

## O REFLEXO DA DESATUALIZAÇÃO DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES NA ARRECADAÇÃO DO ITBI NO MUNICÍPIO DE PORTO VELHO

### THE REFLECTION OF OUTDATING OF THE GENERIC PLAN OF VALUES INITBI COLLECTION IN THE MUNICIPALITY OF PORTO VELHO

Marluce Reis de Oliveira<sup>1</sup>

Sandy Alves Araújo<sup>2</sup>

Isadora Margarete Guimarães da Silva<sup>3</sup>

**RESUMO:** Os municípios de todo território brasileiro devem promover a arrecadação dos impostos que são de competência municipal, para atender as demandas dos munícipes, bem como, o desenvolvimento econômico, político e social do município. Assim sendo, o presente trabalho tem como escopo analisar como a desatualização da Planta Genérica de Valores-PGV do município de Porto Velho interfere na arrecadação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis, o Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Além, de investigar e demonstrar como a desatualização da PGV, no que tange o valor venal dos imóveis ocasionaria déficit na arrecadação do município de Porto Velho. Deste modo, o estudo proposto foi realizado por meio de uma abordagem qualitativa, a partir de um estudo de caso desenvolvido na Secretaria Municipal da Fazenda de Porto Velho. Salienta-se, que os dados coletados na Planta Genérica de Valores foram colhidos após anuência do responsável pelo setor de arrecadação, após a coleta dos dados foi realizada uma disposição dos dados em uma tabela geral para melhor identificar os pontos que foram analisados no decorrer desta pesquisa que foram: valor venal do imóvel, considerando as informações do banco de dados do município, em questão, sendo realizada simulação do valor do ITBI arrecadado com base os dados defasados, o valor da transação real e o valor real do ITBI arrecadado, pelo ente municipal. A par disso, fica evidente que a defasagem dos valores venais constantes na Planta Genérica de Valores prejudica a arrecadação do ITBI, mesmo com a declaração do contribuinte junto a SEMFAZ para dar continuidade aos tramites da venda do imóvel, o município fica a mercê da boa fé do contribuinte, fato que pode ocasionar prejuízos ao município, portanto, é fundamental manter a PGV atualizada para evitar possíveis prejuízos ao erário.

3156

**Palavras-chave:** Porto Velho. Planta de genérica de valores. Desatualização.ITB

<sup>1</sup>Acadêmica de direito da Faculdade São Lucas.

<sup>2</sup>Acadêmica de direito da Faculdade São Lucas. Rondônia.

<sup>3</sup> Professora. Orientadora da Faculdade São Lucas. Rondônia.

**ABSTRACT:** The municipalities of all Brazilian territory must promote the collection of taxes that are municipal competence, to meet the demands of the citizens, as well as the economic, political and social development of the municipality. Therefore, the scope of this work is to analyze how the obsolescence of the Generic Plant of Values-PGV of the municipality of Porto Velho interferes with the collection of the Tax on Transfer of Real Estate, the Tax on Transfer of Real Estate (ITBI). In addition, to investigate and demonstrate how the outdated PGV, regarding the market value of the properties, would cause a deficit in the collection of the municipality of Porto Velho. Thus, the proposed study was carried out using a qualitative approach, based on a case study developed at the Municipal Secretariat of Finance in Porto Velho. It should be noted that the data collected in the Generic Plant of Values were collected after the consent of the person responsible for the collection sector, after collecting the data, a disposition of the data was carried out in a general table to better identify the points that were analyzed during this survey which were: property market value, considering the information from the database of the municipality in question, with a simulation of the ITBI value collected based on lagged data, the actual transaction value and the actual value of ITBI collected, by municipal entity. At the same time, it is evident that the discrepancy in the market values contained in the Generic Plant of Values impairs the collection of ITBI, even with the taxpayer's declaration with SEMFAZ to continue the formalities of the sale of the property, the municipality is at the mercy of good taxpayer's faith, a fact that can cause damage to the municipality, therefore, it is essential to keep the PGV updated to avoid possible losses to the treasury.

**Keywords:** Porto Velho. Values generic blueprint. Outdated. ITBI.

## 1. INTRODUÇÃO

A arrecadação municipal é de suma importância para a manutenção da máquina pública, desenvolvimento do município, e, principalmente, para desenvolver as políticas públicas destinadas à sociedade. Ou seja, é através da arrecadação que o poder público municipal poderá disponibilizar a sociedade os serviços públicos como: saúde, educação, lazer, transporte, segurança, assistência social etc.

Alguns Municípios brasileiros têm como importante impostos de arrecadação, o Imposto Sobre Serviço (ISS) e o Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial (IPTU). E pouco, se fala do ITBI e do impacto da sua importação na arrecadação do Município. O art. 156, II, da Constituição Federal de 1988, institui a competência dos Municípios na cobrança do Imposto *inter vivos* de bens imóveis. O inciso II traz o fator gerador, a transmissão onerosa de bens imóveis, enquanto, o §2º, I, do artigo em comento, traz o caso de não incidência nas transmissões de bens ou direitos nos casos de incorporação ao patrimônio da pessoa jurídica quando em pagamento de capital, e na incorporação ou fusão de uma pessoa jurídica por outra ou com outra.

O Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis, no Município de Porto Velho, está

regulamentado na Lei Complementar n.º. 199/2004, Código Tributário Municipal de Porto Velho, nos artigos 126 a 146-B. A alíquota para base de cálculo do imposto é de 2%, conforme preconiza o art. 131.

Para uma otimização na arrecadação do referido imposto é primordial que Município mantenha uma Planta Genérica de Valores - PGV atualizada. É interessante dizer, que a Planta Genérica de Valores impacta, não somente, na base de cálculo do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI), como também, do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial (IPTU), os quais competem aos municípios à instituição. Dessa forma, fica nítido a importância da Planta Genérica de Valores atualizada para a arrecadação do Município, e principalmente, para o cidadão que pagará o imposto justo sendo calculado com base em informações atualizadas.

## 1.1 REFERENCIAL TEÓRICO

A receita própria de um município advem da arrecadação tributária e não tributária, ou seja, do IPTU, ITBI, ISS, Taxas pela Prestação de Serviços e Exercício do Poder de Polícia, Contribuição para Iluminação Pública e Contribuição de Melhorias. No art. 156 da Constituição Federal de 1988 está prevista a competência para instituir impostos sobre propriedade predial e territorial urbana, de direitos reais sobre imóveis e sobre serviço de qualquer natureza. E no art. 149-A da CF/88 está a competência para instituir a contribuição para o custeio da iluminação pública, o qual foi inserido pela Emenda Constitucional n.º. 39/2022.

3158

Aos municípios, cabe o planejamento tributário de forma moderna, objetivando uma arrecadação íntegra, eficácia, eficiência e equilibrada, sem onerar, demasiadamente, o contribuinte. Existem medidas básicas e necessárias para que o município mantenha uma arrecadação otimizada tais como:

- Manter atualizado o Cadastro Imobiliário Municipal;
- Lançar os tributos estritamente dentro da lei;
- Manter a equipe fiscal sempre atuante, fiscalizando os cadastros, verificando atividades não licenciadas e homologando o ISSQN;
- Promover a gestão dos créditos inscritos em Dívida Ativa;
- Promover a gestão do Simples Nacional e integração com as Receitas Federal e Estadual; e
- Promover políticas públicas que incentivarão os inadimplentes a quitarem seus débitos, tais como leis de refinanciamento de dívida – REFIS, quando necessário.

## 1.2 Breve histórico acerca do ITBI

O imposto sobre transmissão de bens imóveis foi instituído no Brasil em 1809 por D. João VI, com a denominação de Siza, por meio do Alvará nº. 3, de 03/06/1809. A alíquota era de 50%, meia Siza, o qual incidia sobre o tráfico de escravos, conjuntamente, com Siza incidente nas relações de transação de bens de raiz. A cobrança da Siza ficou em vigência até 13/05/1888 quando ocorreu a abolição da escravidão. Através do Ato Adicional de 1834 a Siza sobre as transações de bens de raiz passou a competência para cobrança dos Municípios, com exceção do Rio de Janeiro, anteriormente a competência era das províncias (HARADA, 2016). Com a promulgação da Constituição Republicana de 1891, a competência para instituir imposto “sobre a transmissão da propriedade” retornou para os Estados. A Constituição de 1934 dividiu o imposto entre *causa mortis* e *inter vivos*, art. 8º, I, alínea b e c, mantendo a

competência tributária dos Estados. As Constituições de 1937 e 1946 não trouxeram novidades, mantendo a competência dos Estados (HARADA, 2016).

A emenda constitucional nº. 5/61 desmembrou o imposto, passando o imposto sobre transmissão *inter vivos* para competência tributária dos Municípios, art. 29, III, permanecendo o imposto sobre transmissão *causa mortis* de competência tributária dos Estados, art. 19, I §§1º e 2º. Com o advento da emenda constitucional nº. 18/65 houve a reunificação dos impostos de transmissão *inter vivos* e *causa mortis* passando para a competência tributária dos Estados, art. 9 e §§1º a 4º (CONTI, 2001, p. 3).

Com a promulgação da Constituição de 1967 foi outorgado aos Estados à competência para instituir o imposto sobre “transmissão, a qualquer título, de bens imóveis por natureza, acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como sobre direitos à aquisição de imóveis”, redação do, I art. 24, I (HARADA, 2016, p. 19).

## 1.3 O ITBI na Constituição Federal de 1988

Com a promulgação da Constituição de 1988, houve um novo desmembramento do imposto sobre transmissão *causa mortis* e *inter vivos*. Cabendo aos Estados a competência para instituir o imposto sobre a transmissão *causa mortis*, (art. 155, I) e aos Municípios compete decretar o imposto sobre a transmissão de bens imóveis conforme previsto no art. 156, II, da Carta Magna (BRASIL, 1988).

## 2. Princípios Constitucionais Tributários

Os princípios objetivam o equilíbrio da relação jurídica entre Poder Público e cidadãos. Não nortear e limitar as ações do Estado para arrecadação dos tributos, mesmo que o objetivo

principal da arrecadação seja garantir aos cidadãos direitos fundamentais, tais como saúde, educação, segurança pública entre outros. Assim, os princípios servem para conduzir e definir regras objetivando alcançar as finalidades do ordenamento.

## 2.1 Princípio da Legalidade

Em relação ao princípio da legalidade, a Constituição Federal de 1988, dispõe no art. 5º, II, que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer algo senão em virtude de lei, e no art. 150, I, veda a cobrança ou majoração de tributo sem lei que determine, ou seja, somente é considerado tributo as espécies definidas no Código de Tributário Nacional e somente através de lei que poderá haver a majoração ou redução de tributos (BRASIL, 1966). Assim, qualquer tributo criado, majorado ou reduzido, sem que haja lei, será considerado inconstitucional.

Sobre o presente princípio assegura Hugo de Brito Machado que "no Brasil, como, em geral, nos países que consagram a divisão dos poderes do Estado, o princípio da legalidade tributária constitui o mais importante limite aos governantes na atividade na tributação" (MACHADO, 2007, p. 35).

## 2.2 Princípio da Isonomia

A Constituição Federal, no art. 150, II, traz em seu texto a vedação, à União, Estados, Distrito Federal e Municípios, de instituir tratamento desigual entre os munícipes os quais se encontram em situação equivalente, além de proibir que haja distinção em razão de cargo ou função, independentemente, de salários e/ou títulos (BRASIL, 1988). Assim, os iguais serão tratados como igualmente, e os desiguais desigualmente, na proporcionalidade de sua desigualdade.

O princípio em questão é uma espécie de cláusula de defesa do cidadão contra a arbitrariedade do Estado, garantindo "justiça tributária". Nesse pensamento, faz-se a seguinte citação: "(...) o princípio da isonomia tem de funcionar como norte do modo de agir da interpretação e aplicação da lei tributária porque, além de tudo, está de acordo com a ideia da eficiência. O princípio da eficiência previsto no artigo 37 da CF/88 não é meramente a eficiência econômica, é também eficiência dos princípios e valores constitucionais. É a eficiência na implantação do que a Constituição Federal determina ela exige a isonomia no atingimento das manifestações de capacidade contributiva e de todos que estejam na mesma situação" (GRECO, 2011, p. 354).

### 2.3 Princípio da Irretroatividade

Ainda na Constituição Federal, o III, do art. 150, prevê que quando lei nova instituir ou majorar tributo, esta será aplicada somente aos fatos geradores futuros (BRASIL, 1988). Dessa forma, a lei não retroagirá sobre os fatos geradores ocorridos antes do início de sua vigência. Assim, se considera o princípio da irretroatividade, como um dos pilares da segurança jurídica.

Como expressão do princípio da segurança jurídica a irretroatividade é preceito universal. Faz parte da própria ideia do Direito. Ocorre que o legislador poderia, por razões políticas, elaborar leis com cláusulas expressas determinando sua aplicação retroativa. Então, para tornar inquestionável a desvalia de tais retroativas e para dar segurança jurídica, erigiu-se este princípio em norma da Lei Maior, segundo a qual é vedada a cobrança de tributos ‘em relação a fatos gerador ocorrido antes do início da lei que os houver instituído ou aumentado. (MACHADO, 2007).

#### Princípio da Anterioridade

O princípio da anterioridade, outro pilar da segurança jurídica, veda que lei nova tenha sua aplicabilidade imediata, ou seja, a lei somente será aplicada no exercício financeiro seguinte da instituição ou majoração do tributo, e após transcorridos noventa dias da data de sua publicação, art. 150, III, c, da CF/88 (BRASIL, 1988).

Para Hugo de Brito Machado “os princípios constitucionais foram construídos para proteger o cidadão contra o Estado, (...) Assim, o princípio da anterioridade, como os demais princípios constitucionais em geral, não impedem a vigência imediata de norma mais favorável ao contribuinte. (...)” (MACHADO, 2019, p. 108).

### 3.Princípio do Não Confisco

Com base no art. 150, IV, da CF/88, os tributos não serão utilizados com efeito confiscatório. Com isso, o legislador se preocupou em manter a ordem tributária, para que os tributos sejam cobrados de forma coerente e não ultrapasse o âmbito da propriedade privada e bens. “O que se objetiva é evitar que, por meio do tributo, o Estado anule a riqueza privada”. (AMARO, 2011, P. 168).

De acordo com Eduardo Sabbag “O tributo com efeito de confisco pressupõe a tributação excessiva, exacerbada ou escorchante, isto é, aquela tributação que vilipendia o patrimônio do devedor, esgotando sua riqueza tributável, em evidente menoscabo de sua capacidade contributiva e de seu direito de propriedade. Quem confisca, na seara tributária, vai além da capacidade contributiva do cidadão, estiolando-a com intenção predatória. Por outro lado, quem se atém aos limites da capacidade contributiva do cidadão, mantém-se na ideal zona intermediária entre o

confisco e o mínimo razoável na tributação” (SABBAG, 2010, p.40).

### 3.1 Princípio da Capacidade Contributiva

Sob a ótica do art. 145, §1º, da CF/88, (BRASIL, 1988) quando possível os impostos terão caráter pessoal, e serão graduados conforme a capacidade econômica do contribuinte. Esse princípio objetiva evitar que haja uma carga tributária exagerada sobre os menos favorecidos, e favorável aos mais ricos de recursos, assim, devem ser respeitadas e observadas às circunstâncias de cada indivíduo.

Para Eduardo Sabbag “este subprincípio é nítido corolário ou projeção do postulado da isonomia tributária, deste se avizinando, visa à consecução do ideal de justiça fiscal ou justiça distributiva – seu elemento axiologicamente justificador, que, conquanto não apareça formalmente escrito no texto da Constituição, depende de uma prática constitucional” (SABBAG, 2010, p. 36).

### 3.2 Princípio da Seletividade

A seletividade tributária está relacionada à essencialidade do produto, mercadoria ou serviço, logo quanto mais essencial for menor deverá ser o ônus tributário. Quanto mais dispensável, mais rigorosa será a tributação. Podemos concluir que o princípio da seletividade orienta que as alíquotas mais altas sejam impostas a bens supérfluos, e alíquotas mais baixas sejam impostas a bens essenciais.

O princípio da seletividade tributária possui menção expressa quando da menção de dois impostos, um federal (IPI – Imposto sobre produtos industrializados – art. 153, IV da CF), e um estadual (ICMS – Imposto sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, ainda que as operações e as prestações se iniciem no exterior – Art. 155, II da CF).

### 3.3 Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis – ITBI

O ITBI é um imposto preconizado pela Constituição Federal de 1988 em seu art. 156, II, conforme evidenciado a seguir:

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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993);

#### IV - (Revogado pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993).

Posto isto, o ITBI é um tributo incidente sobre a transferência onerosa de propriedade edemais direitos reais, com exceção os de garantia relativa a bens imóveis. Mister se faz dizer que, sendo o Município o detentor do cadastro imobiliário dos contribuintes no que tange ao Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana, faz-se necessário asseverar maior facilidade em administrar e possuir melhores meios para a exigência e cobrança do ITBI, comopor exemplo, manter o cadastro dos contribuintes atualizados, bem como, a planta genérica devalores. A seguir serão apresentados os fatores que permeiam o ITBI.

### 4.Fato Gerador

O art. 35, do Código Tributário Nacional e o art. 256, II, da CF/1988, dispõem que o fato gerador do ITBI é a transmissão *inter vivos*, a qualquer título, por ato oneroso, e na cessão de direitos a sua aquisição (BRASIL, 1966).

O ITBI incide sobre a transmissão onerosa de direitos reais, exceto quando da garantia (penhora, hipoteca e anticrese). A sua incidência ocorre, também, quando na cessão de direitos de aquisição dos imóveis. Ressalta-se, que o “direito do promitente comprador já está legalmente incluído entre os direitos reais sobre o imóvel”, de forma que sua transmissão já estaria sujeita ao tributo, independentemente da regra extensiva, assim sendo, ITBI também “não incide sobre as transmissões originárias, como por usucapião ou por acessão” (ALEXANDRE, 2016, p. 591-592).

#### 4.1Base de Cálculo

“É base de cálculo do ITBI o valor venal dos bens imóveis transmitidos ou direitos reais concedidos (art. 38 do Código Tributário Nacional). Vale dizer que a base de cálculo será o valor de mercado (ou preço de venda, à vista, em condições normais de mercado), sendo irrelevante o preço de venda constante da escritura” (SABBAG, 2014, p. 1088).

Nesse sentido, acrescenta o pensamento de Ricardo Alexandre “valor venal é o valor de mercado do bem imóvel pornatureza ou acessão física” (ALEXANDRE, 2016, p. 594).

Eduardo Sabbag menciona o ensinamento de Sacha Calmon Navarro “muitos autores entendem que o lançamento na espécie é por declaração, cabendo ao Fisco, após feita esta, aceitar ou não o valor declarado ou simplesmente aceitá-lo num primeiro momento, cabendo-lhe o direito de exercitar lançamentos suplementares” (SABBAG, 2014, p. 1088).

Ainda sobre base de cálculo, vale mencionar: O fisco deve buscar a verdade material da base de cálculo do ITBI, não sendo obrigada a aceitar o valro declarado pelo contribuinte, quando este for, notoriamente, inferior ao de mercado (CASTRO, LUSTOZA, GOUVÊA, 2018, p. 981).

É obvio que nem sempre os valores das transações coincidirão, valor do Fisco com o valor real do mercado, quando ocorre divergência compete ao fisco municipal à instauração de procedimento administrativo visando à apuração de fato do valor para posteriormente lançamento do crédito tributário. O contribuinte não dever ser onerado, penalizado pela divergência.

#### 4.2 Alíquota

As alíquotas do ITBI são proporcionais, estabelecidas em lei municipal, incidindo em percentagem única sobre as bases de cálculo” (SABBAG, 2014, p. 1089). Atualmente, no Município de Porto Velho o ITBI é calculado aplicando a alíquota de 2% (dois por cento), previsão no art. 131, da lei complementar nº. 199/2004, sobre o maior valor do imóvel é aplicado à alíquota (PORTO VELHO, 2004).

#### 4.3 Sujeito Passivo e Responsável Tributário

O sujeito passivo do imposto é qualquer das partes na operação tributada, dispõe o art. 42 do CTN, (BRASIL, 1966). O legislador municipal tem autonomia para a definição legal do contribuinte do ITBI, desde que a indicação recaia sobre uma das partes da operação tributada, nos termos do art. 121, parágrafo único, I, do CTN, o contribuinte deve possuir relação pessoal direta com a situação que constitua o fato gerador da obrigação (BRASIL, 1966).

Não obstante a autonomia, a regra tem sido que “as leis municipais definem como contribuinte o adquirente do bem ou direito” (ALEXANDRE, 2016, p. 595). A lei nº. 199/2004, através do art. 132, define como contribuinte do ITBI: o adquirente ou cessionário do bem ou direito; na permuta, cada um dos permutantes. Já no art. 133, dispõe solidariamente pelo pagamento do imposto cabendo ao transmitente, o cedente, os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício (PORTO VELHO, 2004).

3164

Sobre o responsável tributário, Sabbag traz o seguinte ensinamento de Regina Helena Costa:

Além dos contribuintes, há os responsáveis pelo pagamento do imposto. É a hipótese, por exemplo, do art. 134, VI, CTN, que estabelece que, nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, responderão pelos atos em que intervierem ou pelas omissões de que de que forem responsáveis “os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício”. Assim, se numa compra e venda imóvel, por ocasião da lavratura de escritura, tais pessoas não verificarem o recolhimento do ITBI pelo contribuinte, poderão vir a arcar com o ônus do pagamento do tributo”. (SABBAG, 2014, p. 1080).

#### 5. A RELAÇÃO ITBI E PLANTA GENÉRICA DE VALORES (PGV)

A planta genérica de valores é baseada em cálculos que possibilitam a obtenção dos valores venais dos imóveis urbanos do Município. Dessa maneira, a PGV definirá os valores do terreno e de construção, por m<sup>2</sup> construído, levando em consideração aspectos físicos: como o tipo de edificação a localização, topografia, pedologia, fatores de limitação, características de construção (residencial e/ou comercial), padrão de acabamento, ano da construção, obtida por meio do habite-se, além de outros elementos.

A Planta Genérica de Valores é definida como “a representação gráfica ou listagem dos valores genéricos de metro quadrado de terreno ou do imóvel numa mesma data” (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS - ABNT, 2011, p. 6).

É uma forma de assimilar o valor venal dos imóveis, contidos nos bancos dados municipais, com o valor real do mercado. É através do georreferenciamento, que são realizadas as coletas de informações como: medições das áreas dos terrenos e construídas. Tais informações são adquiridas através imagens de satélites e drones, com uso de programas e

softwares que auxiliam na análise das informações captadas. Posteriormente, será realizado o geoprocessamento, o qual alimentará o banco de dados municipal.

A Planta Genérica de Valores é também um instrumento para o planejamento urbano, uma vez que reflete os índices de valorização imobiliária e propicia ao poder público o conhecimento das regiões, de forma a promover uma ação regularizadora quanto ao uso e ocupação do solo (CALDAS, 2000).

O último georreferenciamento realizado no município de Porto Velho foi no ano de 2004. Para que aconteça a atualização, é necessária a aprovação do projeto de lei pelo legislativo das alterações que impactaram diretamente nos cálculos de impostos como o IPTU e ITBI tendo em vista que o valor venal é base para calcular ambos os impostos.

No atual momento, alíquota de 2% do ITBI incide sobre o valor da transação, ou seja, não se utilizam os valores registrados nos cadastros imobiliários sendo relevante nesse momento o valor informado, ao ente municipal, no Instrumento Particular de Compra e Venda ficando o Administrador Municipal a mercê das informações trazidas pelos contribuintes.

Dessa forma, ressalta-se a importância da atualização da PGV, pois será sobre este valor que incidirá alíquota do referido imposto, impactando na arrecadação municipal e no tratamento igualitário entre os municípios (princípio da isonomia).

Por fim, conforme Carvalho Júnior (2011), não existe legislação federal que determine como estabelecer o valor venal. Dessa forma, cada município deve organizar seu sistema de arrecadação em código tributário próprio, respeitadas as regras do Código Tributário Nacional (AFONSO; ARAÚJO; NÓBREGA, 2013).

No anexo I segue uma amostragem da lista de valores unitários de terrenos no Município de Porto Velho, os quais foram classificados por zona fiscal.

No anexo II tem-se o modelo do Boletim de Cadastro Imobiliário do Município de Porto Velho, com fins demonstrar quais as informações contidas no Cadastro Imobiliário do presente município.

## 5.1 DA COLETA E ANÁLISE DOS DADOS DA PLANTA GENÉRICA DE VALORES ENTRE 2021 E 2022

No sistema tributário do município de Porto Velho, Sistema Integrado de Administração Tributária, é possível identificar o valor venal do imóvel que é uma projeção, pelo qual o Poder Público, que se utiliza para calcular impostos como IPTU e ITBI. Os dados apresentados no presente estudo foram coletados do Sistema Tributário do município objeto do estudo.

É importante, mencionar que no ano de 2022 a empresa ENGEFOTO e a Prefeitura do Município de Porto Velho firmaram um acordo com o objetivo de elaborar um Relatório da Planta Genérica de Valores com a finalidade de proceder com a Atualização da respectiva PGV.

Para iniciar os estudos, foram disponibilizados à prestadora dados e materiais dos cadastros imobiliários, do fisco municipal, visando contribuir no desenvolvimento do trabalho. Num primeiro momento, a empresa identificou a existência de 158.941 unidades imobiliárias, a partir destes dados houve a classificação das unidades por uso e ocupação do solo urbano sendo concluído que o Setor 14 é o mais numeroso com 11.082 unidades imobiliárias, o Setor 29 contem 8.139 unidades, o Setor 25 com 7.348 unidades e o Setor 28 com 7.239 unidades.

Com o estudo, foi observado que o Município de Porto Velho tem a tipologia mais numerosa de “Casa” com 54,60%, seguida, pelas tipologias “Terreno Baldio” e “Apartamento” com 21,30% e 10,60%, respectivamente. 3166

No relatório apresentado pela empresa ENGEFOTO pode-se observar claramente a defasagem da planta genérica de valores, tendo com exemplo um imóvel residencial tipo casa que em 2022 tem um valor venal de R\$ 51.993,05, e com a atualização o mesmo imóvel passaria a ter um valor venal de R\$ 321.120,00 uma diferença de 517,62%.

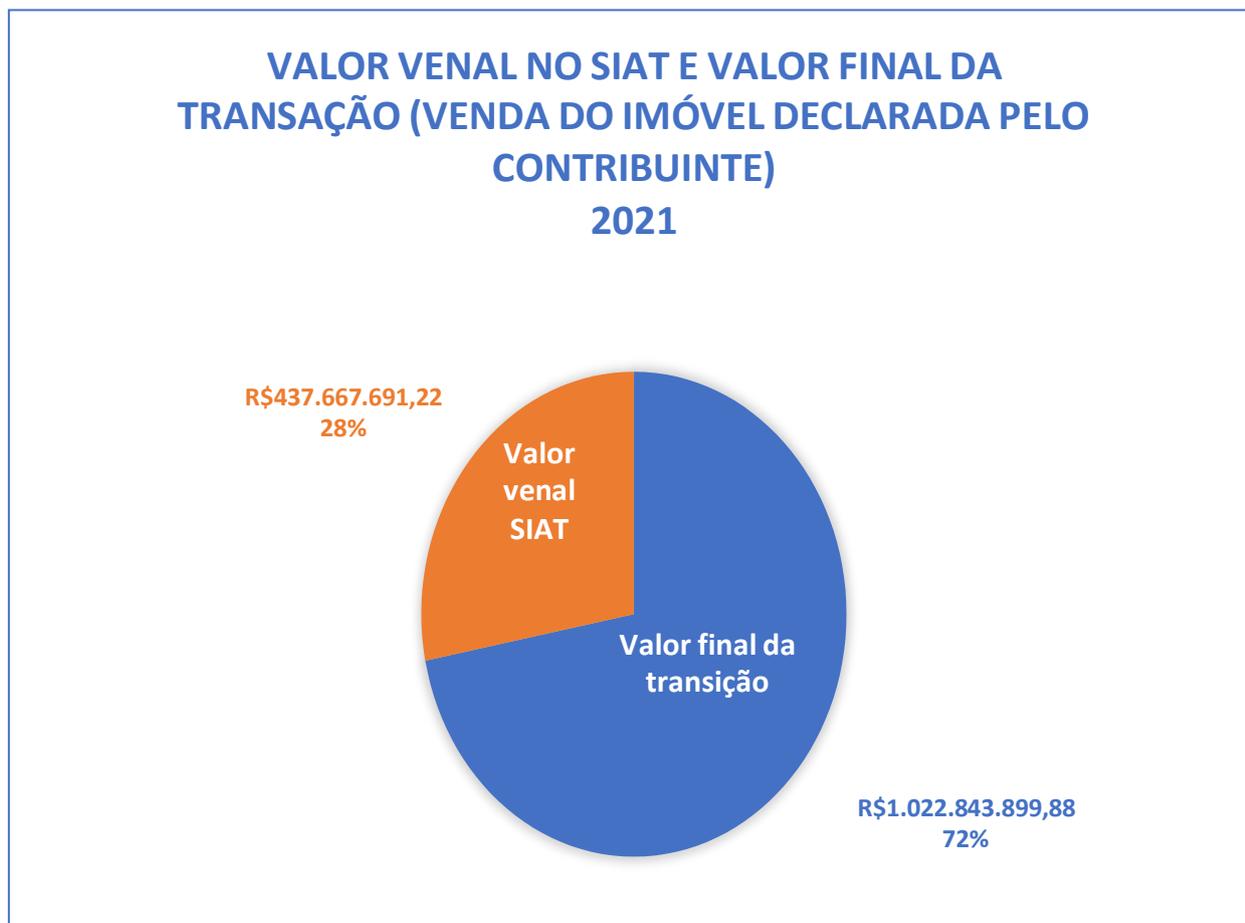
Continuando nas comparações de valores, agora com os dados coletados no Sistema Integrado de Administração Tributária, a seguir será apresentada a média do valor venal do imóvel. Que foi elaborada a partir dos valores do ITBI arrecadados no período informado, ou seja, com base nas vendas dos imóveis realizadas pelos contribuintes, e o valor do ITBI caso o imóvel fosse vendido com base no valor venal que consta no SIAT, ou seja, uma suposição paramelhor discutir acerca da importância de manter a planta genérica de valores atualizada.

Salienta-se, que para realização deste estudo optou-se por investigar os valores de arrecadação dos anos de 2021 e 2022 por serem dados atuais. A seguir a serão apresentados os gráficos referentes ao valor venal do SIAT e valor da transação final.

Acrescenta-se, ainda, que os dados coletados na PGV acerca do valor venal do imóvel e o

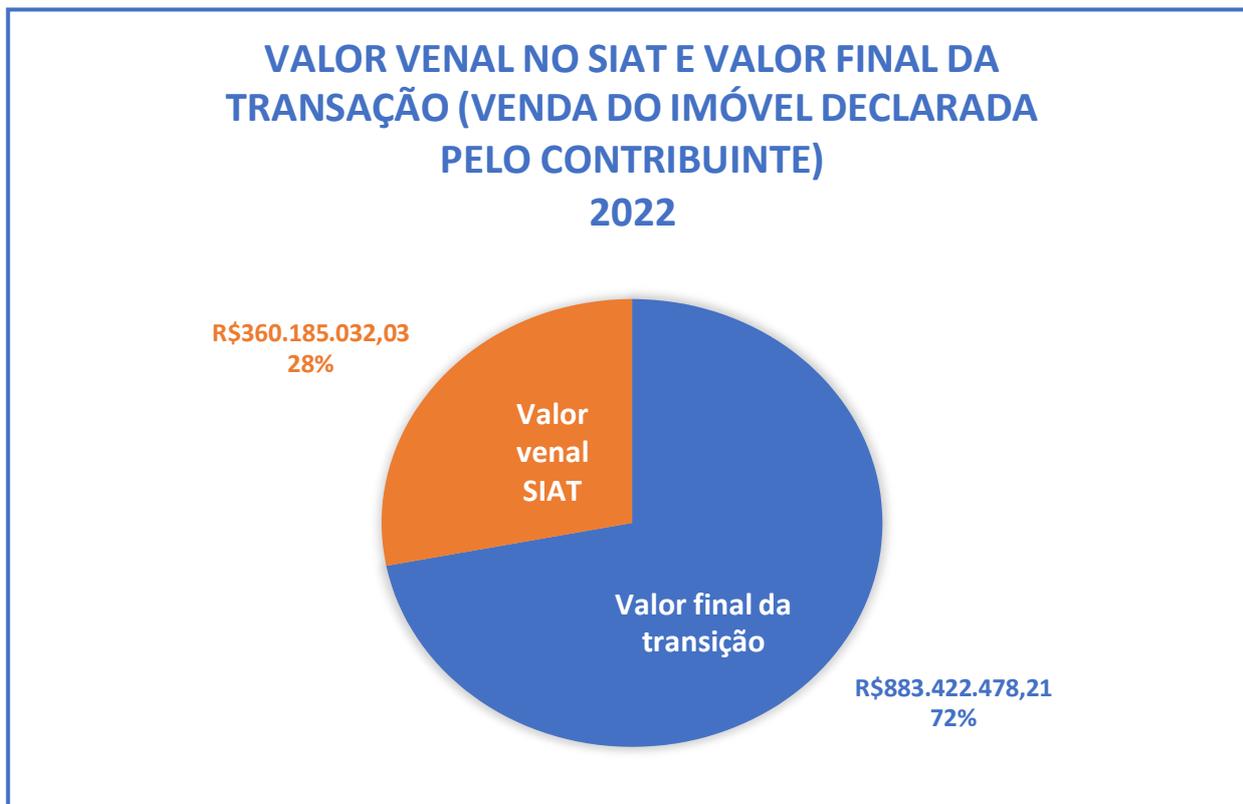
valor da venda do imóvel, ou seja, o valor da transação final, cujo é declarado pelo contribuinte, evidenciaram uma desatualização na tabela de valores poderia ocasionar um grande déficit na arrecadação do ITBI caso a base do imposto fosse calculada de acordo com o valor do SIAT. A seguir será apresentado o gráfico 01 onde consta tal discrepância de valores:

**Gráfico 01:** Valor venal do imóvel no SIAT e valor da transação final (venda realizada pelo contribuinte) em 2021.



O gráfico acima evidencia a enorme diferença de valores entre o valor venal e o valor da transição, cerca de mais R\$ 585.000.000 milhões de reais, fato que iria interferir na cobrança do ITBI e conseqüentemente no caminhar econômico do município. Ademais, no gráfico 02 é possível verificar a mesma problemática em relação aos valores em relação a 2022:

**Gráfico 02:** Valor venal do imóvel no SIAT e valor da transação final (venda realizada pelo contribuinte) em 2022.



**Fonte:** Elaborado pelas autoras.

É nítida a importância de manter uma planta de valores atualizada, a desatualização é uma demanda que precisasse resolvida, pois mesmo com a declaração dos valores sendo efetuada pelo contribuinte, fator crucial para cobrar o imposto de acordo com a venda do imóvel, é fundamental refletir sobre as consequências dessa desatualização para a máquina pública, afinal, existe a possibilidade de camuflar os dados da venda do imóvel o que prejudica a manutenção dos cofres públicos.

No item a seguir, será apresentado os valores de ITBI com base no valor da venda do imóvel declarado pelo contribuinte e o valor do ITBI caso o imposto fosse cobrado a partir do valor venal que consta no SIAT retirado da Planta Genérica de Valores a qual encontra-se desatualizada.

### 5.2 Análise do valor do ITBI arrecadado e valor do ITBI com valor SIAT (2021 e 2022)

A partir dos dados coletados acerca do valor do ITBI que foi arrecadado durante os anos de 2021 e 2022 foi desenvolvido os gráficos 03 e 04, os quais, evidenciam a discrepância de valores entre os montantes referentes ao valor de ITBI que foi arrecadado e o valor de ITBI que seria arrecadado caso o valor do imposto em questão fosse cobrado com base no valor do imóvel disponível

na PGV da Secretaria Municipal da Fazenda, a qual está desatualizada.

No gráfico 03 consta os dados do ano de 2021 onde é possível verificar que o ITBI arrecadado com base nas informações do contribuinte descarregou nos cofres públicos do município de Porto Velho o montante de R\$ 20.724.797,35, caso o valor cobrado do imposto fosse realizado com base nos dados do SIAT o valor seria muito inferior ao arrecadado sendo R\$ 8.753.353,82, conforme, demonstrado no gráfico a seguir:

**Gráfico 03:** Valor do ITBI arrecadado e valor do ITBI de acordo com valor venal do SIAT(suposição) em 2021.

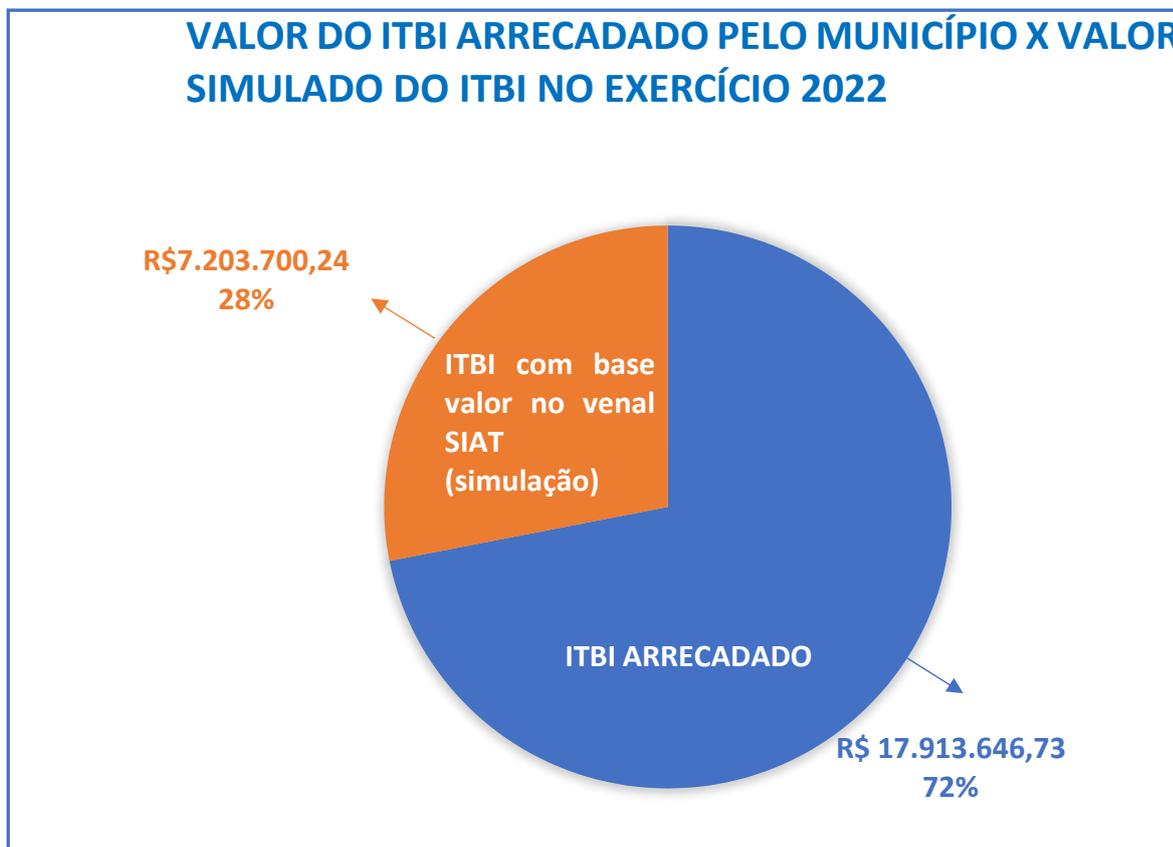


**Fonte:** Elaborado pelas próprias autoras.

Os dados apresentados no gráfico 04 evidenciam a discrepância discutida anteriormente,ou seja, existe uma enorme diferença entre os valores do ITBI arrecadado e o que seria supostamente arrecadado caso o ponto de partida para cobrança do referido imposto fosse baseado no valor venal do imóvel constate no SIAT e na PGV.

Convém mencionar, que os valores arrecadados em 2022 apresentam uma redução que pode ser fruto dos impactos ocasionados pelo pós pandemia, pois diante um de cenário de incertezas o país, Estados e Municípios sofreram com a arrecadação de impostos. No gráfico abaixo nota-se a lacuna entre os valos do ITBI arrecadado e o ITBI que poderia ser arrecado caso a base de cálculo do imposto fosse orientado pelo valor venal constante no SIAT.

**Gráfico 04:** Valor do ITBI arrecadado e valor do ITBI de acordo com valor venal do SIAT (simulação) em 2022.



**Fonte:** Elaborado pelas autoras.

Por fim, torna-se fundamental manter a PGV atualizada pois, a prefeitura conta com a boa fé do contribuinte em declarar o valor da venda real do imóvel, todavia, é fundamental refletir e empreender esforço para manter a planta atualizada, haja vista, que muitos contribuintes recorrem a serviços de despachantes que atuam de acordo com seus interesses e podem informar valores diferentes, o que finda por ocasionar prejuízo aos cofres públicos e população de forma coletiva.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho propôs demonstrar os possíveis impactos da falta de atualização da Planta Genérica de Valores (PGV) na arrecadação do município de Porto Velho.

Os gráficos 01 e 02, ratificam, a existência de uma discrepância entre o valor venal do imóvel, baseado em dados de uma planta genérica de valores defasados, para o valor final da transição, isto é, a venda do imóvel realizada pelo contribuinte e declarado no ato da solicitação do ITBI.

Os gráficos 03 e 04 demonstram o impacto, dessa defasagem, na receita do município sendo

apresentados valores arrecadados, reais, e uma simulação de uma suposta arrecadação, com a PGV desatualizada. Os gráficos apresentados têm como objetivo principal evidenciar o impacto na arrecadação direta do ITBI e mostrar a magnitude da desafagem nos valores dos imóveis localizados no município de Porto Velho.

Em linhas gerais, o estudo evidenciou que é imprescindível atualizar a Planta Genérica de Valores (PGV) para que o município não fique dependente da boa-fé dos contribuintes, é deve ser levado em consideração que a PGV gera impacto, não somente, no ITBI, mas também, na arrecadação do IPTU, embora não seja objeto do presente estudo.

Por outro lado, o contribuinte também sairia beneficiado, já que, o valor do seu imóvel também seria atualizado tornando viável, empréstimos e outros benefícios que aceitam os imóveis como garantia. Destarte, manter a Planta Genérica de Valores atualizada proporciona benefícios tanto para ao município de Porto Velho quanto para o contribuinte dessa região.

Por fim, é importante frisar que a atualização da planta genérica de valores deve ser procedida com respeito aos princípios constitucionais tributários, como do não confisco e da capacidade contributiva, para não gerar uma tributação excessiva de forma que torne impossível e/ou limite o contribuinte em realizar o pagamento. Isso por que, como a defasagem dos valores da planta genérica é gigantesca, como foi demonstrado nos gráficos, ao serem atualizados terão um impacto considerável nos valores dos impostos têm como base de cálculo a pgv. Dessa forma, deve haver por parte do município de Porto Velho um planejamento na implantação dos novos dados da planta genérica de valores para não onerar os contribuintes.

## REFERÊNCIAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 9. ed. São Paulo: Forense, 2016.

HARADA, Kiyoshi, **ITBI Doutrina e Prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

AFONSO, J. R. R.; ARAÚJO, E. A.; NÓBREGA, M. A. R. IPTU no Brasil: Um Diagnóstico

Abrangente. Brasília/DF e Rio de Janeiro/RJ: **Instituto Brasiliense de Direito Público IDP LTda e FGV Projeto**, v. 4, 2013.

BRASIL. **Constituição da República Federativa de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm). Acesso em: 20 abril. 2022.

Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional Institui Normas Gerais de Direito Tributário aplicáveis a União, Estados e Municípios. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15172compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15172compilado.htm). Acesso em: 20abril. 2022.

Lei Complementar nº. 199, de 21 de dezembro de 2004. Dispõe sobre o Código Tributário de Porto Velho e dá outras providências.  
Disponível em:

<https://www.portovelho.ro.gov.br/uploads/arquivos/leis/2020/11/44/1612540212lc-no-199-2004-versao-compliada-com-as-alteracoes-editadas-ate-dezembro-2020.pdf>. Acesso em: 14 maio. 2002.

CARVALHO JR, P. H. B. **O sistema avaliatório municipal de imóveis e a tributação do IPTU no Rio de Janeiro**. 2011. 101 p. Dissertação (Mestrado em Ciências Econômicas – Políticas Públicas) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, Rio de Janeiro, 2011.

CONTI, José Mauricio. **O imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI): Principais Questões**. Artigo Científico. Scientia Iuris, São Paulo, 2001.

HARADA, Kiyoshi, **ITBI Doutrina e Prática**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CASTRO, Eduardo M.L. Rodrigues de; LUSTOZA, Helton Kramer, GOUVÊA, Marcus de Freitas. Tributos em espécie, 5ª edição. Salvador. JusPodi.

SABBAG, Eduardo de Moraes. Direito Tributário – Elementos do Direito, v. 3, 12ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

SABABG, Eduardo de Moraes. Manual do Direito Tributário, 6ª edição. São Paulo: Saraiva, 2014.

MACHADO, Hugo de Brito. Os princípios jurídicos da tributação na Constituição de 1988, 5. Ed., 2019, p. 108.

CALDAS, Eduardo de Lima. Revisão da Planta Genérica de Valores. Dicas: Ideias para ação municipal, São Paulo, AA, n. 150, 2000.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRAS DE NORMAS TÉCNICAS (2011). NBR 14653 - 2 AVALIAÇÃO DE BENS – PARTE 2 – Imóveis urbanos. Rio de Janeiro. ABNT

GRECO, Marco Aurélio. Planejamento Tributário. São Paulo: Dialética, 2011, p.354.

KNECHTEL, Maria do Rosário. Metodologia da pesquisa em educação: uma abordagem teórico-prática dialogada. Curitiba: Intersaberes, 2014.

YIN, Robert K. **Estudo de Caso-: Planejamento e métodos**. Bookman editora, 2015. Disponível em:

<https://books.google.com.br/books?hl=ptBR&lr=&id=EtOyBQAAQBAJ&oi=fnd&pg=PR1&dq=yin+2015&ots=-lgimmz2rA&sig=WTXbwzu8GvEGkGDoHgoEZJcukDc>. Acesso em: 24 mai. 2022.