

**ANALISE DOS VALORES VENAIS DE TERRENOS ATRIBUIDOS NO IPTU DA
CIDADE DE CAMPO VERDE – MT - BRASIL**

Prof. Dr. Luiz da Rosa GARCIA – NETTO
Professor Adjunto da Universidade Federal do Mato Grosso UFMT – Cuiabá MT, líder do
GEEPI Grupo de Membro do GEEPI Estudos Estratégicos e Planejamento Integrado (UFMT & CNPq e
membro do DIGEAGEO Diretrizes de Gestão Ambiental com uso de Geotecnologias (UFMS &CNPq)
E-mail: urbanus@terra.com.br

Profª Drª Patrícia Helena MIRANDOLA-AVELINO
Professora Adjunto da Universidade Federal do Mato Grosso do Sul UFMS – Três Lagoas MS,
líder do DIGEAGEO – Diretrizes de Gestão Ambiental com uso de Geotecnologias (UFMS &CNPq) e
membro do GEEPI – Grupo de Estudos Estratégicos e Planejamento Integrado (UFMT & CNPq) E-
mail: patricia_geografia@terra.com.br

Izaac Solino de CARVALHO
Jackson Reinoldo SCHENKEL
Alunos de Pós-Graduação do Curso de Especialização em Avaliação Imobiliária -
UNIRONDON
Membros do GEEPI – Grupo de Estudos Estratégicos e Planejamento Integrado (UFMT)
urbanus@terra.com.br

RESUMO – O presente trabalho trata da comparação entre os valores atribuídos aos imóveis pela Prefeitura de Campo Verde/MT e os valores praticados no mercado imobiliário. Para que se procedesse tal comparação, foram levantados como aspectos principais: os valores venais atribuídos pela Prefeitura aos imóveis, através da Planta Genérica de Valores e os valores das transações e ofertas imobiliárias. Através dessa análise pôde-se analisar a coerência entre o valor venal e o valor de mercado. Pode-se levantar, por exemplo, que existe uma discrepância entre os valores de adotados no cálculo do IPTU e os valores de mercado. Essa relação, que deveria girar em torno de 70% apresentou valores na ordem de 8% a 28 %, o que retrata uma avaliação equivocada por parte da Prefeitura.

ABSTRACT - The present work deals with the comparison enters the values attributed to the property for the practised City hall OF Verde/MT Field and values in the real estate market. So that such comparison was proceeded, they had been raised as main aspects: the venal values attributed by the City hall to the property, through the Generic Plant of Values and the values of the transactions and real estate offers. Through this it analyzes could be analyzed the coherence between the venal value and the value of market. It can be raised, for example, that a discrepancy exists enters the values of adopted in the calculation of the IPTU and the values of market. This relation, that would have to turn around 70% presented values in the 8% order 28%, what it portraies an evaluation maken a mistake on the part of the City hall.

1. INTRODUÇÃO

O IPTU é uma das principais fontes de arrecadação de tributos do Município. A incoerência entre os valores venais atribuídos pela Prefeitura e os valores praticados no mercado, produz distorções sociais como a redução da arrecadação do Município ou uma sobre taxa ao contribuinte. Diante desse contexto se faz necessário verificar, em nome da coerência social, a veracidade desses valores.

A verificação dos valores de IPTU, passa por dois estágios intermediários: A análise dos valores venais e das alíquotas tributárias. As

percentagens atribuídos às alíquotas decorrem da aplicação de legislação específica (Código Tributário), já os valores venais, são obtidos através de parâmetros técnicos, oriundos de uma Planta Genérica de Valores, geralmente desatualizadas.

Os administradores municipais compensaram a desatualização dos valores de mercado usados para tributação imobiliária através de uma prática comum de elevação de alíquotas, buscando recuperar ou manter a arrecadação municipal. As causas principais desse procedimento são a carência de

conhecimento técnico para a apresentação de um trabalho qualificado de avaliação, o custo do trabalho de reavaliação dos imóveis e o desgaste político que uma nova discussão sobre impostos provocaria.

Por conseguinte não são raras as ocorrências de alíquotas de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) acima de 5%, chegando até a 10%, que, em situação de valores de mercado corretos, seriam verdadeiras usurpações de recursos da coletividade.

O trabalho em questão se restringe apenas a análise dos valores venais (IPTU) e de mercado, de terrenos sem edificações e localizados na 2ª região fiscal da cidade de Campo Verde-MT. Tal região abrange mais de 50% do perímetro urbano.

A análise desses valores busca verificar o grau de atualização da Planta Genérica de Valores em relação ao valor venal por metro quadrado adotado no cálculo do IPTU.

2. O MUNICÍPIO DE CAMPO VERDE / MT

Emancipada em 4 de julho de 1988, Campo Verde se destaca no cenário estadual e nacional pelo agronegócio. O município possui uma área de 4.471,8 Km² e uma população estimada em 25 mil habitantes. Distante 130 km da capital Cuiabá, a cidade situa-se às margens da BR-070, entre a Serra de São Vicente e o município de Primavera do Leste, encontrando-se na região sul do estado.



Figura 01 – Município de Campo Verde/ MT.
Fonte: SEPLAN/MT/2007.

3. SOBRE AS TRIBUTAÇÕES LEGAIS

3.1 Tributações de Imóveis

O Código Tributário Nacional (BRASIL, 1966b) define tributo como sendo “toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não

constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.” E que “os tributos são impostos, taxas e contribuições de melhoria”. E ainda que “imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte.”

A Constituição Federal (BRASIL, 1988) define: ART. 145_. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

- I - impostos;
- II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;
- III - Contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

O artigo 156 é assim versado:

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 – serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em Lei Complementar.

Dentre as características básicas dos tributos imobiliários – objetos deste trabalho - têm-se, conforme De Cesare (1998), a ampla base de cálculo, pois abrangem o universo de imóveis urbanos; a grande visibilidade, uma vez que incidem sobre bens visíveis e a cobrança é direta, individual; a facilidade e o baixo custo de implementação e cobrança; a geração de receitas previsíveis e estáveis; a dificuldade de evasão de receitas; a fácil compreensão por toda a sociedade e a lógica da justiça fiscal, onde quem tem mais paga mais.

Os aspectos mais negativos dos tributos imobiliários também decorrem da ampla visibilidade, porém associados à compreensão de que o poder público pouco faz pela sociedade e pela cidade, que existem desvios e favorecimentos particulares e que não é exercitada a justiça fiscal. Curiosamente os grandes tributos nacionais ocorrem sempre embutidos nos preços e são pagos pela sociedade sem a visibilidade dos tributos imobiliários. Talvez por isso os administradores municipais tendem a “pagar o pato” da ira do cidadão frente à carga tributária elevada.

A carga total tributária no Brasil em 2002 atingiu 36,45% do PIB, segundo dados do Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário - IBPT (2003). Para uma renda per capita anual do PIB no Brasil de R\$ 7.470,86, a arrecadação de tributos per capit é de R\$ 2.723,26, que

corresponde a quatro meses e treze dias de trabalho ao ano apenas para pagamento de tributos aos governos.

4. AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS URBANOS

Imóveis urbanos são os terrenos e construções neles erigidas, ocorrentes no perímetro urbano delimitado por lei orgânica. O valor de um terreno decorre do seu potencial de uso, sendo quase sempre determinado pelo que se pode nele construir, e a construção tem valor pelas vantagens que pode oferecer.

Na relação terreno/construções reside a aceitação de outro imóvel, e seu valor, na maioria dos casos é a soma dos valores do terreno e da construção acrescida das vantagens decorrentes do bom aproveitamento desta relação. Os imóveis podem ser ditos de terrenos - que pode ser visto como um espaço de terra capaz de produzir renda pelo aproveitamento adequado. Estes podem ser vistos ainda como: *glebas urbanizáveis*, dependentes de arruamentos adequados; *lotes*, terrenos aptos ao aproveitamento; *lotes industriais*, situados em zonas de destinação industrial; *uso especial*, terrenos para outros fins (reservas por exemplo). E, de todos os melhoramentos incorporados de forma permanente ou solo pelo homem. Podem ainda se: *residenciais*, *comerciais*, *industriais*, *especiais*, *mistas ou outras*.

Estes imóveis geram ou podem gerar, em função da forma do seu aproveitamento, “*frutos*”, através de rendas, alugueis ou arrendamentos; E *direitos* de servidão, usufruto, concessão, comodato, hereditário, possessório, outros.

Segundo FIKER(1985), no compito geral o preço unitário dos imóveis é determinado através de pesquisa de valores, com utilização do método comparativo na maioria das vezes. Para avaliação de imóveis com formato ou dimensões especiais deve ser levada em conta, a determinação de um valor máximo que se possa obter do seu aproveitamento. Observa ainda que os terrenos de esquina não devam ter seus valores acrescidos mais que 10% em função apenas do maior número de frentes. E, que terrenos industriais devem ser avaliados em função do critério “*metro quadrado médio*” e a consideração de áreas equivalentes próximas da área avaliada.

4.2 O IPTU

Em sua origem o imposto que incidia sobre a propriedade urbana dividia-se em dois tributos distintos: o imposto territorial e o predial. A Constituição de 1946 unificou tais tributos e este passou a ser denominado imposto predial e territorial urbano, de competência dos Municípios.

O imposto predial e territorial urbano é o imposto cobrado pela Prefeitura, de todas as

pessoas que possuem imóveis ou propriedades na cidade. É importante observar que quando o imóvel em questão é somente um terreno é cobrado o imposto territorial e quando se trata de um terreno onde existe uma construção é cobrado o Imposto Predial.

O fato gerador desse imposto é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis por natureza ou por acessão física, localizada na zona urbana do município.

Este imposto tem como base de cálculo o valor venal do imóvel. Cabe aqui uma importante definição. Valor venal é o valor de avaliação do imóvel pelo preço estimado do bem no mercado e deve ater-se a critérios técnicos de avaliação. Tal procedimento visa preservar o imposto da arbitrariedade e da sua atualização pelo Poder Executivo, em consonância com o Art. 97 II, do Código Tributário Nacional.

A apuração do valor venal dos imóveis se dá com base nos dados existe no Cadastro Imobiliário e leva em conta o valor do terreno, quando se trata de imóvel sem edificação, e do valor do terreno acrescido do valor da construção, em se tratando de imóvel com edificação.

O valor venal do terreno é obtido através dos dados constantes da Planta de Valores Unitários de Terrenos, na qual se levarão em conta, para avaliação, os seguintes elementos: o índice médio de valorização correspondente à zona em que estiver situado o terreno; o preço do terreno nas últimas transações de compra e venda, realizadas nas zonas respectivas, segundo o mercado imobiliário local; a forma, as dimensões, a localização, os acidentes geográficos e outras características do terreno; os serviços públicos e os melhoramentos urbanos existentes nos logradouros; quaisquer outros dados informativos relevantes obtidos pelas repartições competentes.

O valor venal da construção é calculado através da Tabela de Preços de Construções, levando-se em conta os seguintes fatores: padrão ou tipo de construção; a área construída; o valor unitário do m² da construção.

4.3 A Planta De Valores Genéricos

Plantas de valores genéricos “são plantas da zona urbana e/ou zona de expansão da cidade, onde são apostos, em cada face de quadra da malha urbana, os valores básicos do m² dos terrenos devidamente homogeneizados quanto aos seus diversos atributos, inclusive temporariamente, atendendo a critérios técnicos e uniformes para toda a cidade. Objetiva a formação dos valores venais dos imóveis, base de cálculo do IPTU e ITBI - Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis” (EMPLASA, 2003).

A planta de valores genéricos consiste em um documento gráfico que representa a

distribuição espacial dos valores médios dos imóveis em cada região da cidade, normalmente apresentados por face de quadra. Sua principal função é permitir a definição de uma política de tributação imobiliária que seja justa e tenha equidade.

Faz parte da planta de valores genéricos o modelo (ou modelos) de avaliação dos imóveis, com explicitação das condições de aplicabilidade e dos parâmetros que devem ser observados. Por modelo entende-se a representação técnica da realidade (ABNT, 2001).

O valor a ser buscado na avaliação é o valor de mercado, o valor venal, referente a venda, assim definido na nova norma de Avaliação de Bens – NBR 14653-1 (ABNT, 2001): “3.4 Valor de mercado_ (grifo no original): *Quantia mais provável pela qual se negociaria voluntariamente e conscientemente um bem, numa data de referência, dentro das condições do mercado vigente.*”

O processo de avaliação de imóveis para elaboração de planta de valores exige a compreensão das características básicas da população de imóveis da cidade, de modo que o modelo adotado permita a avaliação de todos os imóveis, salvo exceções, pois ao final dever-se-á obter o valor individual de cada imóvel.

O desenvolvimento do modelo (modelagem) depende do método de avaliação, da amostra de dados utilizada como base para comparação, da qualidade das informações pesquisadas, do tipo de informações constantes no cadastro, da habilidade do avaliador e dos recursos disponíveis (tempo, equipe, software, informações). Acrescenta-se também o importante aspecto da defesa pública perante os diversos segmentos da sociedade, que se constituirá em sucessão de sabatinas e demonstrações de como funciona o modelo.

4.4 Sobre os Valores Venais e a Planta Genérica na Cidade de Campo Verde

Conforme o artigo 6º da Lei Complementar 001/2002, que rege o sistema tributário municipal, o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) da cidade de Campo Verde incide sobre imóveis localizados na zona urbana, ou seja, nas áreas urbanizáveis e de expansão urbana, que possuam ao menos dois dos seguintes melhoramentos, 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 de ensino infantil, médio ou fundamental ou posto de saúde, a uma distância máxima de três quilômetros do imóvel considerado.

O artigo 9º, desta mesma lei, dispõe que a base de cálculo do imposto é o valor venal do imóvel, regulamentado por decreto executivo, sobre o qual incidirão as seguintes alíquotas:

a) em caso de imóvel não edificado: as alíquotas variam de 2% à 10%, dependendo da localização do imóvel e das benfeitorias existentes no imóvel (calçada e muro); b) em caso de imóvel edificado, a base de cálculo do imposto será 1% sobre o valor venal do imóvel.

Para imóveis não edificados, o valor venal será obtido através da multiplicação da área do imóvel pelo valor atribuído a metragem quadrada.

Os artigos 1º e 2º, do Decreto 012/2002, instituem as regiões fiscais do Município de Campo Verde-MT, estipulando como:

1º Região Fiscal: representada pelos logradouros públicos na cor amarela, transcritos no mapa em anexo;

2º Região Fiscal: compreendida pelos logradouros públicos na cor verde, transcritos no mapa em anexo;

3º Região Fiscal: compreendida pelos logradouros públicos na cor vermelha, transcritos no mapa em anexo;

4º Região Fiscal: compreendida pelos logradouros públicos na cor azul, transcritos no mapa em anexo.

Os artigos 1º e 2º do decreto 013/2002, estabelecem o valor venal e a planta genérica para cálculo do IPTU, ficando estipulado o valor por metro quadrado do terreno de acordo com sua localização, os seguintes valores são atribuídos:

1º Região Fiscal: R\$ 11,38 por metro quadrado;

2º Região Fiscal: R\$ 8,50 por metro quadrado;

3º Região Fiscal: R\$ 5,85 por metro quadrado;

4º Região Fiscal: R\$ 3,50 por metro quadrado;

Para imóveis edificados, o valor do metro quadrado da construção varia de R\$ 57,25 à R\$ 99,75, de acordo com o padrão da construção. (PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE, 2005)

5. METODOLOGIA

A pesquisa efetuada foi exploratória e bibliográfica. Buscou-se analisar a problemática da desatualização das plantas de valores bem como a sua discrepância em relação ao mercado. Num primeiro momento realizou-se uma pesquisa bibliográfica. Nessa etapa foram realizados estudos que buscaram esclarecer questões relevantes como: tributação, planta genérica de valores, IPTU e legislação.

Nessa primeira etapa um dos estudos mais importantes realizados foi o referente à Legislação. Esse permitiu uma adequada compreensão do Sistema Tributário Imobiliário vigente no Município de Campo Verde. Questões como alíquotas, distinções entre imóveis edificados e não edificados, além da divisão da cidade em regiões fiscais foram esclarecidas. Esse estudo tornou-se notadamente importante uma vez que sem ele, a comparação entre os valores de mercado e os atribuídos pela PGV, não encontraria sustentação teórica nem tão pouco possibilitaria as reflexões necessárias para a convergência das conclusões.

Na segunda etapa foi realizada uma pesquisa junto às imobiliárias locais, engenheiros, corretores de imóveis e empresários do setor imobiliário com o objetivo de se coletar dados de terrenos na 2ª região fiscal.

Os dados coletados se restringiram a terrenos, na sua maioria já comercializada. Essas negociações ocorreram no período de Dezembro de 2003 à Maio de 2005. Para as amostras dos que se encontravam em oferta, usou-se um fator de correção para que essa se equipara-se a uma amostra comercializada, esse fator de correção depreciou o valor de oferta em 10%.

Foram analisados os dados (endereço, área, valor comercializado à vista, preço do m², mês de referência, informante) de 26 amostras, exemplo no quadro a seguir.

Amostra 03 End.: Lote 23, da quadra D, Loteamento Jardim Campo Verde II, Bairro Jardim Campo Verde. Área: 450,00 m ² Valor comercializado à vista: R\$ 18.000,00 Preço/m ² : R\$ 40,00 / m ² Mês referencia: março/2005 Informante: Sr. Miguel Libreloto (Imobiliária São Miguel)
--

Os valores encontrados no período da pesquisa encontram-se estáveis, uma vez que não houve variação significativa no Mercado de Imóveis. Assim, os dados coletados ainda são representativos na presente data. De posse desses valores foram realizadas análises que nós permitiram chegar às conclusões desse trabalho.

6. DISCUSSÕES

O valor adotado de preço/ m² no cálculo do IPTU para a 2ª Região é de 8,50 R\$/m². Assim, os resultados encontrados na pesquisa deveriam teoricamente flutuar em torno desse valor. A literatura nos traz que a relação entre o valor venal atribuído pelo IPTU e o valor de mercado dos imóveis deve-se manter em torno de 70%. Essa relação pode ser calculada através da seguinte expressão:

$$\text{Relação} = \frac{\text{valor venal adotado de preço/ m}^2 \text{ no cálculo do IPTU}}{\text{valores de mercado máximos ou mínimos}}$$

A análise realizada nos três bairros estudados na 2ª Região apresentaram os seguintes valores máximos e mínimos e nos conduziram as seguintes observações:

a) Bairro Jardim Campo Verde
[Máximo: 98,89 R\$/ m² & Mínimo: 40,00 R\$/ m²]

O valor venal atribuído pelo IPTU em relação ao valor mínimo representa 21,25% do mesmo, enquanto essa mesma relação tomando como parâmetro o valor máximo é de 8,60%.

b) Centro [Máximo: 111,11 R\$/ m² & Mínimo: 44,44 R\$/ m²]

No Bairro Centro, local onde foi verificado os maiores valores máximos e mínimos, a relação entre o valor venal atribuído pelo IPTU e o valor mínimo encontrado é de 19,13% e em relação ao máximo 7,65%.

c) Belvedere [Máximo: 54,24 R\$/ m² & Mínimo: 30,37 R\$/ m²]

No Belvedere, local onde os valores máximos e mínimos se apresentaram em patamares menores, essa mesma relação ficou em 27,99% para o mínimo e 15,67% para o máximo valor.

Como demonstramos, os valores encontrados de preço/ m² variaram de R\$ 111,11/m² à R\$30,37/m²

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Após a análise dos dados levantados apontam-se as seguintes conclusões:

☞ A verificação mais evidente observada na pesquisa é a discrepância entre os valores de adotado no cálculo do IPTU e os valores de mercado. Essa relação que deveria girar em torno de 70% apresentou valores na ordem de 8%

a 28 %, o que retrata uma avaliação equivocada por parte da Prefeitura.

⇨ Outra verificação importante é o fato dos valores venais em bairros socialmente diferentes serem bastante similares. Nesse caso seria mais coerente que as taxas cobradas no Bairro Centro fossem mais elevadas do que as cobradas nas regiões periféricas.

⇨ Sugere-se que seja realizado o mesmo levantamento em todas as regiões fiscais da cidade, dessa forma pode-se traçar um quadro geral da cidade.

⇨ Como forma de aperfeiçoamento do sistema tributário do IPTU no Município de Campo Verde-MT sugere-se também que sejam revistas a as alíquotas cobradas e que seja aperfeiçoada a planta genérica de valores da cidade, que atualmente conta com apenas 4 regiões.

imobiliária, tendo em vista a geração de informações cadastrais: o caso do município de Porto Alegre. *Anais - 1º Congresso Brasileiro de Cadastro Técnico Multifinalitário.* Florianópolis: UFSC, Tomo III, p.216-223, Ago.

MENEGHETTI Neto, A. 1995. Tributação: **Alguns Pontos para Reflexão.** *Indicadores Econômicos da FEE* 23-1: 138-149.

SMOLKA, M. O. ; F. Furtado. 1996. **Argumentos para a Reabilitação do IPTU e do ITBI como Instrumentos de Intervenção Urbana (Progressista).** *Espaco e Debates* 39-16: 87-103.

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAMPO VERDE, Secretaria de Finanças, 2005.

SEPLAN – SECRETARIA DE PLANEJAMENTO. Governo do Estado de Mato Grosso, 2007.

8. BIBLIOGRAFIA

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS E TÉCNICAS – ABNT. São Paulo: ABNT, 2001.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. Lei n. 5172, de 25 de outubro de 1996.

BRASIL. Constituição Federal. Presidência da República. (BRASIL, 1988

DE CESARE, C. M. **An empirical analysis of equity in property taxation: A case study from Brazil.** Salford (UK): University of Salford. Tese (Doutorado). 1998
EMPLASA. EMPRESA PAULISTA DE

PLANEJAMENTO URBANO. O verso e o reverso da dinâmica metropolitana: mobilidade populacional e estruturação sócio-espacial. Governo do estado de São Paulo, 2003.

FIKER, José. **Avaliação de terrenos e imóveis urbanos.** São Paulo. PINI. 1985.
Instituto Brasileiro de Planejamento Tributário – IBPT. **Radiografia da Tributação Brasileira.** Especial Impostos – a Cesar o que é de Cesar. São Paulo, 2003.

LAPOLLI, A R.S.; C. M. DE CESARE; M. L. F. LUNARDI; O. S. de Oliveira; P. A. Grando. 1994. **Metodologia para a determinação de regiões homogêneas de valorização**