Parecer nº 048/2017

Projeto de Lei Complementar nº 04/2017, que "Declara como zona urbana a área destinada ao Complexo Turístico Amsterland". Constitucionalidade e legalidade. Observância dos requisitos legais, em especial art. 40, §4º, incisos I a III, do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001.

Trata-se de solicitação de parecer, formulado pelo Vereador Germano Camacho, datado de 02/10/2017, acerca do Projeto de Lei Complementar nº 04/2017, que "Declara como zona urbana a área destinada ao Complexo Turístico Amsterland". Recebida a solicitação de parecer em 05/10/2017. Devidamente autuado e rubricado até fls. 04.

O PLC em voga trata de alteração da área onde está sendo construído o Complexo Turístico Amsterland, de zona rural para zona urbana, o que, consequentemente, altera o imposto incidente, passando de Imposto Sobre a Propriedade Territorial Rural (art. 153, inciso VI, da CF) para Imposto Sobre a Propriedade Territorial Urbana (art. 156, inciso I da CF), como referido na justificativa (fls. 03).

Pois bem, quanto ao mérito do PLC, *a priori*, não se constata nenhum dispositivo legal impeditivo à tramitação, porém, para que ocorra a transposição da área rural para urbana, a fim de que possa ser realizada a cobrança de IPTU[1], é necessária a observância de dispositivos do Código Tributário Nacional:

---

[1] IPTU. FATO GERADOR. REQUISITOS. SO HA FATO GERADOR DO IPTU QUANDO O IMOVEL ESTIVER LOCALIZADO EM AREA URBANA, URBANIZAVEL OU DE EXPANSAO URBANA, NOS TERMOS DE LEI MUNICIPAL, OBSERVADOS, NO MINIMO, 2 (DOIS) DOS MELHORAMENTOS ELENCADOS NOS INCISOS DO PAR-1 DO ART-32 DO CODIGO TRIBUTARIO NACIONAL. NOS LOTES DO AUTOR FALTAM AQUELES MELHORAMENTOS, ISTO E MEIO-FIO OU CALCAMENTO, ABASTECIMENTO DE AGUA, ESGOTO, ILUMINACAO PUBLICA, ESCOLA OU POSTOS DE SAUDE (PELO MENOS NUM RAIO DE TRES QUILOMETROS), ENTAO, INOCORRE FATO GERADOR DE IPTU. NAO SE PODE EXIGIR ESSE IMPOSTO, QUANDO NAO EXISTEM AO MENOS DOIS DOS ALUDIDOS MELHORAMENTOS, DESIMPORTANDO QUEM SEJA O RESPONSAVEL PELA CONSTRUCAO DAQUELES. TAXA DE SEGURANCA PUBLICA. ANTE A REALIDADE DOS LOTES INEXISTEM INTERESSES A SEREM OBJETOS DE PRETENSA SEGURANCA. ESSA TAXA DE SEGURANCA PUBLICA, INCLUSIVE, VIOLA AO ART-77 E SEGUINTES DO CTN, POR NAO ESTAR PRESENTE, COMO SE VE NA DEFINICAO DO ART-78 DO CTN, O EXERCICIO REGULAR DO PODER DE POLICIA, BEM COMO POR SER INDIVISIVEL E INESPECIFICA, JA QUE COLOCADA A DISPOSICAO DE TODOS OS CONTRIBUINTES INDISTINTAMENTE. LICAO DOUTRINARIA A RESPEITO DISSO. SENTENCA CONFIRMADA. (Reexame Necessário Nº 195170907, Primeira Câmara Cível, Tribunal de Alçada do RS, Relator: Ari Darci Wachholz, Julgado em 07/05/1996)

> *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.*
>
> *§ 1° **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.***
>
> *§ 2° 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. [grifo nosso]*

O art. 32, §1°, do CTN bem elenca em seus cinco incisos a presença de, pelo menos, dois deles para que a área possa ser considerada urbana, o que deverá ser observado para fins de incidência de IPTU.

No que se refere a questões procedimentais à tramitação do PLC, há que se cumprirem requisitos constantes em vários diplomas pátrios.

Preleciona a Constituição Federal:

> *Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:*
>
> ***XII - cooperação das associações representativas no planejamento municipal;***
>
> *Art. 30. Compete aos Municípios:*

> ***VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;***
>
> *Art. 182. A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem- estar de seus habitantes.*
>
> *§ 1º O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.*
>
> *§ 2º A propriedade urbana cumpre sua função social quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no plano diretor. [grifo nosso]*

Por sua vez a Constituição Estadual:

> *Art. 176. Os Municípios definirão o planejamento e a ordenação de usos, atividades e funções de interesse local, visando a:*
>
> *III - promover a ordenação territorial, integrando as diversas atividades e funções urbanas;*
>
> *Art. 177. Os planos diretores, obrigatórios para as cidades com população de mais de vinte mil habitantes e para todos os Municípios integrantes da região metropolitana e das aglomerações urbanas, além de contemplar os aspectos de interesse local, de respeitar a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural, serão compatibilizados com as diretrizes do planejamento do desenvolvimento regional.*
>
> *§ 1.º Os demais Municípios deverão elaborar diretrizes gerais de ocupação do território que garantam, através de lei, as funções sociais da cidade e da propriedade, nestas incluídas a vocação ecológica, o meio ambiente e o patrimônio cultural.*
>
> *§ 2.º A ampliação de áreas urbanas ou de expansão urbana deverá ser acompanhada do respectivo zoneamento de usos e regime urbanístico.*
>
> *§ 3.º Lei estadual instituirá os critérios e requisitos mínimos para a definição e delimitação de áreas urbanas e de expansão urbana, bem como as diretrizes e normas gerais de parcelamento do solo para fins urbanos.*

§ 4.º Todo parcelamento do solo para fins urbanos deverá estar inserido em área urbana ou de expansão urbana definida em lei municipal.

§ 5.º Os Municípios assegurarão a participação das entidades comunitárias legalmente constituídas na definição do plano diretor e das diretrizes gerais de ocupação do território, bem como na elaboração e implementação dos planos, programas e projetos que lhe sejam concernentes. *[grifo nosso]*

Assim prevê a Lei Complementar Municipal nº 45/2006, que Institui o Plano Diretor Participativo como Instrumento básico de Planejamento do Município, cria o Conselho de Planejamento da Cidade e dá outras providências:

Art.2º - O Plano Diretor Participativo é o instrumento que contém os princípios e as diretrizes que definem a gestão estratégica da política de desenvolvimento municipal, determinante para todos os agentes públicos e privados que atuam neste Município.

Parágrafo único - O Plano Diretor Participativo é parte integrante do processo de planejamento municipal, deve estar conforme e harmônico com a Lei Orgânica do Município, devendo o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias, o Orçamento Anual, o Sistema Municipal de Meio Ambiente, bem como o Código de Saúde, o Código de Obras, o Código de Comércio e Posturas e o Código Tributário, assim como as demais legislações municipais, incorporar as diretrizes e as prioridades nele contidas.

Art.3º - O Conselho de Planejamento da Cidade é a instância máxima da participação popular direta no Município e congrega os diversos conselhos setoriais e representatividades da comunidade, tendo por finalidade o exercício do controle social sobre o planejamento e a gestão das políticas públicas em Sant'Ana do Livramento.

Art.4º - O Plano Diretor Participativo abrange a totalidade do território do Município, definindo:

I. As políticas públicas para o Município,

II. O funcionamento do Conselho de Planejamento da Cidade,

III. A função social da Cidade e da Propriedade,

IV. Os Planos e Ações Estratégicas,

V. A implantação do Sistema de Planejamento e Gestão.

> ***Art.130 - O planejamento do Município de Sant'Ana do Livramento dar-se-á através do Plano Diretor Participativo. Parágrafo Único - A elaboração, a reavaliação e as alterações do Plano Diretor Participativo deverão ser submetidas ao Conselho de Planejamento da Cidade.*** *[grifo nosso]*

Prevê o Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001:

> *Art. 40. O plano diretor, aprovado por lei municipal, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e expansão urbana.*
>
> *§4º No processo de elaboração do plano diretor e na fiscalização de sua implementação, os Poderes Legislativo e Executivo municipais garantirão:*
>
> ***I – a promoção de audiências públicas e debates com a participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade;***
>
> ***II – a publicidade quanto aos documentos e informações produzidos;***
>
> ***III – o acesso de qualquer interessado aos documentos e informações produzidos.*** *[grifo nosso]*

Imperioso que sejam obervados os requisitos incisos do art. 40, §4º, do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001, inclusive com a participação do Conselho de Planejamento da Cidade ou órgão equivalente, para fins de legalidade do PL.

É o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[2].

Sant'Ana do Livramento, 10 de outubro de 2017.

Christiano Fagundes da Silva

Procurador Jurídico

[2] STF. MS 24073.