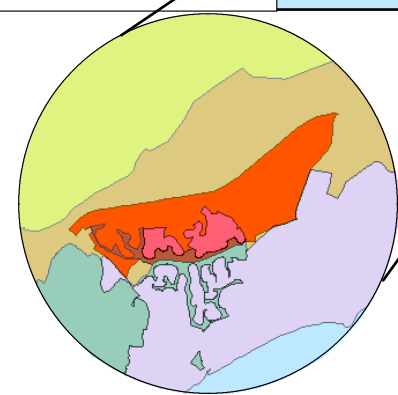
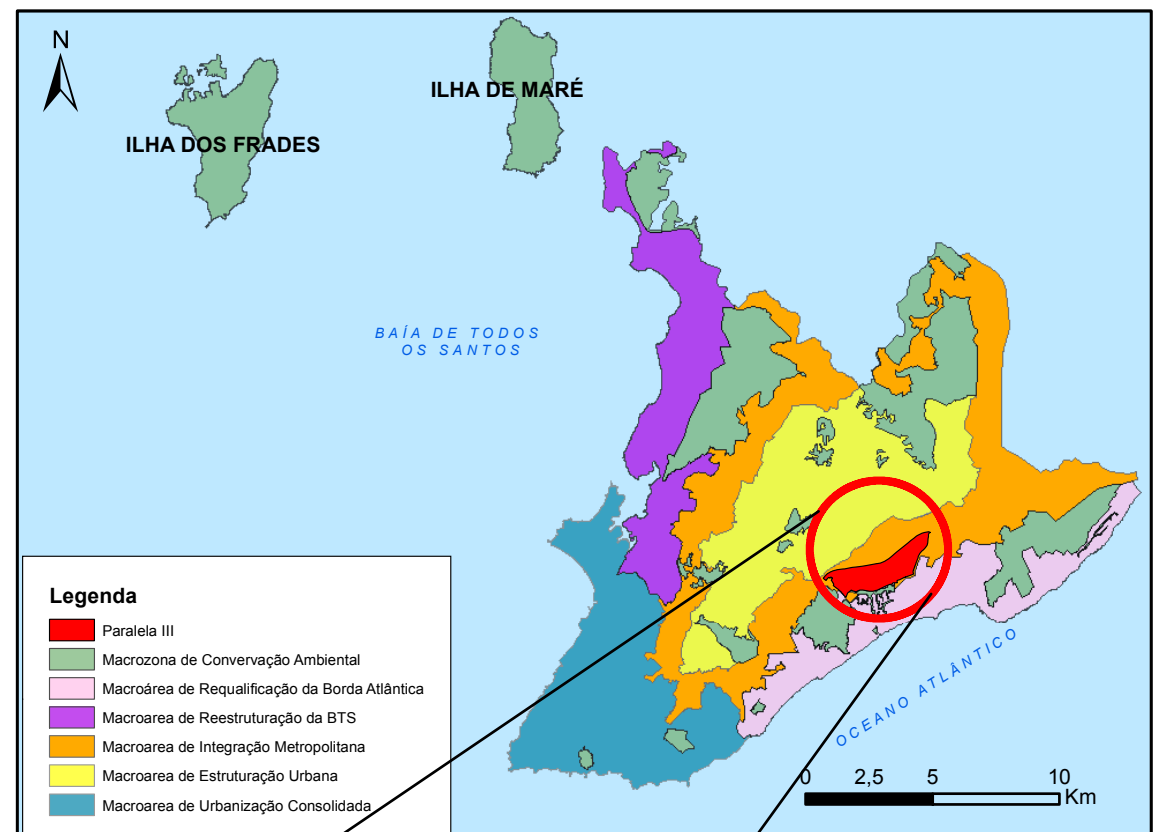


Escala 1:20.000

Índice de Vulnerabilidade Social

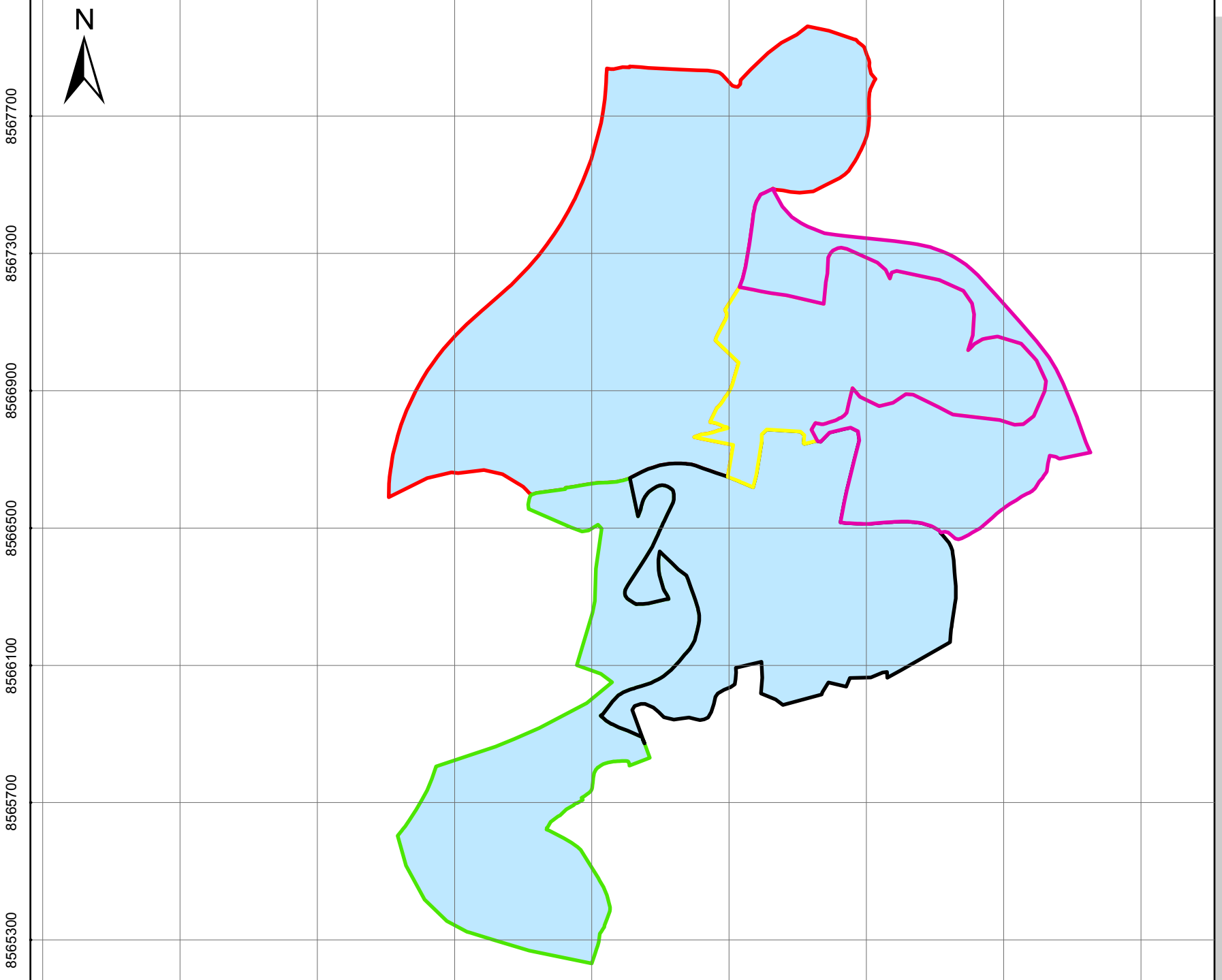
- 0,048 (Muito Baixo)
- 0,227 (Baixo)
- 0,239 (Baixo)

APÊNDICE F - SETOR FISCAL PARALELA III



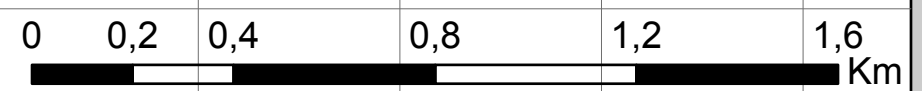
Sistema Cartográfico e Cadastral do
Município de Salvador - SICAD, 2006
Base Cartográfica: IPEA/PDDU
Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

555700 556100 556500 556900 557300 557700 558100 558500 558900



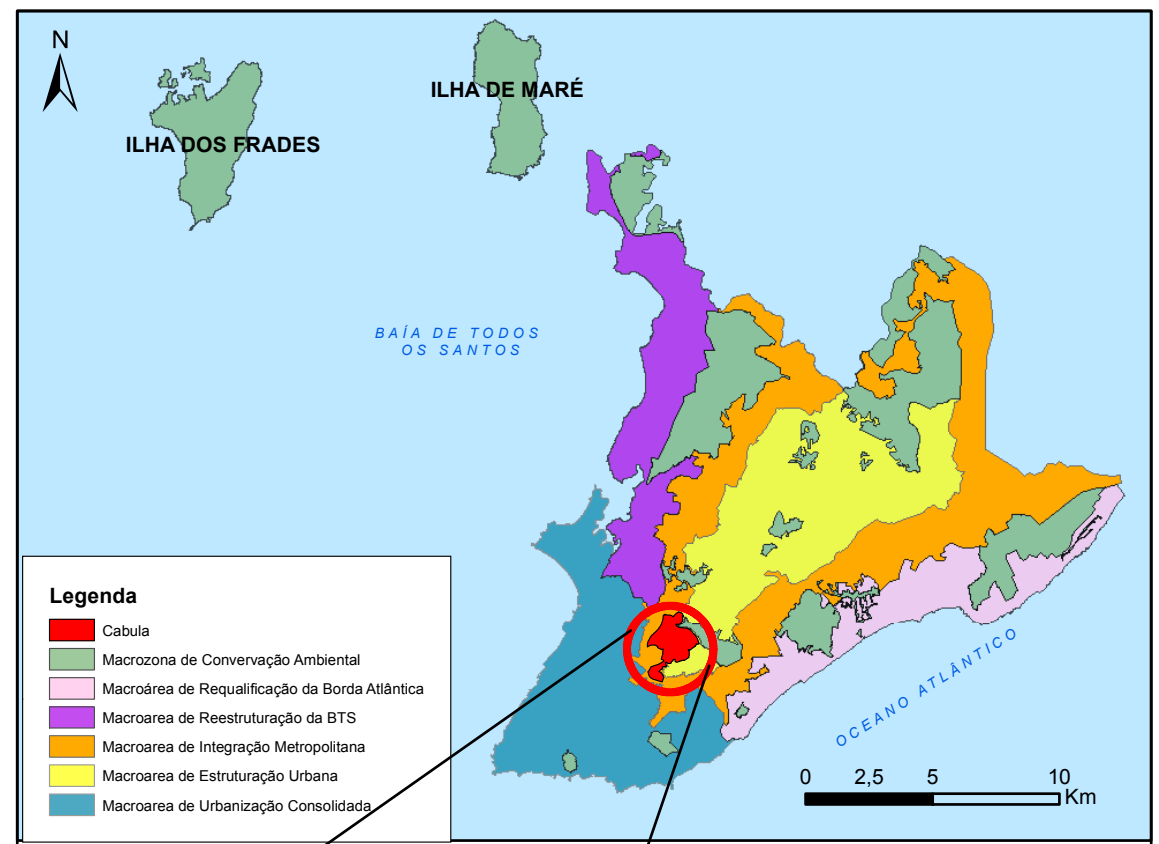
Índice de Vulnerabilidade Social

- 0,218 (Baixa)
- 0,226 (Baixa)
- 0,227 (Baixa)
- 0,252 (Baixa)
- 0,258 (Baixa)

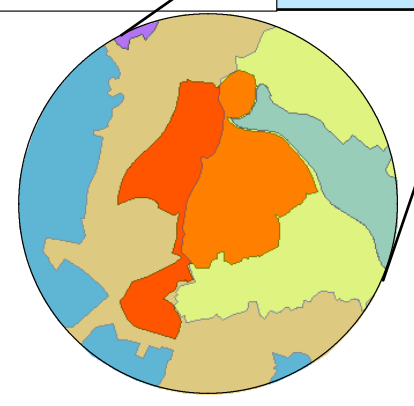


Escala 1:15.000

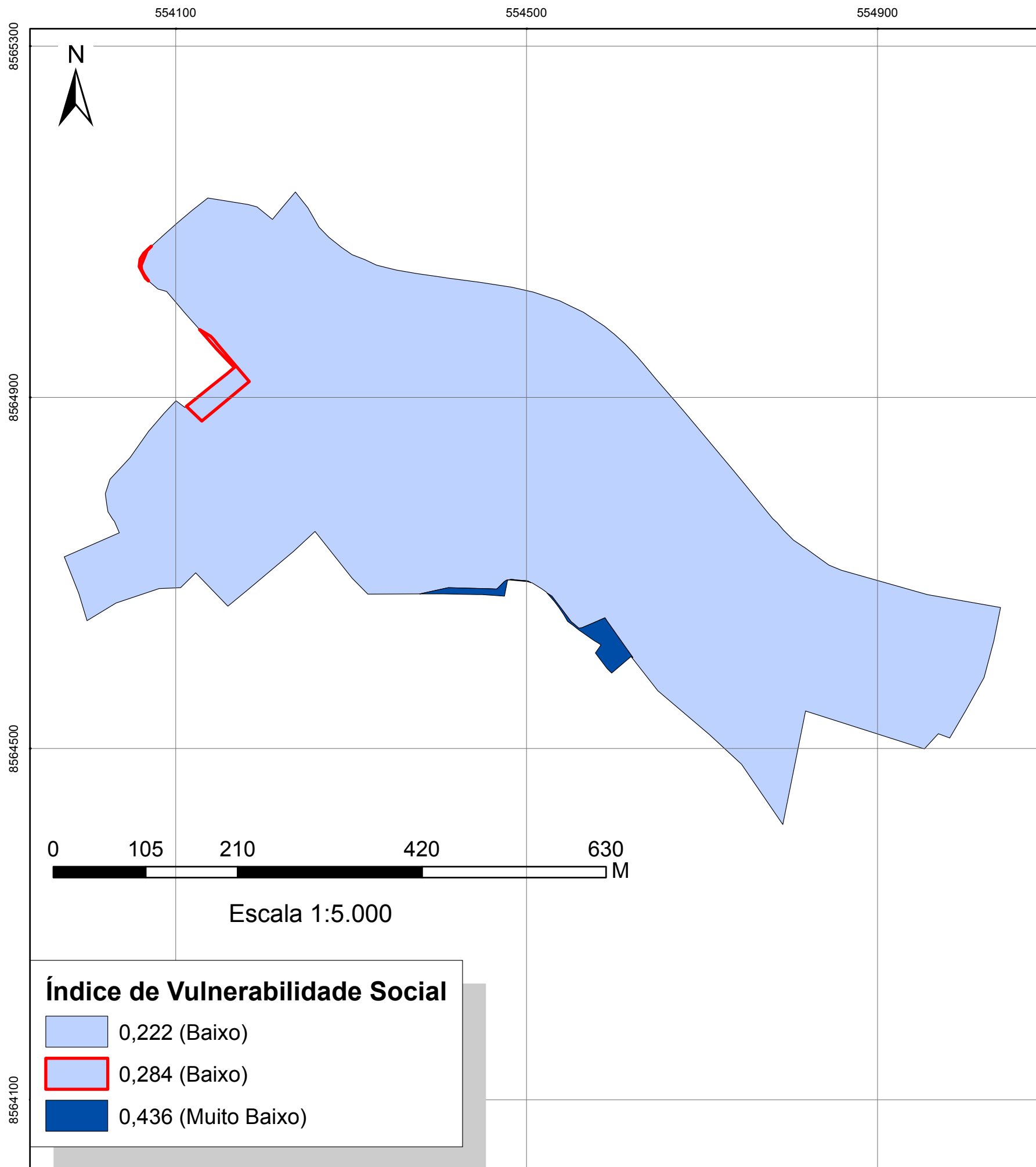
APÊNDICE G - SETOR FISCAL CABULA



- Legenda**
- Cabula
 - Macrozona de Conservação Ambiental
 - Macroárea de Requalificação da Borda Atlântica
 - Macroárea de Reestruturação da BTS
 - Macroárea de Integração Metropolitana
 - Macroárea de Estruturação Urbana
 - Macroárea de Urbanização Consolidada



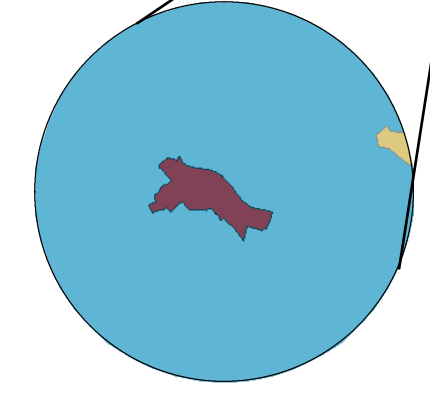
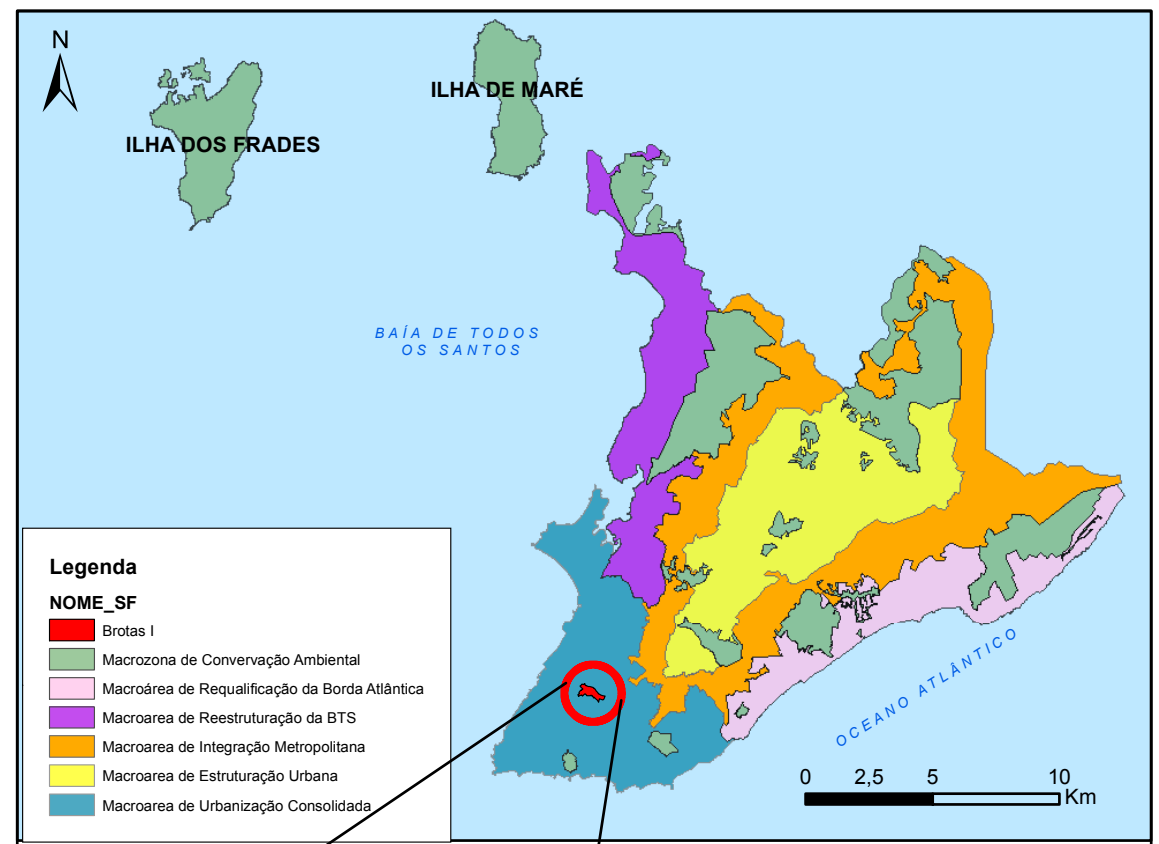
Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: IPEA/PDDU
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.



Índice de Vulnerabilidade Social

	0,222 (Baixo)
	0,284 (Baixo)
	0,436 (Muito Baixo)

APÊNDICE H - SETOR FISCAL BROTAS I



Sistema Cartográfico e Cadastral do Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: IPEA/PDDU
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

550900 551300 551700 552100



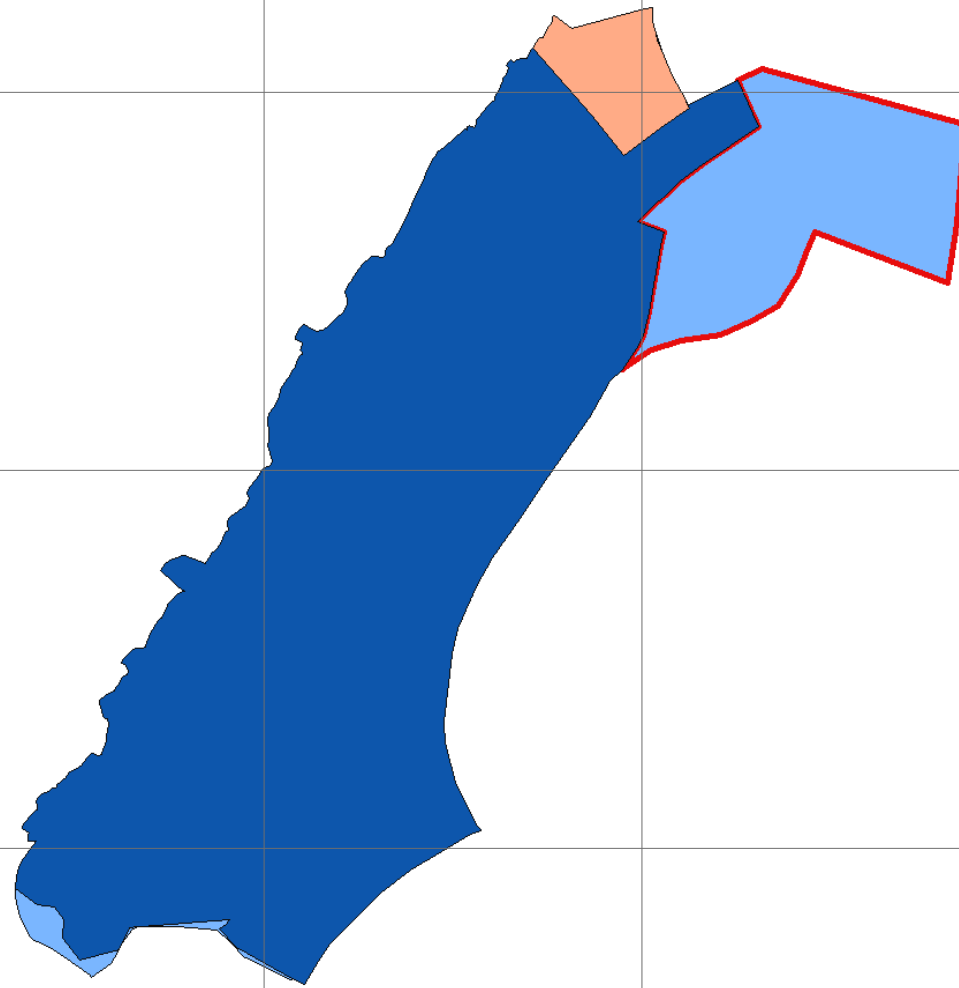
8564100

8563700

8563300

8562900

8562500



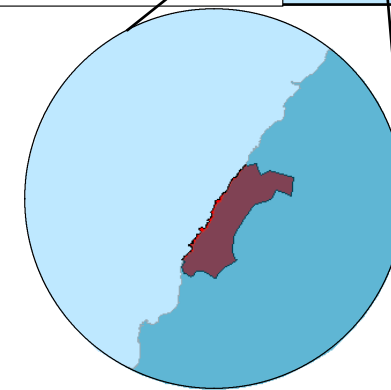
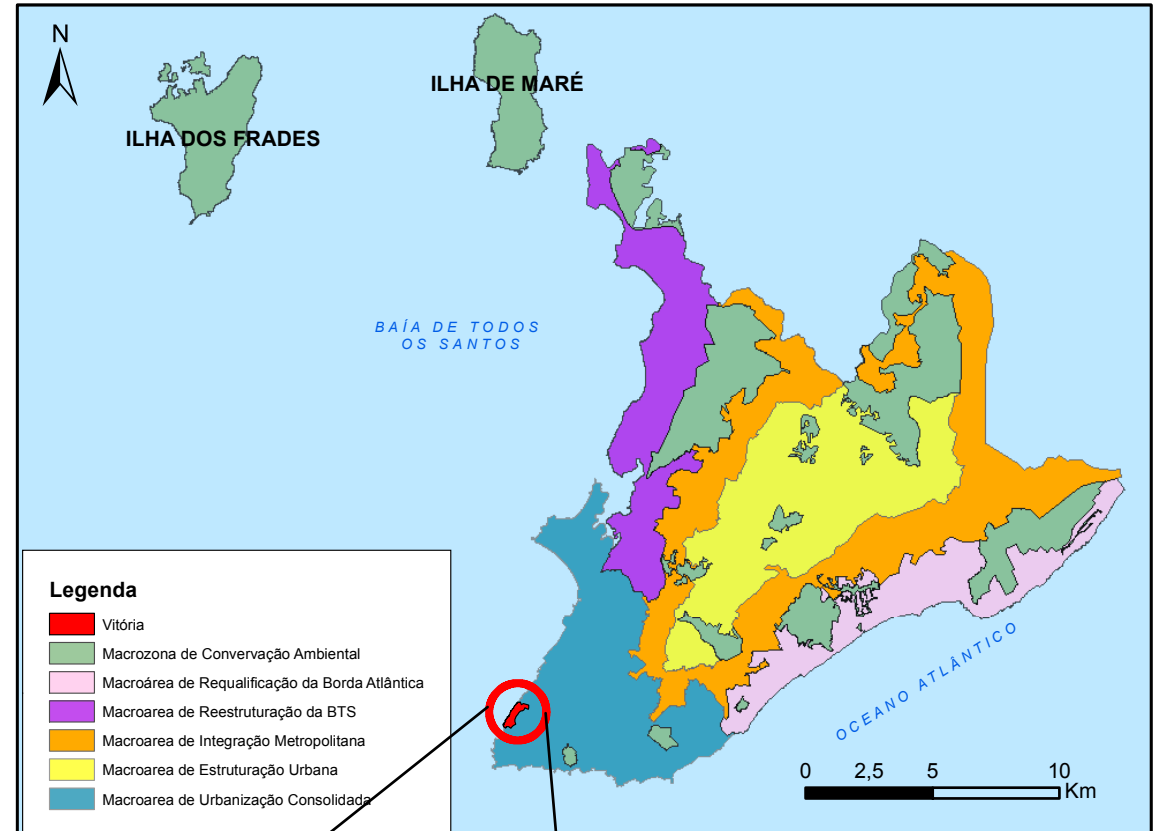
Índice de Vulnerabilidade Social

- 0,048 (Muito Baixo)
- 0,213 (Baixo)
- 0,239 (Baixo)
- 0,405 (Alto)

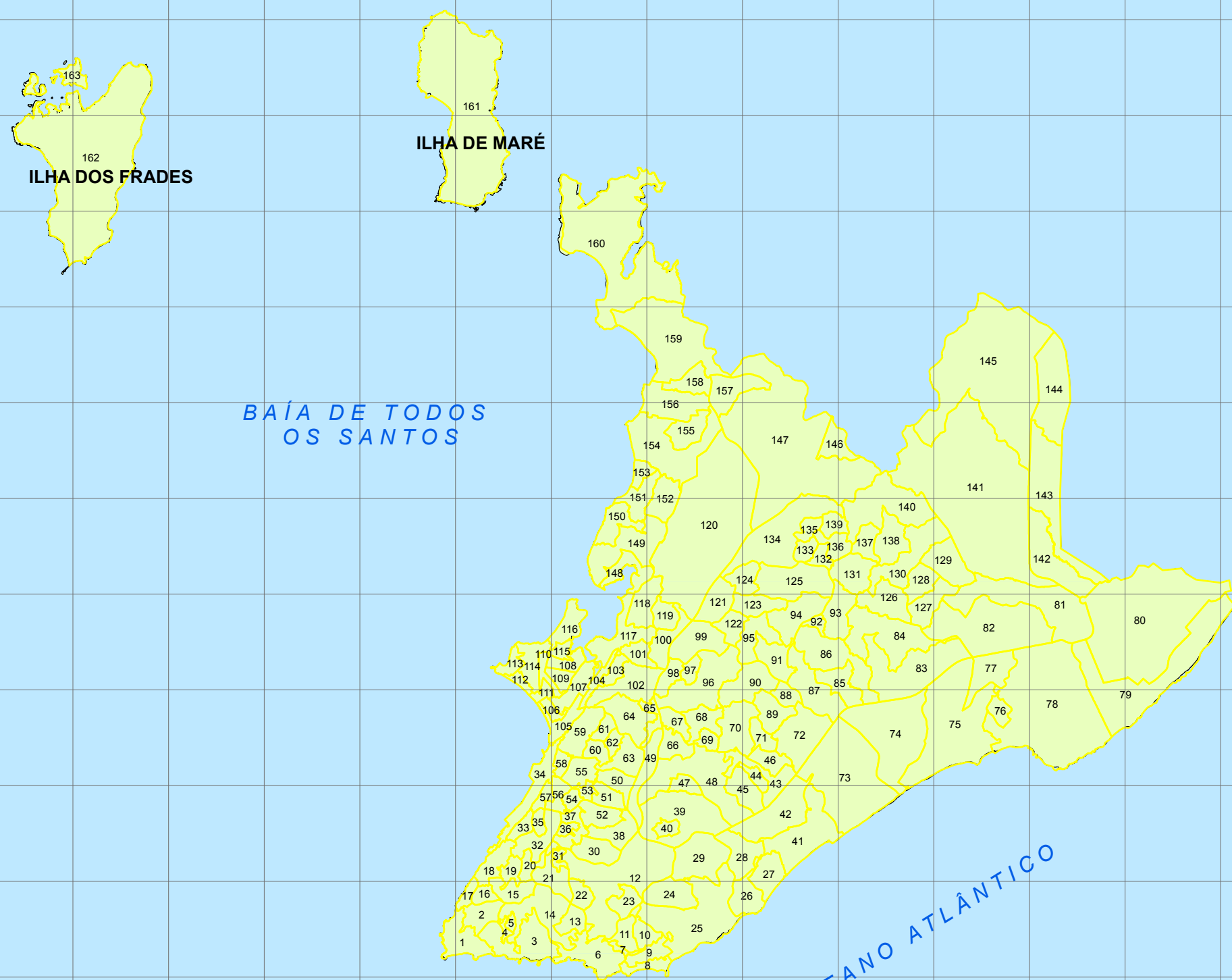


Escala 1:8.000

APÊNDICE I - SETOR FISCAL VITÓRIA



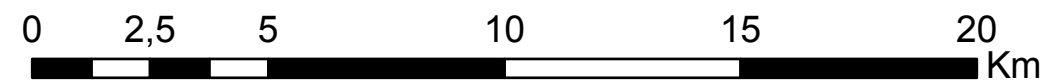
Sistema Cartográfico e Cadastral do
Município de Salvador - SICAD, 2006
Base Cartográfica: IPEA/PDDU
Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.



APÊNDICE J - LEI MUNICIPAL DE BAIROS (9.278/2017)

Legenda

1, Barra	42, Imbuí	83, Trobogy	124, Dom Avelar
2, Graça	43, Narandiba	84, Nova Brasília	125, Castelo Branco
3, Ondina	44, Doron	85, Vale dos Lagos	126, Jaguaripe I
4, Calabar	45, Saboeiro	86, Canabrava	127, Fazenda Grande IV
5, Alto das Pombas	46, Cabula VI	87, São Rafael	128, Fazenda Grande III
6, Rio Vermelho	47, Resgate	88, Nova Sussuarana	129, Boca da Mata
7, Vale das Pedrinhas	48, Cabula	89, Novo Horizonte	130, Fazenda Grande II
8, Amaralina	49, Retiro	90, Sussuarana	131, Cajazeiras VIII
9, Nordeste de Amaralina	50, Pau Miúdo	91, São Marcos	132, Cajazeiras IV
10, Santa Cruz	51, Cidade Nova	92, Novo Marotinho	133, Cajazeiras VI
11, Chapada do Rio Vermelho	52, Vila Laura	93, Jardim Nova Esperança	134, Águas Claras
12, Brotas	53, Baixa de Quintas	94, Sete de Abril	135, Cajazeiras VII
13, Engenho Velho da Federação	54, Macaúbas	95, Pau da Lima	136, Cajazeiras V
14, Federação	55, Caixa D'Água	96, Mata Escura	137, Cajazeiras X
15, Garcia	56, Barbalho	97, Jardim Santo Inácio	138, Fazenda Grande I
16, Canela	57, Santo Antônio	98, Calabetão	139, Cajazeiras II
17, Vitória	58, Lapinha	99, Granjas Rurais Presidente Vargas	140, Cajazeiras XI
18, Centro	59, Liberdade	100, Campinas de Prajá	141, Cassange
19, Barris	60, Pero Vaz	101, Boa Vista de São Caetano	142, Jardim das Margaridas
20, Tororó	61, Curuzu	102, São Caetano	143, Itinga
21, Engenho Velho de Brotas	62, Santa Mônica	103, Capelinha	144, Areia Branca
22, Acupe	63, IAPI	104, Santa Luzia	145, Nova Esperança
23, Candeal	64, Fazenda Grande do Retiro	105, Calçada	146, Palestina
24, Itaipara	65, Bom Juá	106, Mares	147, Valéria
25, Pituba	66, São Gonçalo	107, Uruguai	148, São João do Cabrito
26, Costa Azul	67, Arraial do Retiro	108, Massaranduba	149, Plataforma
27, Jardim Armação	68, Barreiras	109, Jardim Cruzeiro/Vila Ruy Barbosa	150, Itacaranhã
28, STIEP	69, Engomadeira	110, Caminho de Areia	151, Alto da Terezinha
29, Caminho das Árvores	70, Beiru/Tancredo Neves	111, Roma	152, Rio Sena
30, Cosme de Farias	71, Arenoso	112, Boa Viagem	153, Praia Grande
31, Boa Vista de Brotas	72, Centro Administrativo da Bahia	113, Monte Serrat	154, Periperi
32, Nazaré	73, Pituçu	114, Bonfim	155, Nova Constituinte
33, Centro Histórico	74, Patamares	115, Mangueira	156, Coutos
34, Comércio	75, Piatã	116, Ribeira	157, Moradas da Lagoa
35, Saúde	76, Alto do Coqueirinho	117, Lobato	158, Fazenda Coutos
36, Santo Agostinho	77, Bairro da Paz	118, Alto do Cabrito	159, Paripe
37, Matatu	78, Itapuã	119, Marechal Rondon	160, São Tomé
38, Luiz Anselmo	79, Stella Maris	120, Pirajá	161, Ilha de Maré
39, Pernambués	80, Aeroporto	121, Porto Seco Pirajá	162, Ilha dos Frades
40, Saramandala	81, São Cristóvão	122, Jardim Cajazeiras	163, Ilha de Bom Jesus dos Passos
41, Boca do Rio	82, Mussurunga	123, Vila Canária	



Escala: 1:160.000
 Sistema Cartográfico e Cadastral do
 Município de Salvador - SICAD, 2006
 Base Cartográfica: SEI/PMS
 Sistema de Referência Geográfica: SIRGAS 2000 | UTM: 24S
 Fonte: Elaborado pelo autor, 2020.

ANEXOS

ANEXO II DA LEI Nº 7.186/2006

TABELA DE RECEITA Nº I IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA – IPTU

(EXERCÍCIO DE 2019, CONFORME A LEI Nº 9.279/2017)

TABELA PROGRESSIVA – IMÓVEIS RESIDENCIAIS

FAIXA	INTERVALO DE VALOR VENAL DO IMÓVEL		ALÍQUOTA	VALOR A DEDUZIR
	DE	ATÉ		
1	0,00	31.361,52	0,10%	0,00
2	31.361,53	48.748,60	0,20%	31,36
3	48.748,61	71.174,34	0,30%	80,11
4	71.174,35	107.019,31	0,40%	151,28
5	107.019,32	179.536,66	0,60%	365,32
6	179.536,67	351.352,30	0,80%	724,39
7	351.532,31	OU SUPERIOR	1,00%	1.427,45

TABELA PROGRESSIVA – IMÓVEIS NÃO RESIDENCIAIS

FAIXA	INTERVALO DE VALOR VENAL DO IMÓVEL		ALÍQUOTA	VALOR A DEDUZIR
	DE	ATÉ		
1	0,00	61.505,89	1,00%	0,00
2	61.505,90	103.623,60	1,10%	61,51
3	103.623,61	162.518,35	1,20%	165,13
4	162.518,36	227.831,42	1,30%	327,65
5	227.831,43	600.788,02	1,40%	555,48
6	600.788,03	OU SUPERIOR	1,50%	1.156,27

TABELA PROGRESSIVA - TERRENOS

FAIXA	INTERVALO DE VALOR VENAL DO IMÓVEL		ALÍQUOTA	VALOR A DEDUZIR
	DE	ATÉ		
1	0,00	43.288,83	1,00%	0,00
2	43.288,84	120.325,10	1,50%	216,44
3	120.325,11	293.049,86	2,00%	818,07
4	293.049,87	1.010.940,00	2,50%	2.283,32
5	1.010.940,01	OU SUPERIOR	3,00%	7.338,02

ANEXO VIII

TABELA DE RECEITA N. VII

TAXA DE COLETA, REMOÇÃO E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS SÓLIDOS DOMICILIARES

ATUALIZADA PARA O EXERCÍCIO DE 2019, CONFORME O DECRETO Nº 30.714/2018

;

ZONA	VUP DO LOGRADOURO	RESIDENCIAL		TERRENO		COMERCIAL, INDUSTRIAL, HOSPITAL, RESTAURANTE, SHOPPING CENTER, ESCOLA E MOTEL	HOTEL	BARRACA DE PRAIA	BANCA DE CHAPA PARA COM. INFORMAL DE ALIMENTOS, JORNAIS E REVISTAS	BANCA DE FEIRA	BOX DE MERCADO	
		Valor m ²	Valor Máximo	Valor m ²	Valor Máximo	Valor m ²	Valor m ²	Fixo	Fixo	Fixo	Fixo	
A	ATÉ	149,77	2,14	61,51	0,25	1.425,86	4,14	3,27	132,85	66,40	33,20	66,39
B	DE	149,77 a	3,63	393,55	0,49	1.425,86	6,00	3,72	166,03	99,63	66,39	132,85
		598,87										
C	ACIMA	598,87	3,79	820,07	0,76	1.425,86	7,76	3,88	265,65	132,85	132,85	199,22

**ANEXO XIII DA LEI Nº 7.186/2006
(COM REDAÇÃO DADA PELO ANEXO II DA LEI Nº 8.421/2013)**

**FATOR DE CORREÇÃO DA CONSTRUÇÃO – FCC
PARA OS EXERCÍCIOS DE 2014 A 2020**

CÓDIGO	IDADE	REDUÇÃO
	ANOS	FCC (%)
01	DE 10 A 15	4
02	DE 16 A 20	8
03	DE 21 A 25	12
04	DE 26 A 30	16
05	DE 31 A 35	20
06	ACIMA DE 36	25

**ANEXO XV DA LEI Nº 7.186/2006
(COM REDAÇÃO DADA PELO ANEXO VIII DA LEI Nº 8.473/2013)**

**TABELA XV - ATRIBUTOS PARA CLASSIFICAÇÃO DO PADRÃO DE
CONSTRUÇÃO**

PARA OS EXERCÍCIOS DE 2014 A 2020

ATRIBUTOS DAS EDIFICAÇÕES	PONTUAÇÃO	
	Residencial	Não residencial
1 – FACHADA PRINCIPAL		
1.1 – REVESTIMENTO PREDOMINANTE		
Rebocado	5	5
Pintado	5	5
Cacos Cerâmicos / Marmore / Granito (Assentamento Aleatório)	10	10
Madeira de Lei	50	50
Pastilhas Vítreas ou Granito	40	40
Porcelanatos	25	25
Mármore	40	40
Cerâmicos	20	20
Metálico	100	100
Vidro	300	300
Concreto Aparente	30	30
Tijolinho Aparente / Mosaico Artístico	70	70
1.2 – ESQUADRIAS		
Chapa Zincada	5	5
Madeira Comum	5	5
Madeira de Lei (Padrão)	70	70
Madeira de Lei (Personalizada)	100	100
Ferro (Comum)	40	40
Ferro Ornamental em Ferro Fundido (Obra de Arte)	100	100
Vidro Temperado	50	50
Alumínio Cor Natural	30	30
Alumínio Anodizado (cor)	40	40
PVC	100	100
Isolamento Térmico Acústico	100	100
Aço Inox	100	100
2 – CARACTERÍSTICAS ESTRUTURAIS		
Concreto Armado / Alvenaria	10	10
Metálica	30	30
Madeira Comum	5	5
Madeira de Lei	40	40
3 – EQUIPAMENTOS ESPECIAIS		
Central de Ar Condicionado *	150	300
Piscina Coberta *	100	100
Piscina Comum *	30	30
Piscina com Raia *	60	60
Piscina Infantil *	20	20
Quadra Poliesportiva Descoberta *	80	150
Quadra Poliesportiva Coberta *	100	200
Bar	50	100
Depósito	30	100
Frigorífico Construído	100	200
Refeitório	50	100
Guarita	20	50

ATRIBUTOS DAS EDIFICAÇÕES	PONTUAÇÃO	
	Residencial	Não residencial
Guarita Blindada	80	200
Cerca Elétrica	20	20
Portão Eletrônico	20	20
Sistema Anti – incêndio	60	100
Sistema de Câmeras de Segurança	70	100
Lavanderia	20	20
Elevador de Serviço *	50	100
Elevador Social *	30	100
Garagem / Estacionamento – 01 vaga	10	20
Garagem / Estacionamento – 02 vagas	30	50
Garagem / Estacionamento – 03 a 04 vagas	50	80
Garagem / Estacionamento – 05 a 06 vagas	80	120
Garagem / Estacionamento – 07 a 08 vagas	100	140
Garagem / Estacionamento – 09 a 10 vagas	120	150
Garagem / Estacionamento – 11 a 20 vagas	200	200
Hidromassagem	30	100
Jardim Simples	10	10
Projeto Paisagístico no Jardim	100	200
Lounge	70	100
Salão de Festas	20	150
Playground	20	100
Academia de Ginástica	70	70
Clube	100	100
Pista de Boliche	80	100
Pista de Cooper	30	50
Quadra de Tênis / Squash	80	100

* Itens que terão os pontos multiplicados pelas respectivas quantidades para imóvel não residencial

**ANEXO XVI DA LEI Nº 7.186/2006
(COM REDAÇÃO DADA PELO ANEXO IX DA LEI Nº 8.473/2013)**

**TABELA XVI – ENQUADRAMENTO DOS PADRÕES DE
CONSTRUÇÃO**

**REGULAMENTADA PELO DEC. Nº 24.674/2013
PARA OS EXERCÍCIOS DE 2014 A 2020**

TIPO 1 - RESIDENCIAL VERTICAL		
Padrão	Soma da pontuação dos atributos	
	de	até
B2	0	60
B3	61	250
B4	251	445
B5	446	870
B6	Acima de 870	

TIPO 2 - RESIDENCIAL HORIZONTAL		
Padrão	Soma da pontuação dos atributos	
	de	até
C1	0	50
C2	51	120
C3	121	225
C4	226	410
C5	411	890
C6	Acima de 890	

TIPO 3 - NÃO RESIDENCIAL VERTICAL		
Padrão	Soma da pontuação dos atributos	
	de	até
A2	0	140
A3	141	495
A4	496	1.180
A5	1.181	1.750
A6	Acima de 1.750	

TIPO 4 - NÃO RESIDENCIAL HORIZONTAL		
Padrão	Soma da pontuação dos atributos	
	de	até
A1	0	70
A2	71	170
A3	171	440
A4	441	600
A5	601	1.380
A6	Acima de 1.380	

UF	População 2017	Região e município	2013	2014	2015	2016	2017	Varição 2017/2016	Part. rec. tributária 2017	Part. na rec. corr. 2017	IPTU per capita 2017
			†					em %			em R\$
	17.936.201	Norte	438.186,9	528.206,7	536.839,1	542.371,9	596.526,7	10,0	13,1	1,7	33,26
AC	383.443	Rio Branco	14.603,3	15.186,5	14.953,6	17.359,7	17.589,7	1,3	15,2	2,4	45,87
AC	82.622	Cruzeiro do Sul	1.262,3	1.183,2	1.199,7	1.317,0	1.319,2	0,2	..	..	15,97
AP	474.706	Macapá	6.874,2	7.319,6	8.048,8	9.123,9	8.282,6	-9,2	8,0	1,2	17,45
AP	115.471	Santana	1.075,1	1.151,5	613,0	563,7	674,1	19,6	6,3	0,5	5,84
AM	2.130.264	Manaus	129.812,1	155.714,9	182.871,0	190.537,6	210.264,9	10,4	21,9	5,2	98,70
AM	113.832	Parintins	713,8	663,9	507,2	464,4	563,5	21,3	5,1	0,3	4,95
PA	1.452.275	Belém	84.036,8	87.647,3	85.855,7	90.165,7	102.913,5	14,1	15,8	4,0	70,86
PA	516.057	Ananindeua	12.655,7	16.832,3	14.092,6	13.632,3	13.911,4	2,0	18,7	2,3	26,96
PA	296.302	Santarém	6.000,6	6.393,1	5.890,1	5.523,4	3.624,7	-34,4	7,4	0,7	12,23
PA	271.594	Marabá	5.168,6	5.885,3	5.492,1	4.148,3	6.785,2	63,6	6,1	0,9	24,98
RO	519.436	Porto Velho	16.022,2	20.758,3	22.717,6	18.110,2	20.506,9	13,2	8,2	1,7	39,48
RO	132.667	Ji-Paraná	4.124,1	4.393,9	4.120,5	3.966,0	3.929,8	-0,9	9,6	1,8	29,62
RR	332.020	Boa Vista	22.243,3	22.919,5	20.879,2	20.597,4	26.727,9	29,8	20,3	2,7	80,50
RR	28.215	Rorainópolis	-	225,2	352,2	522,8	462,7	-11,5	..	..	16,40
TO	286.787	Palmas	31.860,7	60.281,9	52.157,4	46.261,5	48.744,2	5,4	23,0	5,0	169,97
TO	175.960	Araguaína	7.844,1	8.065,7	10.618,3	11.509,7	11.661,4	1,3	20,4	3,2	66,27
	57.251.143	Nordeste	2.079.487,5	2.587.593,2	2.624.630,8	2.658.063,7	2.868.839,7	7,9	18,3	2,4	50,11
AL	1.029.129	Maceió	92.318,1	97.657,2	101.843,3	101.254,6	107.822,5	6,5	22,5	5,4	104,77
AL	234.185	Arapiraca	4.669,2	4.178,8	4.980,0	4.490,2	7.356,3	63,8	16,4	1,4	31,41
BA	2.953.986	Salvador	372.616,4	582.204,6	531.470,0	549.888,2	556.342,3	1,2	26,7	10,0	188,34
BA	627.477	Feira de Santana	27.729,2	55.432,1	55.006,7	56.552,1	58.955,7	4,3	24,8	5,9	93,96
BA	348.718	Vitória da Conquista	14.236,1	15.499,3	16.764,6	18.198,7	18.762,0	3,1	19,3	3,2	53,80
BA	296.893	Camaçari	46.845,7	71.662,4	73.168,7	77.737,2	88.776,7	14,2	32,1	8,9	299,02
CE	2.627.482	Fortaleza	275.804,7	378.765,4	381.829,6	408.597,5	430.410,4	5,3	27,2	7,4	163,81
CE	362.223	Caucaia	6.497,1	7.275,2	6.778,7	6.295,6	8.057,9	28,0	11,0	1,4	22,25
CE	270.383	Juazeiro do Norte	4.161,6	3.566,1	4.961,0	7.094,6	6.417,5	-9,5	9,6	1,1	23,73
MA	1.091.868	São Luís	57.231,9	56.096,9	76.198,8	74.200,3	111.447,2	50,2	16,3	4,4	102,07
MA	254.569	Imperatriz	7.550,1	8.129,1	7.305,7	7.890,6	8.128,4	3,0	11,7	1,5	31,93
PB	811.598	João Pessoa	52.984,1	56.384,9	53.924,5	61.206,1	66.257,5	8,3	15,0	3,6	81,64
PB	410.332	Campina Grande	12.640,2	12.504,5	14.082,4	14.030,3	18.143,0	29,3	16,2	2,4	44,22
PE	1.633.697	Recife	346.247,7	352.212,6	350.887,9	348.273,6	380.601,0	9,3	23,5	9,0	232,97
PE	695.956	Jaboatão dos Guararapes	46.098,3	47.476,8	59.288,3	52.153,8	63.985,2	22,7	28,7	5,5	91,94
PE	390.771	Olinda	17.117,6	19.520,2	20.134,9	19.657,9	20.419,3	3,9	16,4	3,7	52,25
PE	356.128	Caruaru	28.421,3	27.687,5	31.123,4	30.848,7	32.935,5	6,8	26,8	5,6	92,48
PE	343.219	Petrolina	7.001,8	9.513,8	9.396,6	9.457,3	10.563,5	11,7	11,8	1,8	30,78
PE	328.353	Paulista	16.894,5	16.212,1	13.860,0	13.742,2	15.721,2	14,4	22,8	3,9	47,88
PI	850.198	Teresina	48.994,7	56.994,5	55.723,9	66.626,4	68.559,4	2,9	15,7	2,9	80,64
PI	150.547	Parnaíba	1.171,4	1.469,1	2.355,8	3.115,7	2.367,2	-24,0	7,8	0,8	15,72
RN	885.180	Natal	89.013,4	104.352,8	133.267,7	108.004,1	84.230,9	-22,0	15,5	4,5	95,16
RN	295.619	Mossoró	7.293,5	9.267,3	9.359,7	10.013,5	13.630,2	36,1	14,0	2,6	46,11
SE	650.106	Aracaju	87.929,7	99.341,8	115.038,1	135.452,5	146.678,4	8,3	28,1	9,3	225,62
SE	181.928	Nossa Senhora do Socorro	3.386,7	4.338,0	2.906,2	3.216,7	4.748,2	47,6	13,0	1,9	26,10
	12.836.463	Centro-Oeste¹	1.393.839,9	1.570.141,5	1.524.107,1	1.551.085,0	1.816.362,3	17,1	26,5	5,0	141,50
GO	1.466.105	Goiânia	373.362,9	392.645,6	395.114,9	382.535,6	453.425,4	18,5	34,0	11,2	309,27
GO	542.090	Aparecida de Goiânia	86.021,9	94.698,3	96.721,6	90.216,3	107.524,7	19,2	42,3	11,4	198,35
GO	375.142	Anápolis	47.514,4	49.671,1	48.771,8	55.500,5	57.796,9	4,1	27,6	6,2	154,07
MT	590.118	Cuiabá	111.422,5	118.716,1	119.946,1	124.183,7	137.815,3	11,0	24,1	7,4	233,54
MT	274.013	Várzea Grande	10.454,3	15.279,3	13.093,0	12.658,0	16.383,6	29,4	19,9	3,3	59,79
MS	874.210	Campo Grande	304.801,0	352.470,0	257.312,2	323.389,8	375.941,3	16,3	40,7	12,6	430,04
MS	218.069	Dourados	44.075,9	44.218,9	57.312,6	51.724,1	57.540,5	11,2	35,8	8,1	263,86
	86.949.714	Sudeste	21.076.221,5	21.660.292,9	21.862.342,2	22.794.060,4	24.387.841,8	7,0	30,8	9,2	280,48
ES	363.140	Vitória	69.338,8	69.754,5	68.939,9	69.694,2	70.664,3	1,4	12,0	4,8	194,59
ES	502.618	Serra	31.378,3	33.598,4	38.953,1	39.477,4	48.465,9	22,8	18,4	4,6	96,43
ES	486.388	Vila Velha	64.770,7	23.914,7	72.790,9	68.173,9	70.242,0	3,0	25,1	8,4	144,42
ES	387.368	Cariacica	11.282,7	11.836,3	11.374,7	11.434,1	11.856,3	3,7	12,8	2,2	30,61
MG	2.523.794	Belo Horizonte	983.295,7	1.001.007,6	1.001.858,1	1.044.242,7	1.147.639,6	9,9	34,1	13,1	454,73
MG	676.613	Uberlândia	50.274,7	52.731,9	57.126,0	59.227,3	64.262,7	8,5	14,7	3,4	94,98
MG	658.580	Contagem	85.651,7	96.672,0	95.931,5	97.815,9	145.601,4	48,9	35,9	10,0	221,08

UF	População 2017	Região e município	2013	2014	2015	2016	2017	Varição 2017/2016	Part. rec. tributária 2017	Part. na rec. corr. 2017	IPTU per capita 2017
			t						em %		em R\$
MG	563.769	Juiz de Fora	124.778,3	130.841,3	129.379,4	131.881,0	139.284,3	5,6	32,2	10,2	247,06
MG	427.146	Betim	37.941,4	42.698,7	39.304,8	38.259,9	62.917,7	64,4	29,5	4,1	147,30
MG	402.027	Montes Claros	24.197,6	23.464,7	22.432,5	25.745,3	33.455,7	29,9	24,8	5,5	83,22
MG	328.871	Ribeirão das Neves	6.335,5	7.704,3	9.090,5	11.110,8	14.127,0	27,1	..	..	42,96
MG	328.272	Uberaba	29.877,3	33.365,8	33.124,5	33.769,4	36.057,5	6,8	20,5	3,7	109,84
MG	280.901	Governador Valadares	25.007,9	28.740,7	36.058,7	38.620,2	42.515,0	10,1	33,5	5,7	151,35
RJ	6.520.266	Rio de Janeiro	2.404.304,0	2.455.533,2	2.294.618,4	2.408.801,2	2.482.263,5	3,0	25,0	12,3	380,70
RJ	1.049.826	São Gonçalo	56.526,1	63.676,4	55.064,7	53.455,4	56.675,7	6,0	29,6	5,7	53,99
RJ	890.997	Duque de Caxias	69.834,1	75.786,6	74.876,6	79.319,7	71.550,4	-9,8	14,9	3,6	80,30
RJ	798.647	Nova Iguaçu	48.479,4	49.048,7	54.815,9	50.314,9	55.967,9	11,2	23,9	4,4	70,08
RJ	499.028	Niterói	293.482,9	285.495,4	311.662,6	331.834,4	359.037,0	8,2	44,6	15,1	719,47
RJ	495.783	Belford Roxo	12.731,2	12.787,1	14.140,5	13.576,1	14.490,3	6,7	23,6	2,6	29,23
RJ	490.288	Campos dos Goytacazes	35.393,3	38.436,7	43.839,1	43.670,3	45.729,3	4,7	20,9	2,9	93,27
RJ	460.461	São João de Meriti	29.335,5	30.626,3	27.423,2	27.359,6	27.618,9	0,9	28,3	5,4	59,98
RJ	298.235	Petrópolis	65.166,1	61.976,1	65.585,6	67.933,0	72.658,4	7,0	34,1	8,4	243,63
RJ	265.201	Volta Redonda	66.708,8	68.276,3	68.954,0	71.833,6	75.335,4	4,9	39,9	9,3	284,07
SP	12.106.920	São Paulo	7.104.640,6	7.314.173,9	7.360.290,9	7.843.148,3	8.391.325,2	7,0	32,6	17,2	693,10
SP	1.349.113	Guarulhos	446.822,2	406.577,2	421.746,6	429.147,1	449.233,9	4,7	41,8	11,7	332,98
SP	1.182.429	Campinas	500.280,2	516.368,9	525.715,1	545.304,1	558.630,9	2,4	32,0	14,0	472,44
SP	827.437	São Bernardo do Campo	351.053,3	345.513,9	337.687,6	341.412,9	360.759,3	5,7	33,5	11,1	436,00
SP	715.231	Santo André	238.494,3	252.805,3	245.392,2	258.495,9	269.017,4	4,1	31,7	12,1	376,13
SP	703.219	São José dos Campos	163.902,0	180.752,3	177.800,6	181.505,7	194.413,1	7,1	30,0	7,8	276,46
SP	697.886	Osasco	247.513,2	251.781,0	246.243,5	250.358,3	261.466,3	4,4	..	..	374,65
SP	682.302	Ribeirão Preto	255.062,4	270.995,7	276.840,1	287.214,2	320.220,3	11,5	40,3	13,4	469,32
SP	659.871	Sorocaba	121.208,2	123.708,2	127.320,1	131.689,4	152.436,0	15,8	21,9	6,1	231,01
SP	462.005	Mauá	79.188,6	79.832,0	76.137,3	80.470,7	77.593,5	-3,6	44,4	8,8	167,95
SP	450.657	São José do Rio Preto	136.523,7	157.586,3	157.330,0	159.678,1	163.750,2	2,6	38,0	11,7	363,36
SP	434.742	Santos	344.551,8	375.683,8	368.593,6	359.177,4	373.459,7	4,0	35,3	16,9	859,04
SP	433.901	Mogi das Cruzes	118.137,2	122.861,7	119.449,7	122.788,8	131.551,6	7,1	42,4	10,7	303,18
SP	417.869	Diadema	120.999,3	128.723,0	131.398,7	137.456,8	145.893,7	6,1	46,2	13,5	349,14
SP	409.497	Jundiaí	116.505,6	121.046,9	125.118,1	129.984,4	143.331,7	10,3	23,6	8,0	350,02
SP	397.322	Piracicaba	86.439,3	89.011,2	90.065,2	90.624,6	97.252,5	7,3	27,4	6,7	244,77
SP	396.587	Carapicuíba	27.247,4	36.381,0	47.498,3	43.245,9	45.340,7	4,8	..	..	114,33
SP	371.690	Bauru	73.058,2	80.366,7	82.092,1	83.857,5	88.511,3	5,5	33,7	8,6	238,13
29.644.948	Sul	3.803.907,6	4.055.833,6	4.315.131,6	4.549.277,5	4.942.861,3	8,7	26,2	5,4	166,74	
PR	1.908.359	Curitiba	513.260,3	513.138,0	534.301,7	570.746,3	620.365,3	8,7	25,4	8,6	325,08
PR	558.439	Londrina	146.933,7	150.011,7	149.007,3	154.128,9	165.573,4	7,4	31,8	10,2	296,49
PR	406.693	Maringá	109.624,9	138.369,9	140.270,8	144.791,9	152.423,2	5,3	36,3	12,2	374,79
PR	344.332	Ponta Grossa	42.048,6	45.560,4	43.254,5	58.215,1	60.179,2	3,4	21,8	8,5	174,77
PR	319.608	Cascavel	27.570,2	29.493,7	37.344,8	41.441,0	46.851,9	13,1	19,3	5,8	146,59
PR	307.530	São José dos Pinhais	23.226,0	26.330,3	27.300,8	34.148,5	36.258,8	6,2	14,7	3,9	117,90
PR	264.044	Foz do Iguaçu	38.370,0	48.236,8	52.408,4	54.736,1	57.098,3	4,3	25,4	6,4	216,25
RS	1.484.941	Porto Alegre	390.923,5	414.223,1	396.203,3	406.304,2	452.962,8	11,5	22,4	8,1	305,04
RS	483.377	Caxias do Sul	86.827,5	91.073,8	93.032,3	110.825,9	88.232,2	-20,4	22,3	5,5	182,53
RS	344.385	Pelotas	38.010,5	26.991,8	47.815,9	90.965,3	68.512,9	-24,7	39,2	8,1	198,94
RS	343.853	Canoas	30.745,2	49.418,5	66.146,3	43.807,4	54.017,3	23,3	24,6	4,0	157,09
RS	278.445	Santa Maria	31.410,3	32.367,6	32.066,5	34.109,7	35.992,3	5,5	21,3	6,4	129,26
RS	275.146	Gravataí	12.691,8	20.305,7	13.554,2	17.127,3	19.909,4	16,2	15,4	3,0	72,36
RS	253.717	Viamão	5.341,7	5.037,0	5.129,6	8.149,9	12.274,6	50,6	25,3	3,1	48,38
SC	485.838	Florianópolis	181.319,9	179.292,4	234.568,2	253.879,5	291.260,0	14,7	36,3	18,7	599,50
SC	577.077	Joinville	112.413,8	119.638,7	122.787,6	126.557,4	134.393,4	6,2	29,1	7,1	232,89
SC	348.513	Blumenau	65.871,0	84.879,8	73.842,7	86.981,4	80.370,6	-7,6	23,4	6,4	230,61
81.113.137	Cidades selecionadas	20.011.113,5	21.106.576,2	21.163.397,9	22.192.036,3	23.764.986,1	7,1	29,1	10,4	292,99	
32.224.780	Até 20 mil habitantes	791.613,8	865.883,6	888.462,7	894.846,0	986.160,4	10,2	16,1	1,1	30,60	
46.435.866	Capitais	14.165.262,4	14.964.793,0	14.850.820,8	15.672.584,8	16.811.042,2	7,3	28,7	11,9	362,03	
204.618.469	Brasil¹	28.791.643,3	30.402.067,9	30.863.050,8	32.094.858,6	34.612.431,8	7,8	27,7	6,3	169,16	

Fonte: elaborado por Aequus Consultoria com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
Nota: ¹não inclui Brasília.

Posição	UF	Município	IPTU	População 2017	Ranking pop. 2017
			em R\$		
1º	SP	São Paulo	8.391.325.245,30	12.106.920	1º
2º	RJ	Rio de Janeiro	2.482.263.502,05	6.520.266	2º
3º	MG	Belo Horizonte	1.147.639.630,14	2.523.794	5º
4º	PR	Curitiba	620.365.336,86	1.908.359	7º
5º	SP	Campinas	558.630.903,43	1.182.429	13º
6º	BA	Salvador	556.342.339,36	2.953.986	3º
7º	GO	Goiânia	453.425.387,44	1.466.105	10º
8º	RS	Porto Alegre	452.962.808,39	1.484.941	9º
9º	SP	Guarulhos	449.233.896,41	1.349.113	12º
10º	CE	Fortaleza	430.410.409,17	2.627.482	4º
11º	PE	Recife	380.601.022,09	1.633.697	8º
12º	MS	Campo Grande	375.941.326,18	874.210	19º
13º	SP	Santos	373.459.721,26	434.742	52º
14º	SP	São Bernardo do Campo	360.759.265,22	827.437	21º
15º	RJ	Niterói	359.036.962,22	499.028	42º
16º	SP	Guarujá	327.327.534,04	315.563	84º
17º	SP	Ribeirão Preto	320.220.321,68	682.302	28º
18º	SP	Praia Grande	311.664.559,96	310.024	85º
19º	SC	Florianópolis	291.259.987,87	485.838	46º
20º	SP	Santo André	269.017.392,89	715.231	24º
21º	SP	Osasco	261.466.282,27	697.886	26º
22º	AM	Manaus	210.264.869,62	2.130.264	6º
23º	SP	São José dos Campos	194.413.144,98	703.219	25º
24º	PR	Londrina	165.573.360,14	558.439	37º
25º	SP	São José do Rio Preto	163.750.234,64	450.657	51º
26º	SP	São Sebastião	156.510.893,02	85.538	368º
27º	SP	Sorocaba	152.435.978,91	659.871	30º
28º	PR	Maringá	152.423.236,86	406.693	58º
29º	SE	Araçaju	146.678.430,72	650.106	32º
30º	SP	Diadema	145.893.704,25	417.869	55º
31º	MG	Contagem	145.601.377,79	658.580	31º
32º	SP	São Caetano do Sul	144.792.986,63	159.608	182º
33º	SP	Jundiaí	143.331.689,91	409.497	57º
34º	MG	Juiz de Fora	139.284.334,21	563.769	36º
35º	MT	Cuiabá	137.815.252,92	590.118	34º
36º	SC	Joinville	134.393.448,85	577.077	35º
37º	SP	Mogi das Cruzes	131.551.563,20	433.901	53º
38º	SP	São Vicente	129.695.169,46	360.380	70º
39º	MA	São Luis	111.447.201,41	1.091.868	14º
40º	SC	Balneário Camboriú	108.667.749,25	135.268	214º
41º	AL	Maceió	107.822.541,60	1.029.129	16º
42º	GO	Aparecida de Goiânia	107.524.730,84	542.090	38º
43º	PA	Belém	102.913.526,55	1.452.275	11º
44º	SP	Cubatão	100.232.425,58	128.748	225º
45º	SP	Piracicaba	97.252.470,24	397.322	60º
46º	SP	Indaiatuba	92.572.217,32	239.602	115º
47º	SP	Santana de Parnaíba	91.881.924,54	131.887	219º
48º	BA	Camaçari	88.776.684,19	296.893	90º
49º	SP	Bauru	88.511.291,21	371.690	66º
50º	RS	Caxias do Sul	88.232.191,22	483.377	47º
51º	SP	Cotia	88.162.189,74	237.750	116º
52º	SP	Bertioga	86.716.064,28	59.297	546º

Posição	UF	Município	IPTU	População 2017	Ranking pop. 2017
			em R\$		
53º	SP	São Carlos	86.063.657,94	246.088	112º
54º	RN	Natal	84.230.906,02	885.180	18º
55º	SP	Atibaia	81.357.377,33	139.683	203º
56º	SC	Blumenau	80.370.587,24	348.513	73º
57º	SP	Franca	77.689.380,76	347.237	74º
58º	SP	Mauá	77.593.540,91	462.005	49º
59º	SP	Limeira	76.934.190,83	300.911	88º
60º	SP	Taubaté	75.641.654,05	307.953	86º
61º	RJ	Volta Redonda	75.335.409,18	265.201	105º
62º	SP	Suzano	72.817.141,79	290.769	93º
63º	RJ	Petrópolis	72.658.399,09	298.235	89º
64º	RJ	Duque de Caxias	71.550.378,42	890.997	17º
65º	SP	Bragança Paulista	71.462.154,69	164.163	176º
66º	ES	Vitória	70.664.278,53	363.140	67º
67º	ES	Vila Velha	70.241.972,61	486.388	45º
68º	PI	Teresina	68.559.405,73	850.198	20º
69º	RS	Pelotas	68.512.874,54	344.385	75º
70º	PB	João Pessoa	66.257.465,74	811.598	22º
71º	MG	Uberlândia	64.262.656,33	676.613	29º
72º	PE	Jaboatão dos Guararapes	63.985.177,85	695.956	27º
73º	SC	São José	63.925.968,50	239.718	114º
74º	SP	Itu	63.893.251,23	170.157	171º
75º	MG	Betim	62.917.735,25	427.146	54º
76º	SP	Rio Claro	61.142.374,42	202.952	147º
77º	SP	Marília	60.821.985,15	235.234	120º
78º	SP	Caraguatatuba	60.195.714,33	116.786	263º
79º	PR	Ponta Grossa	60.179.187,85	344.332	76º
80º	SP	Americana	59.688.009,30	233.868	123º
81º	BA	Feira de Santana	58.955.721,78	627.477	33º
82º	SP	Valinhos	58.911.012,05	124.024	239º
83º	SP	Ubatuba	58.586.251,30	88.313	359º
84º	GO	Anápolis	57.796.916,33	375.142	65º
85º	SP	Jacareí	57.541.247,12	229.851	127º
86º	MS	Dourados	57.540.533,82	218.069	136º
87º	SP	Taboão da Serra	57.471.228,11	279.634	96º
88º	PR	Foz do Iguaçu	57.098.297,54	264.044	106º
89º	RJ	São Gonçalo	56.675.684,07	1.049.826	15º
90º	RJ	Nova Iguaçu	55.967.927,37	798.647	23º
91º	SP	Araraquara	55.914.583,07	230.770	126º
92º	SP	Itanhaém	55.071.667,95	98.629	318º
93º	RS	Canoas	54.017.284,16	343.853	77º
94º	RS	Capão da Canoa	53.979.543,46	48.401	678º
95º	RJ	Angra dos Reis	53.542.159,66	194.619	155º
96º	MG	Ipatinga	50.892.514,12	261.203	107º
97º	RJ	Macaé	50.479.762,70	244.139	113º
98º	TO	Palmas	48.744.171,04	286.787	94º
99º	ES	Serra	48.465.860,61	502.618	41º
100º	PR	Cascavel	46.851.922,28	319.608	83º

	Total dos 100 maiores	26.191.933.842,46	75.743.195	..
	Total dos demais	8.420.497.988,93	128.875.274	..
	Total Brasil¹	34.612.431.831,39	204.618.469	..

Fonte: elaborado por Aequus Consultoria com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
 Nota: ¹ não inclui Brasília.

IPTU per capita | RANKING 2017

Posição	UF	Município	IPTU per capita	IPTU	População 2017	Ranking pop. 2017
			em R\$			
1°	SP	São Sebastião	1.829,72	156.510.893,02	85.538	368°
2°	SP	Ilha Comprida	1.665,84	17.751.152,29	10.656	3011°
3°	RS	Arroio do Sal	1.498,89	13.564.957,58	9.050	3254°
4°	SP	Bertioga	1.462,40	86.716.064,28	59.297	546°
5°	SC	Bombinhas	1.397,17	26.019.442,32	18.623	1906°
6°	RS	Capão da Canoa	1.115,26	53.979.543,46	48.401	678°
7°	SP	Buarujá	1.037,28	327.327.534,04	315.563	84°
8°	SP	Praia Grande	1.005,29	311.664.559,96	310.024	85°
9°	SP	Águas de São Pedro	961,30	3.141.537,18	3.268	5007°
10°	PR	Matinhos	917,71	30.697.294,96	33.450	1024°
11°	SP	São Caetano do Sul	907,18	144.792.986,63	159.608	182°
12°	RS	Gramado	902,30	31.623.064,56	35.047	957°
13°	SP	Santos	859,04	373.459.721,26	434.742	52°
14°	SC	Balneário Camboriú	803,35	108.667.749,25	125.268	214°
15°	SP	Cubatão	778,52	100.232.425,58	128.748	225°
16°	SP	Ilhabela	776,78	25.908.763,52	33.354	1027°
17°	PR	Guaratuba	758,81	27.306.590,05	35.986	935°
18°	SP	Águas de Lindóia	737,06	13.642.322,94	18.509	1915°
19°	SP	Mongaguá	731,99	39.715.682,41	54.257	610°
20°	PR	Pontal do Paraná	725,23	18.415.874,32	25.393	1386°
21°	RJ	Niterói	719,47	359.036.962,22	499.028	42°
22°	SC	Itapema	714,80	43.736.272,48	61.187	534°
23°	SP	Campos do Jordão	708,02	36.430.595,25	51.454	646°
24°	SP	Santana de Parnaíba	696,67	91.881.924,54	131.887	219°
25°	SP	São Paulo	693,10	8.391.325.245,30	12.106.920	1°
26°	SP	Ubatuba	663,39	58.586.251,30	88.313	359°
27°	RS	Imbé	658,04	13.541.125,90	20.578	1718°
28°	SP	Peruíbe	650,04	43.274.202,14	66.572	491°
29°	SP	Águas de Santa Bárbara	612,21	3.678.777,43	6.009	4009°
30°	SC	Florianópolis	599,50	291.259.987,87	485.838	46°
31°	SC	Governador Celso Ramos	595,04	8.466.767,98	14.229	2413°
32°	SP	Serra Negra	594,45	17.085.760,54	28.742	1197°
33°	SP	Araçoiaba da Serra	585,69	19.032.158,65	32.495	1061°
34°	MG	Capitólio	585,11	5.079.917,34	8.682	3328°
35°	SP	Atibaia	582,44	81.357.377,33	139.683	203°
36°	AL	Barra de São Miguel	575,84	4.837.671,84	8.401	3385°
37°	RS	Torres	564,42	21.201.866,18	37.564	902°
38°	SP	Itanhaém	558,37	55.071.667,95	98.629	318°
39°	SP	Itupeva	525,09	29.946.676,24	57.031	576°
40°	SP	Caraguatatuba	515,44	60.195.714,33	116.786	263°
41°	RJ	Mangaratiba	512,26	21.727.456,38	42.415	777°
42°	SP	Valinhos	475,00	58.911.012,05	124.024	239°
43°	SP	Campinas	472,44	558.630.903,43	1.182.429	13°
44°	SC	Porto Belo	470,75	9.553.493,03	20.294	1743°
45°	SP	Ribeirão Preto	469,32	320.220.321,68	682.302	28°
46°	MG	Belo Horizonte	454,73	1.147.639.630,14	2.523.794	5°
47°	SP	Vinhedo	454,02	34.110.169,90	75.129	430°
48°	SC	Balneário Gaivota	452,25	4.709.260,30	10.413	3062°
49°	SP	São Bernardo do Campo	436,00	360.759.265,22	827.437	21°
50°	SP	Bragança Paulista	435,31	71.462.154,69	164.163	176°
51°	MG	Nova Lima	430,66	39.697.430,65	92.178	343°
52°	MS	Campo Grande	430,04	375.941.326,18	874.210	19°

Posição	UF	Município	IPTU per capita	IPTU	População 2017	Ranking pop. 2017
			em R\$			
53°	RS	Balneário Pinhal	429,51	5.442.306,42	12.671	2617°
54°	SP	Arandu	426,90	2.718.517,18	6.368	3895°
55°	RS	Cidreira	425,61	6.260.759,08	14.710	2353°
56°	SP	Pardinho	398,21	2.492.388,79	6.259	3932°
57°	MT	Lucas do Rio Verde	397,00	24.421.212,54	61.515	532°
58°	SP	Jarinu	395,40	11.284.652,31	28.540	1207°
59°	SC	Itapoá	394,39	7.633.347,08	19.355	1837°
60°	SC	Garopaba	388,19	8.572.045,49	22.082	1587°
61°	SP	Indaiatuba	386,36	92.572.217,32	239.602	115°
62°	SC	Balneário Piçarras	384,55	8.415.476,31	21.884	1599°
63°	SP	Cajamar	381,98	28.236.634,04	73.921	438°
64°	SP	Holambra	381,04	5.339.081,70	14.012	2448°
65°	RJ	Rio de Janeiro	380,70	2.482.263.502,05	6.520.266	2°
66°	SC	Barra Velha	380,50	10.570.684,31	27.781	1252°
67°	SC	Joaçaba	380,02	11.251.644,85	29.608	1171°
68°	SP	Porto Feliz	376,59	19.773.664,18	52.507	632°
69°	SP	Santo André	376,13	269.017.392,89	715.231	24°
70°	SP	Itu	375,50	63.893.251,23	170.157	171°
71°	PR	Maringá	374,79	152.423.236,86	406.693	58°
72°	SP	Osasco	374,65	261.466.282,27	697.886	26°
73°	SP	Cotia	370,82	88.162.189,74	237.750	116°
74°	SP	Mirassol	369,84	21.731.644,44	58.760	554°
75°	SP	Vargem Grande Paulista	367,00	18.476.980,88	50.346	660°
76°	SC	Jaguaruna	365,66	7.140.160,54	19.527	1812°
77°	GO	Rio Quente	363,61	1.495.153,87	4.112	4675°
78°	SP	São José do Rio Preto	363,36	163.750.234,64	450.657	51°
79°	RS	Tramandaí	362,25	17.214.587,25	47.521	693°
80°	SP	São Vicente	359,88	129.695.169,46	360.380	70°
81°	SP	Santo Antônio de Posse	355,45	8.104.514,88	22.801	1544°
82°	RS	Arambaré	352,98	1.322.969,74	3.748	4826°
83°	SP	Jundiá	350,02	143.331.689,91	409.497	57°
84°	SP	São Carlos	349,73	86.063.657,94	246.088	112°
85°	SP	Diadema	349,14	145.893.704,25	417.869	55°
86°	SP	Barretos	348,03	41.985.186,08	120.638	254°
87°	SP	Salto	344,45	40.021.655,71	116.191	265°
88°	SP	Itatiba	343,25	39.989.677,70	116.503	264°
89°	RS	Canela	342,93	14.767.431,11	43.062	765°
90°	SP	Guararema	340,95	9.880.089,74	28.978	1191°
91°	BA	Mata de São João	336,86	15.831.768,92	46.998	702°
92°	SP	Guarulhos	332,98	449.233.896,41	1.349.113	12°
93°	SP	Jaboticabal	328,93	25.183.828,26	76.563	425°
94°	PR	Cianorte	326,26	25.961.171,17	79.571	404°
95°	PR	Curitiba	325,08	620.365.336,86	1.908.359	7°
96°	SP	Catanduva	323,60	39.055.526,89	120.691	253°
97°	SP	Santa Fé do Sul	322,41	10.253.127,77	31.802	1096°
98°	SP	Socorro	321,41	12.927.122,35	40.220	831°
99°	SC	Balneário Barra do Sul	317,91	3.279.875,84	10.317	3079°
100°	SP	Pedreira	316,07	14.728.295,57	46.598	706°

	Total dos 100 maiores	528,76	20.219.422.450,89	38.239.306	..
	Total dos demais	86,51	14.393.009.380,50	166.379.163	..
	Total Brasil¹	169,16	34.612.431.831,39	204.618.469	..

Fonte: elaborado por Aequus Consultoria com base nos dados da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).
Nota: ¹ não inclui Brasília.