

de Carvalho Jr., Pedro Humberto Bruno

**Working Paper**

## Aspectos distributivos do IPTU e do patrimônio imobiliário das famílias brasileiras

Texto para Discussão, No. 1417

**Provided in Cooperation with:**

Institute of Applied Economic Research (ipea), Brasília

*Suggested Citation:* de Carvalho Jr., Pedro Humberto Bruno (2009) : Aspectos distributivos do IPTU e do patrimônio imobiliário das famílias brasileiras, Texto para Discussão, No. 1417, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Brasília

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/90973>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

# **TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1417**

## **ASPECTOS DISTRIBUTIVOS DO IPTU E DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS**

**Pedro Humberto Bruno  
de Carvalho Jr.**



# TEXTO PARA DISCUSSÃO Nº 1417

## **ASPECTOS DISTRIBUTIVOS DO IPTU E DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DAS FAMÍLIAS BRASILEIRAS\***

**Pedro Humberto Bruno  
de Carvalho Jr.\*\***

Produzido no programa de trabalho de 2009

Rio de Janeiro, agosto de 2009

---

\* O autor agradece a assistência de Rafael Lacerda Pereira Gonçalves (bolsista CIEE), os comentários e sugestões dos pesquisadores do Ipea: Emmanuel Porto, Fabio Servo, José Aparecido Ribeiro, Marcelo Abi-Ramia, Maria da Piedade Morais, Paulo Augusto Rêgo e em especial Fernando Gaiger Silveira.

\*\* Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos – Dirur/Ipea.

## **Governo Federal**

### **Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República**

**Ministro** Daniel Barcelos Vargas (interino)



Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

#### **Presidente**

Marcio Pochmann

#### **Diretor de Administração e Finanças**

Fernando Ferreira

#### **Diretor de Estudos Macroeconômicos**

João Sicsú

#### **Diretor de Estudos Sociais**

Jorge Abrahão de Castro

#### **Diretora de Estudos Regionais e Urbanos**

Liana Maria da Frota Carleial

#### **Diretor de Estudos Setoriais**

Márcio Wohlers de Almeida

#### **Diretor de Cooperação e Desenvolvimento**

Mário Lisboa Theodoro

#### **Chefe de Gabinete**

Persio Marco Antonio Davison

#### **Assessor-Chefe da Comunicação Institucional**

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

ISSN 1415-4765

JEL: H23, H24, H71 e R52

## **TEXTO PARA DISCUSSÃO**

Publicação cujo objetivo é divulgar resultados de estudos direta ou indiretamente desenvolvidos pelo Ipea, os quais, por sua relevância, levam informações para profissionais especializados e estabelecem um espaço para sugestões.

As opiniões emitidas nesta publicação são de exclusiva e de inteira responsabilidade do(s) autor(es), não exprimindo, necessariamente, o ponto de vista do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada ou da Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

# SUMÁRIO

SINOPSE

ABSTRACT

1 INTRODUÇÃO	7
2 EVOLUÇÃO E ESTADO DAS ARTES DOS IMPOSTOS IMOBILIÁRIOS NO BRASIL E NO MUNDO	9
3 DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO NO BRASIL	11
4 PROGRESSIVIDADE DO IPTU NO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DAS FAMÍLIAS	15
5 PROGRESSIVIDADE DO IPTU NO RENDIMENTO DAS FAMÍLIAS	20
6 ESTUDOS DE CASOS REFERENTES À TRIBUTAÇÃO IMOBILIÁRIA NAS PRINCIPAIS CAPITAIS ESTADUAIS	23
7 CONCLUSÕES	26
REFERÊNCIAS	30
ANEXOS	32



## **SINOPSE**

O trabalho visa analisar a distribuição do patrimônio imobiliário das famílias brasileiras e a sua principal forma de tributação, o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU). Ele destaca que o usufruto do patrimônio imobiliário das famílias é mais concentrado que a própria renda familiar, não obstante o IPTU apresentar comportamento dúbio do ponto de vista distributivo. A carga tributária é maior sobre as famílias mais ricas, já que poucas famílias pobres de fato pagam o imposto. Porém, quando se analisa somente o universo de pagantes, a sua estrutura é altamente regressiva, com os contribuintes mais pobres sofrendo uma tributação maior. As principais causas apontadas pelo texto são a má gestão administrativa, a defasagem e regressividade nas avaliações imobiliárias oficiais em relação aos valores de mercado e a falta de abrangência do cadastro imobiliário fiscal entre os domicílios mais pobres. A possibilidade de aplicação de alíquotas progressivas, permitidas a partir da Emenda Constitucional nº 29 de 2000, pouco alterou a distribuição do IPTU nos municípios que a adotaram, pois elas não foram devidamente calibradas de acordo com a distribuição dos valores venais dos imóveis a serem tributados. Também é mostrado que uma ampla política de isenção de IPTU aliada à má qualidade administrativa e avaliatória acabam isentando famílias de renda média e alta do pagamento desse imposto. Uma reforma tributária que pretenda aumentar a progressividade da tributação no Brasil, aumentando os tributos sobre a propriedade e diminuindo o peso dos impostos sobre o consumo tem de estar atenta aos aspectos distributivos do IPTU e não apenas ao mero aumento ou progressão das alíquotas.

## **ABSTRACT**

The paper seeks to analyze the distribution of real estate assets among Brazilian families and IPTU—property tax—their main form of taxation. The text points out that real estate property usufruct is more concentrated than family income itself, despite the fact that IPTU boasts a dubious behavior, from a distributive standpoint. The tax burden is heavier on wealthier families, since only a few low-income families actually pay property tax. However, when only the universe of actual taxpayers is examined, it is observed that the tax structure is highly regressive, with poorer taxpayers more likely to undergo a heavier tax burden. The main causes pointed out in the text are poor administrative management, outdated and regressive official real estate assessment versus property market values and the lack of a comprehensive coverage of tax maps and inventories of poor dwelling units. The possibility of adoption of progressive tax rates, introduced by Constitutional Amendment nº 29 of 2000, did little to alter IPTU distribution in the municipalities that embraced it, for they were not duly calibrated in accordance with the distribution of the properties' market values to be taxed. Additionally, the paper demonstrates that a broad IPTU exemption policy, together with poor administrative and assessorial quality end up exempting middle and higher-income families from paying property tax. A tax reform devised to increase tax progressiveness in Brazil, increasing property tax bills and easing the tax weight on consumption, must be perceptive of the distributive aspects of IPTU, instead of merely focusing on an increase or progression of tax levy rates.





## 1 INTRODUÇÃO

A elevada desigualdade de renda do Brasil é um grande problema social, que se intensificou a partir da Ditadura Militar pelo modelo de crescimento econômico e se manteve relativamente estável até a década de 2000, mesmo com ciclos de crescimento e recessão econômica durante esse período e com o processo de democratização que resultou na Constituição Cidadã de 1988. Vários programas focalizados, sobretudo de iniciativa federal, foram adotados para diminuir o problema, tendo como base a queda dos indicadores de desigualdade de renda recente (BARROS *et al.*, 2006), ocasionado sobretudo pela tendência de universalização dos programas de transferência de renda, que vêm reduzindo a desigualdade de renda no curto prazo. Contudo, essa tendência pode acabar sendo limitada pelo orçamento público no médio e longo prazo, sendo necessários outros mecanismos que possam reduzir a desigualdade. Não desconsiderando a importância do gasto público como fator indutor da desconcentração de renda, estudos, como Silveira (2004), apontam para o papel regressivo da tributação nacional. Nesse contexto, considera-se que atualmente são permitidos pela Constituição Federal (CF) de 1988, segundo o próprio entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF), que apenas o Imposto de Renda (IR) e o Imposto Territorial e Predial Urbano (IPTU) podem ser de fato progressivos no atual Sistema Tributário Brasileiro.<sup>1</sup>

Medir o grau de concentração da propriedade das famílias, representada no Brasil sobretudo como a propriedade imobiliária, é algo mais complexo que medir a concentração da renda. Além da falta de dados existentes sobre o patrimônio imobiliário, neste mercado específico estão presentes fatores como a subjetividade na atribuição de valores da propriedade, as variações da rentabilidade dos aluguéis e a maior volatilidade dos preços (estes sujeitos a variáveis macroeconômicas, política oficial de financiamento e provimento de obras públicas). As bases de dados disponíveis pelas quais se pode estimar de alguma maneira a propriedade imobiliária das famílias são a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) de 2002-2003 e a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad), somente do ano de 2003, ambas do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na POF de 2002-2003, cada domicílio, no caso de imóvel alugado, declara o aluguel efetivamente pago e, no caso de imóvel próprio, o aluguel estimado. Já na Pnad de 2003 cada domicílio declara o valor de mercado do imóvel,<sup>2</sup> além do aluguel efetivamente pago (no caso de imóveis alugados). Através dos dados dessas duas pesquisas, estimou-se a rentabilidade dos aluguéis segundo vários atributos, de forma a mensurar o valor de mercado das propriedades imobiliárias das famílias, o qual é inserido no IPTU.

---

1. O Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF), previsto no artigo 153 da CF ainda não foi regulamentado. Já os demais impostos sobre a propriedade – Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA), Imposto sobre Transmissão *Causa Mortis* e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos (ITCMD), Imposto de Transmissão de Bens Imóveis *Inter Vivos* (ITBI) – têm possibilidade de progressividade questionável judicialmente, conforme decisões sobre o tema do STF. O órgão declarou que somente uma Emenda Constitucional (EC) poderia tornar esses impostos progressivos (Súmula STF nº 668/2003), fato que ocorreu somente com o IPTU, na EC nº 29/2000. O Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (IPTR) também pode ser progressivo, mas está direcionado para o incentivo ao uso da propriedade rural.

2. Através de intervalos de valores, sendo que o limite mais alto foi de R\$ 100 mil. No caso de imóveis declarados acima deste valor, uma estimação especial foi aplicada.

O aspecto distributivo do IPTU é algo muito importante e será debatido no presente trabalho. Além de ser um imposto direto e real, com uma base de cálculo visível (difícil de ser sonegada), ele é o imposto direto que possui o maior número de contribuintes no Brasil e, como o IR, também admite legalmente a progressividade das alíquotas. Portanto, o trabalho analisará a progressividade da carga tributária do imposto, medindo a sua tributação conforme estratos de valores de imóveis. Caso os imóveis mais valorados sejam tributados mais fortemente que os menos valorados, de fato pode-se considerá-lo progressivo, caso contrário ele será regressivo e se poderá propor um esforço para mudança. É importante também analisar não apenas a distribuição da carga tributária entre as faixas de valores de todos os imóveis do país ou de uma região, mas também a distribuição da carga tributária somente entre os contribuintes do imposto. Isso é importante por dois aspectos: em primeiro lugar analisando-se apenas o universo de domicílios pagantes, temos uma ideia do grau de progressividade inerente ao próprio sistema tributário, ou seja, a progressividade das alíquotas, as avaliações imobiliárias oficiais e as políticas de descontos, que podem afetar a alíquota efetiva do imposto. Em segundo lugar, qualquer política pública que tendesse a ampliar a base tributária do IPTU, tendo ele uma distribuição regressiva entre pagantes, acentuaria ainda mais o problema, mesmo que a distribuição geral da carga tributária entre a população fosse anteriormente progressiva. Com os dados da POF de 2002-2003 também será possível analisar a distribuição do IPTU conforme grandes regiões e nas grandes cidades brasileiras, que serão sintetizados em quadros no decorrer do texto.

Este artigo é fruto da continuação de um trabalho anterior do próprio autor intitulado *IPTU no Brasil: arrecadação, progressividade e aspectos extra-fiscais* e publicado em dezembro de 2006. O presente trabalho surgiu dentro de um grupo de estudos da Diretoria de Estudos Regionais e Urbanos (Dirur) e da Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do próprio Ipea, que analisa as propostas de reforma tributária tanto com interesse pelos aspectos urbanos e extrafiscais do IPTU, quanto pelo problema da concentração de renda e riqueza. Essa visão mais abrangente é diferente da tônica das discussões anteriores presentes na década de 1990 e no início da década de 2000, que restringia a análise da reforma tributária aos temas sobre eficiência econômica, harmonização e estímulo à produção, focalizando a atenção nos impostos indiretos. Embora de maneira alguma se queira desmerecer a importância desse assunto nos dias atuais, é muito importante se criar no âmbito da reforma tributária um grupo de pesquisa ligado a temas como equidade, aspectos sociais e extrafiscalidade de forma a se aproveitar o momento histórico do debate sobre a reforma. Todos os impostos sobre a propriedade têm características e efeitos econômicos específicos e não podem ser vistos na mesma ótica do IR e tampouco como um imposto indireto, sendo necessária uma linha de pesquisa apropriada ao tema, como, por exemplo, as avaliações da base de cálculo e a correlação entre patrimônio e renda. Além disso, as numerosas alternativas de uso do IPTU como política urbana e tributária permitidas pela CF de 1988 e regulamentada posteriormente pelo Estatuto das Cidades, bem como a EC nº 29 de 2000, nos fornecem um leque de várias linhas de pesquisa do tema. Nosso estudo dará ênfase ao aspecto distributivo tanto da carga tributária do IPTU residencial como de sua base de cálculo – os imóveis residenciais urbanos.

O trabalho está dividido em sete seções, além desta introdução. A seção 2 faz uma breve análise legal da arrecadação do IPTU no Brasil e da estrutura dos impostos imobiliários em outros países. Analisam-se também os aspectos e as modificações legais

recentes. A seção 3 discute a concentração do patrimônio imobiliário das famílias mostrando resumidamente a metodologia de estimação através das bases de dados da Pnad de 2003 e da POF de 2002-2003 (posteriormente um estudo técnico será publicado). A seção 4 mostra a participação do pagamento do IPTU no valor dos imóveis e a seção 5, no rendimento (despesas) das famílias, indicadores que servem para analisar a progressividade efetiva do imposto. Por fim, a seção 6 elabora e analisa a situação do IPTU numa amostra das 12 principais cidades brasileiras, a respeito de aspectos legais, política de isenções e reduções, abrangência e distribuição da carga tributária, e a seção 7 conclui o trabalho.

## 2 EVOLUÇÃO E ESTADO DAS ARTES DOS IMPOSTOS IMOBILIÁRIOS NO BRASIL E NO MUNDO

O Imposto sobre Propriedade Imobiliária (IPI) está presente no Brasil desde a Constituição de 1891 (artigo 9º), que dava competência aos estados para tributarem imóveis rurais e urbanos, enquanto a Constituição de 1937 derogou aos municípios a competência de tributar imóveis urbanos. A Lei nº 5.172/1966 – Código Tributário Nacional (CTN) –, que regula o sistema tributário nacional, estabelece em seu artigo 32 diretrizes gerais para o já então chamado IPTU. Dentre os dispositivos regulados, o CTN estabeleceu como zona urbana, para fins tributários, aquela propriedade que contar com pelo menos dois dos cinco serviços ou melhorias públicas explicitados naquela legislação: calçamento com canalização de águas pluviais, abastecimento de água, esgotamento sanitário, iluminação pública e escola primária ou posto de saúde a pelo menos 3 quilômetros do imóvel considerado.<sup>3</sup>

A Constituição de 1988, além de confirmar o papel do IPTU como imposto de grande potencial fiscal dos municípios conforme as constituições anteriores, passa a inovar, se preocupando com a progressividade e com os objetivos extrafiscais. Tal fato é explicitado no artigo 153, ao afirmar que o IR e o ITR devem ser progressivos. O artigo 156 afirma que o IPTU poderá ser progressivo em razão do valor do imóvel e da função social da propriedade ou seletivo de acordo com a localização, tamanho ou uso do imóvel.<sup>4</sup> Já o artigo 182 afirma que o IPTU poderá ser progressivo no tempo para promover o adequado aproveitamento da propriedade de acordo com o que estabelecesse cada Plano Diretor Municipal.

Infelizmente, mesmo com toda a preocupação do legislador dada a progressividade e o uso do IPTU como instrumento extrafiscal, o conservadorismo das interpretações do Judiciário tem prevalecido e muitas iniciativas municipais, de forma a executar essas políticas, foram embargadas tanto nos tribunais estaduais ou regionais como no STF. Como grande exemplo, há a aplicação de alíquotas diferenciadas do IPTU como

---

3. Esse fato ainda apresenta controvérsias, pois o STF até o ano de 1996 vinha declarando sistematicamente que imóvel urbano para fins tributários era o que apresentava os critérios inseridos no CTN. Mas, após 1996, ele começou a alternar entendimentos, ora declarando que terrenos em zona urbana destinados a atividades agrícolas ou extrativistas não seriam considerados passíveis de IPTU (Acórdão RE nº 100.427/DF de 1996 e Acórdão RE nº 738.628/SP), ora declarando o contrário (Recurso Especial nº 169.924/RS).

4. Esse artigo foi alterado pela EC nº 29/2000, pois o texto original somente previa que o IPTU poderia ser progressivo para garantir a função social da propriedade, o que era entendido pelo STF como diferenciação na tributação apenas entre imóveis edificados e terrenos vagos.

instrumento de política urbana e progressividade tributária, que foram amplamente contestadas no STF até 2000, tendo o município que devolver ao contribuinte todo o imposto cobrado. Com isso, através de vários recursos extraordinários, o órgão vinha declarando inconstitucional a aplicação de alíquotas progressivas<sup>5</sup> e várias leis municipais foram anuladas judicialmente. Essa situação perdurou até 2000, quando foi promulgada a EC nº 29 (a qual também tratava do aumento dos recursos da saúde), que modificou o artigo 156, passando a permitir expressamente e taxativamente que o IPTU poderia ter alíquotas progressivas em razão do valor do imóvel ou alíquotas variáveis conforme tamanho, localização ou uso do imóvel.<sup>6</sup> Com isso, a atual estrutura tributária no Brasil passava a contar de fato com dois impostos efetivamente progressivos, o IR e o IPTU de alguns municípios. Além disso, o artigo 7º da Lei Federal nº 10.257/2001 regulamentou o artigo 182 da CF de 1988, que trata da adoção do instrumento “IPTU Progressivo no venal”, isto é, o aumento anual das alíquotas do IPTU (até o limite de 15%) para imóveis que não atendessem às diretrizes do Plano Diretor Municipal relativas ao parcelamento, à edificação ou à utilização compulsórios do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado.

Como o Brasil tem cerca de 5.560 municípios e 96% deles efetivamente arrecadam o IPTU (STN, 2006), evidentemente existem mais de 5 mil legislações tributárias com diferentes estruturas de alíquotas. Carvalho Jr. (2008) analisou a estrutura de alíquotas de 365 municípios (todos acima de 50 mil habitantes) no ano de 2007 e encontrou que apenas 14% desses municípios tinham alíquotas progressivas de IPTU (isto é, aumentavam conforme o valor venal do imóvel). Já em 6,8% deles, as alíquotas variavam conforme localização do imóvel e em 5,5% conforme tamanho do imóvel. Além disso, 26,9% desses municípios previam a possibilidade do “IPTU Progressivo no venal” para terrenos vagos. Com isso, pode-se dizer que cerca de um quarto das cidades brasileiras acima de 50 mil habitantes possui alíquotas progressivas ou seletivas, de acordo com o artigo 156 da CF de 1988. O estudo encontrou também alíquotas medianas e modais nesses municípios (alíquotas mais comumente aplicadas), embora tenha havido grande variabilidade entre elas. Naqueles municípios com alíquotas únicas de IPTU (sem progressividade ou seletividade), a modal foi 0,8% para imóveis edificados e 2% para terrenos vagos, já nos municípios que adotavam alíquotas variadas, elas comumente variavam num intervalo de 0,5% a 1,0% no caso de imóveis edificados e de 1% a 3% no caso de terrenos vagos. As alíquotas do IPTU nessa amostra de cidades de população superior a 50 mil habitantes estão resumidas no anexo D.<sup>7</sup>

---

5. A justificativa jurídica do STF da ilegalidade de alíquotas progressivas de IPTU é que, sendo tal imposto “real” (sobre a propriedade), o princípio da capacidade contributiva do cidadão para aplicação da progressividade não seria válido, isto é, não se poderia afirmar que necessariamente contribuintes de imóveis mais valorizados tivessem de fato maior poder aquisitivo para arcar com uma alíquota maior que os demais.

6. Com isso, a Súmula nº 668 de 2003 do STF ainda declarava inconstitucional todas as leis tributárias municipais de IPTU com alíquotas progressivas anteriores à EC nº 29/2000, porém já estava pacificada juridicamente a controversa questão.

7. O anexo D dividiu o IPTU em residencial, não-residencial (que abrange comércio e indústria) e territorial (terrenos vagos, lotes e glebas). Na sétima coluna foi indicado o critério de variação das alíquotas do IPTU para imóveis edificados (progressivas ou seletivas por localização, tamanho, padrão construtivo, entre outros). No caso do IPTU territorial, a nona coluna também mostra o critério de variação denominado “aumentos anuais” que reflete o uso do instrumento IPTU progressivo no tempo, previsto no artigo 182 da CF de 1988 e que pode estar inserido nas legislações tributárias dos municípios analisados.

O Imposto Imobiliário historicamente tem sido uma importante fonte de recursos dos entes locais em todo o mundo. A base de dados do *Government Finance Statistics*, publicado periodicamente pelo Fundo Monetário Internacional (FMI), indica que na Argentina, Brasil, Bolívia, África do Sul, Líbano, Israel, Espanha, França, Bélgica, Holanda, Austrália, Nova Zelândia, Canadá e Estados Unidos os impostos sobre a propriedade<sup>8</sup> chegaram a representar mais de 2% do Produto Interno Bruto (PIB) desses países entre 2002 e 2005. Porém, esses indicadores só foram significativos para a Argentina, Bolívia, Brasil e Líbano devido ao alto peso dos impostos sobre a propriedade financeira, como os incidentes sobre transações financeiras, no caso brasileiro representado pela antiga Contribuição Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF). Já na Bélgica, Holanda e Espanha, foi o Imposto sobre Fortunas que impactou significativamente esse indicador. Esses dados estão detalhadamente especificados no anexo A. Considerando-se, agora, somente os impostos incidentes sobre a propriedade imobiliária, o Brasil tem um indicador muito baixo, de apenas 0,46% do PIB para a média do período de 2002 e 2005, conforme mostra a sexta coluna do anexo A. Outros países latino-americanos ou de renda média, como a África do Sul, Cingapura, Líbano, Argentina e Colômbia, obtiveram índices superiores a 0,8%.

Com relação à participação desses impostos nas receitas dos entes locais, os impostos imobiliários chegaram a representar mais de 25% na Nova Zelândia, Austrália, França, Israel e Canadá. No Brasil, o IPTU representou apenas 6,3% das receitas municipais e, paradoxalmente, as alíquotas aplicadas aqui não são muito diferentes das da maioria dos países do mundo (com exceção dos Estados Unidos e de alguns países europeus). Dessa forma, a baixa arrecadação nacional não pode ser responsabilizada pela política de alíquotas, mas provavelmente pela ineficiência administrativa e pela concessão de isenções e reduções do imposto.<sup>9</sup>

### **3 DESIGUALDADE E TRIBUTAÇÃO DO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO NO BRASIL**

Para se estimar a desigualdade do patrimônio imobiliário das famílias brasileiras, é necessário analisar as principais características do mercado imobiliário e a base de dados disponíveis em nível nacional. No presente trabalho não se analisará a concentração da propriedade jurídica do imóvel propriamente dita, mas apenas o seu usufruto. Como as pesquisas amostrais da POF e da Pnad são domiciliares e as perguntas limitadas (embora haja uma ampla demanda para se inserir perguntas relativas à propriedade das famílias), não é possível estimar, com precisão, os demais imóveis de propriedade das famílias participantes da pesquisa. Além disso, o usufruto não deixa de ser uma boa medida de concentração, pois ele reflete o nível de bem-estar e conforto que a família usufrui, independente de o imóvel ser alugado, cedido

---

8 Inclui-se, além dos impostos sobre a propriedade imobiliária, impostos sobre heranças e doações, automóveis, ativos de empresas, grandes fortunas, transferência imobiliária e impostos sobre transações financeiras.

9 Importante ressaltar que alguns países europeus adotam o "Imposto sobre a Riqueza", similar ao IGF, previsto na Constituição Federal Brasileira. Esse imposto também incide sobre a propriedade imobiliária juntamente com os impostos imobiliários locais, tornando a carga tributária incidente sobre a propriedade ainda maior. É o caso da Noruega, Dinamarca, Finlândia, Suécia, Alemanha, Suíça, França, Espanha, entre outros.

pelo empregador ou parente ou pertencente à pessoa jurídica.<sup>10</sup> Um outro indicador que será muito utilizado na estimação da concentração imobiliária é a rentabilidade do aluguel do imóvel, isto é, a proporção que o valor do aluguel representa no valor total do imóvel. Esse dado é importante, pois a POF de 2002-2003, aqui utilizada, realiza a pergunta de “despesa de aluguel do imóvel”,<sup>11</sup> porém, conhecendo-se o padrão de rentabilidade do aluguel dos imóveis, pode-se estimar o seu valor.<sup>12</sup>

Estudo de Varsano (1977) indicou que os valores dos aluguéis dos imóveis não acompanhavam o ritmo do crescimento da valorização imobiliária e, assim, a rentabilidade dos imóveis tenderia a cair conforme os imóveis urbanos se valorizassem. O próprio autor realizou estudo com a evolução dos preços dos imóveis e do IPTU na década de 1970, encontrando forte aumento da regressividade vertical do imposto em virtude de a velocidade do aumento dos preços dos imóveis urbanos legais e equipados (por isso mesmo mais valorizados) ser maior que a dos valores venais estabelecidos por lei municipal para a cobrança do IPTU. Logo, os imóveis mais valorizados tenderiam a ter valores venais cada vez mais desatualizados e sofreriam uma alíquota efetiva menor que os imóveis com um processo de valorização menor. Com isso, a rentabilidade dos aluguéis seria mais alta em zonas degradadas, nas periferias dos grandes centros urbanos ou localizadas em conglomerados subnormais aliada ao fato de que as garantias locatícias costumam ser menores para pessoas de mais baixa renda. Todos esses fatos corroboram a hipótese de que a rentabilidade dos aluguéis apresenta um viés fortemente regressivo em relação ao valor do imóvel.

As Pnads de 2001 a 2006 também têm mostrado que a proporção de famílias que pagam aluguel aumenta progressivamente até o terceiro décimo de renda familiar e, a partir de então, se estabiliza entre 15% e 18% do total de domicílios. A correta estimação das rentabilidades dos aluguéis é um dado muito importante, pois ela pode variar significativamente, distorcendo os reais valores de mercado dos imóveis e impactando de forma significativa qualquer análise distributiva da concentração da propriedade. Ainda, ao se utilizar os dados da POF de 2002-2003 sobre concentração de renda, observou-se que 10% das famílias mais ricas do país detinham 44,15% da renda familiar total.<sup>13</sup> Já a concentração do patrimônio imobiliário das famílias foi medida em um estudo à parte, que elaborou um modelo de preços hedônicos de estimação dos valores dos imóveis com base nos valores de aluguéis declarados na POF de 2002-2003 (explícitos e imputados), rentabilidade dos imóveis, número de cômodos, localização geográfica e renda familiar. Chegou-se, então, ao resultado de que 46,4% do total do patrimônio imobiliário

---

10 Caso se estimasse apenas a desigualdade da propriedade jurídica do imóvel, um executivo que vive em um imóvel de luxo pago pelo seu empregador, por exemplo, não impactaria a medida de concentração.

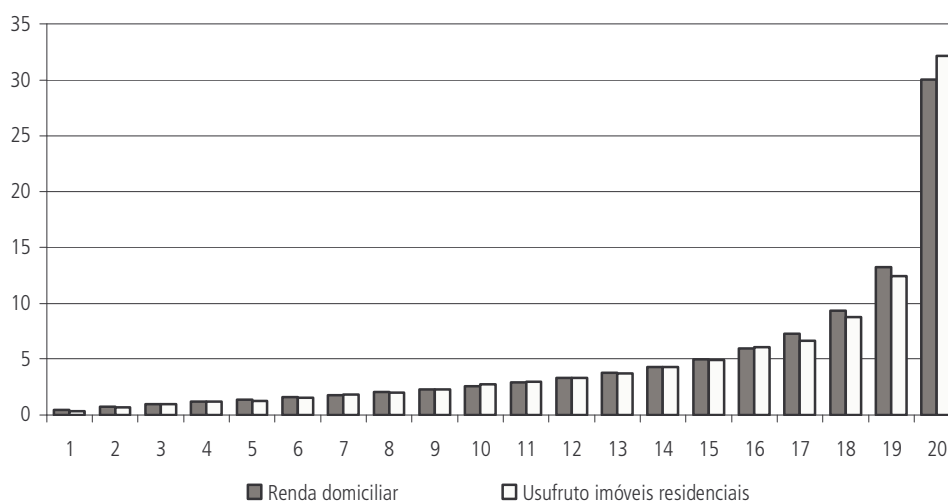
11. No caso de imóvel que não seja efetivamente alugado (a maioria), a POF realiza a pergunta do valor provável que o imóvel seria alugado, denominada “Despesa de Aluguel Imputado”.

12. Um estudo à parte será publicado posteriormente mostrando de maneira detalhada a estimação dos valores e o nível de concentração do usufruto dos imóveis das famílias brasileiras.

13. Os resultados de concentração estão medidos em termos domiciliares ou familiares. Evidentemente em termos *per capita* a concentração se torna maior, pois as famílias mais pobres em média têm um número maior de componentes.

residencial estimado<sup>14</sup> eram usufruídos por apenas 10% das famílias brasileiras. Esses resultados podem ser mais bem visualizados no gráfico 1 e observa-se que a causa da maior discrepância entre a concentração do usufruto imobiliário residencial e a concentração da renda se expressa a partir do percentil 95. De fato, nesse estrato, a concentração do usufruto do patrimônio imobiliário foi de 33,9% do total do patrimônio estimado e a da renda foi de 30,1% do total da renda estimada. Assim, verifica-se a importância de uma política tributária sobre o patrimônio como forma eficaz de reduzir a desigualdade, tributando a parte da população rica que não é atingida pelo IR, conforme demonstrado em estudo de Gold (1979).

GRÁFICO 1  
**Nível de concentração da renda domiciliar e do usufruto dos imóveis residenciais por respectivo vigésimo de renda domiciliar e valor de imóvel: Brasil urbano – domicílios – 2003**  
 (Em %)



Fonte: IBGE/Pnad de 2003 e POF de 2002-2003. Elaboração própria.

Intuitivamente, devido à menor frequência de outros tipos de propriedade no patrimônio das famílias (pois todas as pessoas moram em algum lugar e o usufruto de uma moradia, mesmo ela sendo precária, é um patrimônio universal), caso sejam adicionados ao índice de concentração da propriedade, não apenas a propriedade imobiliária, mas cotas ou ações em empresas, automóveis, joias, barcos, obras de arte, entre outras espécies de patrimônio, a medida de concentração da propriedade se tornaria ainda mais elevada. Por exemplo, Burhauser e Weathers (2000) destacam que nos

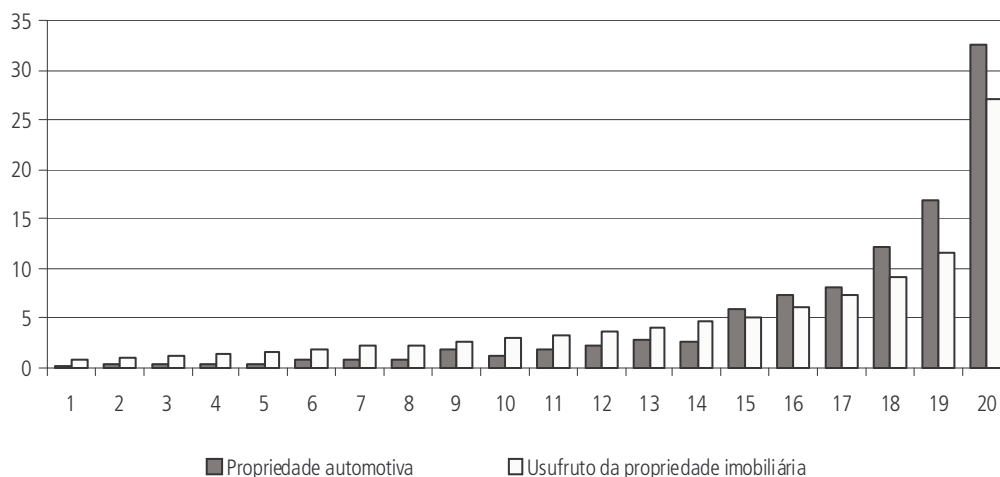
14. Devido à restrição dos dados o autor utilizou o patrimônio imobiliário usufruído e não a posse legal do patrimônio imobiliário, o que inclusive permite uma melhor análise do perfil distributivo do IPTU (já que é comum o proprietário repassar ao inquilino o encargo do imposto). O indicador também agregou prováveis outros imóveis das famílias, em que houve gasto na rubrica da POF de 2002-2003 "IPTU de outros imóveis". Provavelmente, esses imóveis são de veraneio ou ociosos e deverão ser objeto de estudo posterior, junto com o instrumento de "IPTU progressivo no tempo" previsto no artigo 182 da CF de 1988 e regulamentado pela Lei nº 10.257/2001 – Estatuto das Cidades. Através dos microdados da POF de 2002-2003 foi estimado que o valor total de imóveis ociosos ou de veraneio *que efetivamente pagam IPTU* representou 7,3% do total do parque imobiliário residencial no Brasil. Além disso, 10% das famílias mais ricas detinham R\$ 58,5 bilhões em imóveis ociosos ou de veraneio, perfazendo 47,6% do total da massa imobiliária ociosa ou de veraneio estimada. Esses indicadores seriam bem maiores se considerarmos os imóveis que não pagam IPTU, sendo necessário um posterior estudo da questão.



Estados Unidos os mais pobres têm o seu patrimônio basicamente composto por benefícios sociais, benefícios previdenciários e automóveis. De fato, no caso do Brasil, o valor presente capitalizado dos rendimentos esperados dos benefícios assistenciais e previdenciários deveria ser incorporado ao patrimônio familiar num estudo que tenha a intenção de medir o nível de riqueza e sua concentração entre as famílias. Por outro lado, devido à complexidade do tema, esse cálculo não será realizado no presente trabalho, o qual se restringirá apenas a bens tangíveis (imóveis e automóveis, basicamente). É importante deixar claro que os benefícios assistenciais e alguns tipos de benefícios previdenciários têm distribuição progressiva entre as famílias, conforme estudo de Silveira (2004) e isso impactaria o nível da concentração de riqueza.

Como exemplo, o gráfico 2 mostra a distribuição por vigésimos de renda domiciliar (POF de 2002-2003) do usufruto da propriedade imobiliária residencial das famílias (já estimada) e da propriedade de veículos automotores (que incluem automóveis, motocicletas, barcos a motor, iates, caminhões, entre outros veículos).

GRÁFICO 2  
**Nível de concentração do usufruto dos imóveis residenciais e do patrimônio automotivo por vigésimo de renda domiciliar: Brasil urbano – domicílios – 2003**  
 (Em %)



Fonte: IBGE/Pnad de 2003 e POF de 2002-2003. Elaboração própria.

Conforme se vê no gráfico 2, a concentração do usufruto da propriedade imobiliária por vigésimos de renda domiciliar declarada é menor que a concentração do usufruto da propriedade de veículos automotivos no ano de 2003. Isso ocorre, porque apenas 15,8% das famílias naquele ano declararam possuir algum veículo automotivo, o que tornou a concentração desse tipo de propriedade muito mais alta. No caso dos imóveis que servem como moradia, todos têm algum valor estimado, mesmo sendo baixo, corroborando o fato de que a concentração da propriedade imobiliária tende a ser menor que a de outros tipos de propriedade tangíveis.

O IR tem representado no Brasil um perfil de progressividade muito abaixo da potencial. Como o país tem elevado PIB e elevada concentração de renda, um sistema de alíquotas progressivas seria extremamente conveniente para ser aplicado, mas o que de fato ocorre é a existência de apenas duas alíquotas progressivas e a existência de algumas reduções e isenções legais. As alíquotas atuais de 15% e 27,5% são pequenas

e muito próximas para uma progressividade mais efetiva da tributação pelo IR. Em países europeus, apesar da baixa concentração de renda, as alíquotas podem chegar a 55% como no caso da Bélgica e da Noruega.<sup>15</sup> Um problema adicional que existe no Brasil é a grande permissividade de transferência do patrimônio de pessoas físicas para jurídicas, fazendo com que o patrimônio de empresas possa ser usufruído pela família cotista. Além disso, são relativamente comuns os casos em que as famílias cotistas usam o caixa das suas empresas para satisfação do patrimônio e gastos pessoais. Logo, a renda declarada para o IR do contribuinte que pratica essa conduta pode ser muito baixa *vis-à-vis* o seu padrão de consumo.<sup>16</sup>

Gold (1979), afirma que os impostos sobre a propriedade têm a capacidade de recair em contribuintes ricos que conseguem sonegar a renda. De fato o pagamento dos impostos sobre a propriedade é uma condição para o reconhecimento do direito de propriedade por parte da legislação. Como ele é um imposto altamente visível, sendo de difícil sonegação, a sua inadimplência ocasionaria imediata perda de valor de mercado deste ativo. Evidentemente há elevada inadimplência do IPTU, mas os dados da POF de 2002-2003 sugerem que isso ocorre em famílias de baixa renda, na maioria, não inseridas no mercado formal de imóveis. Por exemplo, um imóvel de luxo, com dívidas de IPTU, teria seu valor de mercado desvalorizado, assim como um automóvel com dívidas no IPVA tem o seu valor diminuído e não tem direito de trafegar. Não é necessário um empenho investigatório de sonegação austero para diminuir a sonegação ou evasão, como no caso do IR,<sup>17</sup> bastando haver um cadastro imobiliário atualizado e abrangente.

#### **4 PROGRESSIVIDADE DO IPTU NO PATRIMÔNIO IMOBILIÁRIO DAS FAMÍLIAS**

O presente trabalho faz uma diferenciação importante entre a “carga tributária global do IPTU” e a “carga tributária dos pagantes do IPTU”. A primeira mostra a média do montante tributado de todo o estoque de patrimônio imobiliário residencial, independente de a propriedade ser contribuinte ou não do imposto. Ela denota o peso do imposto sobre o patrimônio, com uma visão mais macroeconômica e social, a partir do impacto do imposto na distribuição de renda de toda a sociedade. Já a “carga tributária dos pagantes do IPTU” nos mostra a média do montante tributado *somente dos imóveis que são contribuintes do IPTU* (cerca de 30% dos imóveis residenciais no Brasil, em 2003). Esse indicador nos fornece a alíquota efetiva do

---

15. Além das altas alíquotas do IR, ainda existem contribuições para seguridade social, impostos sobre a propriedade imobiliária de alíquotas progressivas e impostos sobre a riqueza. Países como a Espanha limitam a tributação do conjunto desses impostos a 60% da renda do contribuinte, por exemplo.

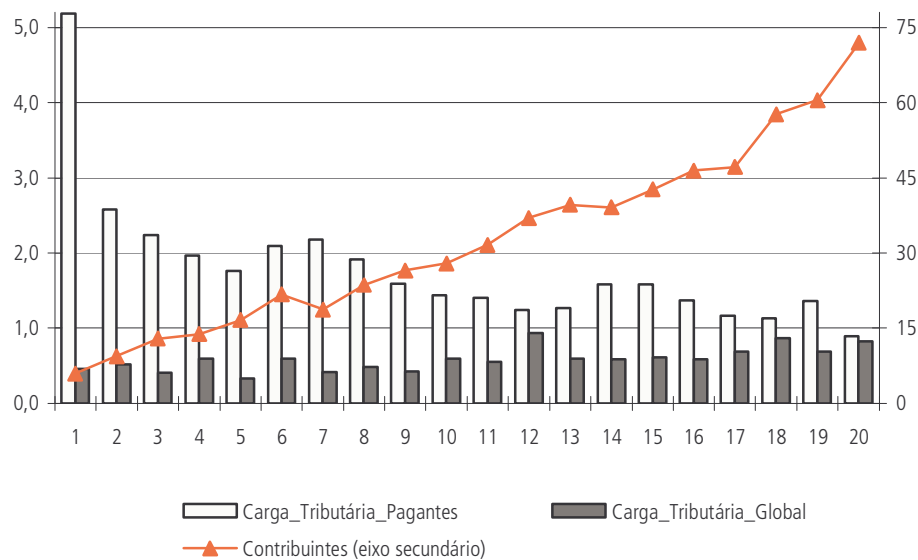
16. A Receita Federal tem realizado o esforço de confrontar a renda declarada dos contribuintes com o gasto com cartões de crédito, porém isso não afetaria o contribuinte que utiliza a tática de usar pessoa jurídica para gastos pessoais. Essa medida apenas teria maior capacidade de abranger os contribuintes do setor informal. Na realidade a auditoria dos gastos administrativos de empresas privadas é algo muito custoso e complexo.

17. Uma das justificativas da Espanha para instituir o *Impuesto sobre el Patrimonio*, em 1991, foi que o sistema capitalista estava se sofisticando, com o aumento do fluxo de capitais e suas rendas e a diminuição do papel dos salários na composição da renda nacional.

imposto cobrada dos contribuintes,<sup>18</sup> com uma visão mais microeconômica e setorial, evidenciando a progressividade ou regressividade inerente ao sistema tributário analisado. Os dois indicadores são importantes na análise do IPTU, pois a carga tributária global nos indica o impacto atual do imposto na sociedade e a carga tributária dos pagantes, o perfil e os problemas distributivos do sistema tributário e os principais desafios para o incremento do IPTU.

O gráfico 3 apresenta a distribuição da carga tributária do IPTU no Brasil, ou seja, a participação do pagamento do IPTU no valor do imóvel tributado, visualizado pelas barras no eixo principal, por vigésimos de valores de imóveis. Além disso, o gráfico 3 também ilustra a proporção de domicílios que pagam o imposto, através da linha no eixo secundário. As barras escuras do gráfico 3 representam a carga tributária global, ou seja, aquela incidente sobre todos os domicílios, pagantes ou não do imposto e as barras claras, a carga tributária incidente somente entre os pagantes do imposto. Observa-se que a carga tributária global é progressiva, mas isso só acontece devido à pouca proporção de pagantes nos vigésimos baixos de valor de imóvel. Isso porque a carga tributária incidente sobre os pagantes mostrou-se regressiva, como também se pode notar no gráfico 4. Esse fato é preocupante, pois caso se programe uma política que aumente o universo de pagantes do IPTU sem corrigir as devidas distorções administrativas do sistema, tal fato poderia tornar a carga tributária global do imposto mais regressiva.

GRÁFICO 3  
**Nível de contribuintes, carga tributária do IPTU (global e dos pagantes) por faixa de valor de imóvel: Brasil urbano – 2003**  
 (Em %)



Fonte: IBGE/POF de 2002-2003. Elaboração própria.

18. A alíquota inserida na legislação raramente é igual à alíquota efetiva. A alíquota efetiva seria a proporção entre a parcela que foi devidamente tributada e o valor de mercado do imóvel. A diferença entre a alíquota legal e a efetiva acontece porque sempre há reduções e descontos legais concedidos na base de cálculo do IPTU e principalmente porque as avaliações imobiliárias são deficientes e estão em desacordo com o mercado.

O gráfico 3 também mostra que a proporção de domicílios pagantes do imposto aumenta com o valor do imóvel, embora o número de pagantes esteja muito abaixo do potencial. Em nível nacional, somente na classe de imóveis acima do oitavo decil pode-se encontrar um nível de declaração de pagamento de IPTU maior que 50%. Evidentemente são vários os fatores que podem fazer com que uma família declare não pagar o IPTU na pesquisa da POF de 2002-2003. Por exemplo, um município pode conceder isenção de IPTU a determinados grupos de famílias ou imóveis, o imóvel pode não ser cadastrado pelo município, o imóvel pode não ser legalizado ou regularizado e, além disso, a família pode ser inadimplente com o pagamento do imposto.

Observam-se grandes diferenças em níveis regionais, pois nas regiões Norte e Nordeste a proporção de famílias que declarou pagar IPTU foi de apenas 12% e, somente a partir do sétimo decil de valores de imóveis, observou-se uma proporção de famílias pagantes maior que 10%. A situação é tão grave, porque mesmo no último décimo dos imóveis mais valorados, a declaração de pagantes foi de apenas 42%. Devido ao baixo número de pagantes a carga tributária global nas regiões Norte e Nordeste é progressiva, mas se considerarmos apenas o universo dos pagantes, a carga tributária é fortemente regressiva. Na região Centro-Oeste a carga tributária global é relativamente neutra, ou pouco progressiva, em razão do baixo número de pagantes, mas se considerarmos o universo dos pagantes, tem-se uma forte regressividade, igual à verificada nas regiões Norte e Nordeste. Esses indicadores de abrangência do número de pagantes são bem melhores nas regiões Sudeste e Sul, com cerca de 40% dos domicílios declarando pagar IPTU, mas devido a essa proporção maior de pagantes, a carga tributária global mostrou-se apenas levemente progressiva. Por outro lado, considerando-se apenas o universo de contribuintes, tem-se uma carga tributária fortemente regressiva. Especificamente no Estado de São Paulo, devido ao maior número de domicílios pagantes se comparado a outros estados, mesmo a carga tributária global foi regressiva.<sup>19</sup> Já o Estado do Rio de Janeiro mostrou uma característica peculiar, pois o universo de pagantes do IPTU se concentrou quase que completamente a partir do sétimo decil de valores de imóveis (já que a sua capital estadual concede uma ampla política de isenções e descontos e, além disso, existe um grande número de imóveis irregulares). Por isso, tanto a carga tributária global quanto a carga tributária dos pagantes acabaram sendo progressivas.

Para se realizar uma análise da regressividade horizontal, isto é, níveis de tributação muito diferentes em imóveis de valores de mercado semelhantes em decorrência de avaliações imobiliárias oficiais deficientes, deve-se considerar somente o universo dos pagantes e então comparar a mediana e a média da carga tributária.<sup>20</sup> Com isso, através do gráfico 4, observou-se que a média se aproxima da mediana e se

---

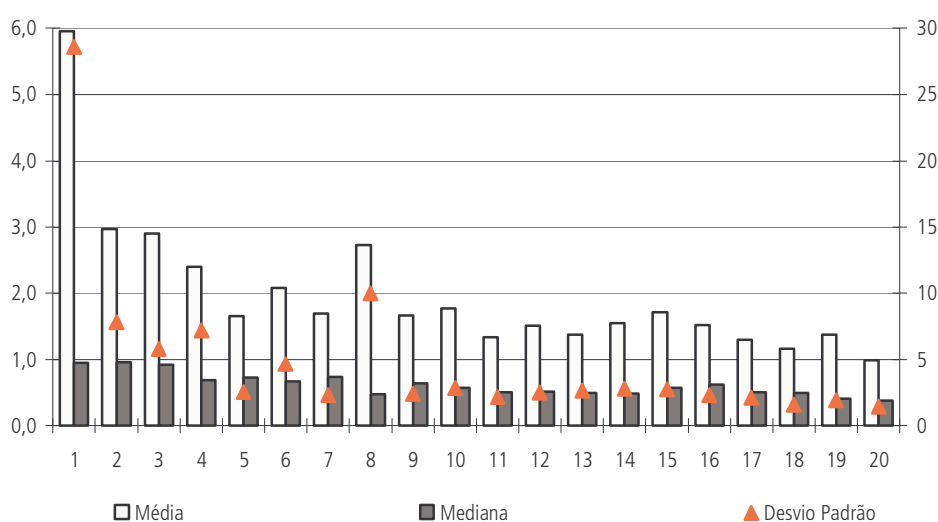
19. Os dados relativos aos estados e a legislação tributária das principais capitais estaduais serão vistos mais detalhadamente na seção 6.

20. A comparação entre a média e a mediana da alíquota efetiva do IPTU entre os pagantes do imposto é um bom indicador para se avaliar a regressividade horizontal do sistema tributário. A regressividade horizontal existe quando imóveis de valores de mercado similares são tributados em níveis bem diferentes devido ao processo avaliatório deficiente. Dentro de cada estrato de valor de imóvel utilizado no presente trabalho (vigésimos de valores de imóveis), se o desvio-padrão das alíquotas efetivas de cada imóvel for alto, a diferença entre a média e a mediana será alta, caso exista algum viés nas avaliações.

diminui o desvio-padrão da alíquota efetiva conforme aumentam os estratos de valores de imóveis, mostrando que há maior regressividade horizontal (diferença entre o valor avaliado e o de mercado) nos estratos mais baixos. Diversos autores como De Cesare (2004) e Varsano (1977) afirmam que os imóveis de valores mais baixos de mercado têm maior probabilidade de sofrerem erros no processo de avaliação imobiliária para fins tributários. Isso é bastante intuitivo, porque os erros avaliatórios costumam ter valores discretos, afetando mais que proporcionalmente os imóveis de valores mais baixos. Por exemplo, é mais provável que um imóvel de valor de mercado de R\$ 10 mil seja avaliado em R\$ 15 mil (uma sobreavaliação de 50%) do que um imóvel de R\$ 200 mil ser sobreavaliado em R\$ 300 mil. Com isso, o gráfico 4 mostra que em nível nacional, a mediana da alíquota efetiva das famílias pagantes que estão na classe dos 50% imóveis mais valorados foi de 0,52%. Já para a classe dos 50% menos valorados, a mediana da alíquota efetiva foi de 0,68%. Os 50% imóveis menos valorados tiveram uma tributação superior em um terço à sofrida pelos imóveis mais valorizados e o desvio-padrão foi quatro vezes superior, corroborando a hipótese de que a regressividade horizontal é maior nos imóveis menos valorados.

Em níveis regionais, observou-se que, para as regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a tributação efetiva sobre o valor do imóvel de quem paga o imposto é regressiva e mais alta do que nas regiões Sul e Sudeste, embora o universo de pagantes e a carga tributária global sejam bem menores. De fato, a mediana da classe dos 50% imóveis menos valorados do Norte, Nordeste e Centro-Oeste oscilou entre 0,65% e 1,50% e entre 0,35% e 0,80% na classe dos 50% superiores. Já para as regiões Sudeste e Sul, esses indicadores variaram entre 0,55% e 1% para a classe dos 50% menos valorados e entre 0,40% e 0,65% para os 50% mais valorados.

GRÁFICO 4  
**Média, mediana e desvio-padrão da alíquota efetiva do IPTU entre os pagantes por faixa de valor de imóvel: Brasil urbano – 2003**  
 (Em %)



Fonte: IBGE/POF de 2002-2003. Elaboração própria.

A regressividade entre os contribuintes de impostos imobiliários é realidade até em países desenvolvidos com ampla experiência e alta tributação sobre a propriedade, como o Canadá. Segundo estudo de Chawl e Wannell (2003, p. 3) nesse país (que não adota alíquotas progressivas), as famílias inseridas no primeiro sexto de renda dedicam, em média, 10% de sua renda ao pagamento do imposto imobiliário e as inseridas no último sexto dedicam apenas 1,8%. Com isso, estima-se que há um aumento de 9% no coeficiente de Gini<sup>21</sup> do Canadá devido aos impostos imobiliários, mostrando que estes podem ter perfil regressivo, mesmo em países com alta sofisticação em avaliação imobiliária e com grande eficiência administrativa. A aplicação de alíquotas progressivas diminuiria a regressividade natural dos impostos imobiliários.

A principal justificativa para a regressividade verificada entre os contribuintes do IPTU, que apesar de ser um imposto direto e real, podendo inclusive ter alíquotas progressivas, na prática acaba tendo uma carga tributária regressiva entre os pagantes, seria a grande regressividade das avaliações imobiliárias municipais para incidência do IPTU. De fato, o sistema avaliatório se constitui no principal desafio da tributação sobre a propriedade em todo o mundo. O que acontece na maior parte dos municípios brasileiros são sistemas avaliatórios antigos e desatualizados que não refletem o dinamismo do mercado imobiliário do município. O instrumento em que o município estipula o valor do metro quadrado do terreno por face de quadra,<sup>22</sup> zona fiscal ou qualquer outra divisão urbana que se possa estabelecer para determinar o valor de mercado do solo urbano chama-se Planta Genérica de Valores (PGV). A PGV deve ser elaborada pela administração municipal e como projeto de lei ser aprovado pela Câmara de Vereadores, que pode alterá-lo ou revogá-lo.<sup>23</sup> O fato de um trabalho técnico ter que passar por processo político aumenta a chance de tornar as PGVs no Brasil excessivamente defasadas.<sup>24</sup> Isso se justifica porque o poder político municipal está sujeito à maior pressão política por parte da sociedade local e de grupos de interesse organizados e o IPTU é um imposto direto e altamente visível, sendo objeto de mais antipatia pelos contribuintes, se comparado aos impostos sobre consumo.

Observa-se no gráfico 5 que o nível de tributação efetiva do IPTU no ano de 2003, mesmo em imóveis de valores acima de R\$ 85 mil (o que seria o último decil em nível nacional), é baixo e com diferenças significativas entre algumas Unidades da Federação (UF).

---

21. Esse aumento do coeficiente de Gini foi revertido com a diminuição de 11% ocasionada pela tributação sobre a renda.

22. A parte edificada do imóvel costuma ser estimada através de estimativas de custo da edificação, descontada ou acrescida de fatores, tais como padrão de construção, idade do imóvel, inclinação, existência de condomínio e garagem, entre outros aspectos técnicos de engenharia civil. Porém, a preocupação com o valor do terreno deveria ser maior, pois, além de a localização ser o principal componente do valor do imóvel, é ele que sofre os processos de valorização ou desvalorização.

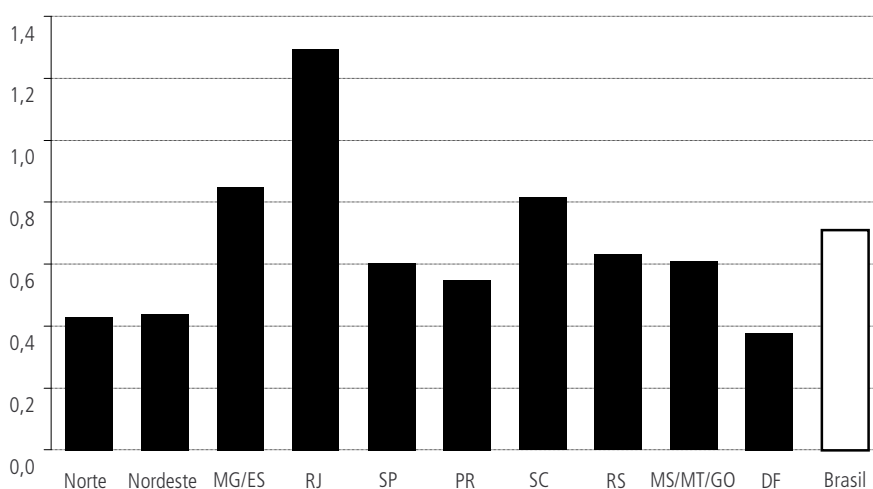
23. Esse é o único caso no Brasil em que a base de cálculo de um imposto precisa ser estabelecida por projeto de lei, segundo entendimento do STF (RE nº 87.763-1 de 7/6/1979 e Súmula nº 160 de 19/06/1996).

24. Tem-se o caso do município de Porto Alegre em que uma nova PGV não é aprovada desde 1990, tendo a Câmara Municipal de Porto Alegre diversas vezes rejeitado vários projetos de PGV do Executivo.

GRÁFICO 5

**Tributação do IPTU sobre imóveis de valor acima de R\$ 85 mil (percentil 90): Brasil urbano – estados e regiões – 2003**

(Em %)



Fonte: IBGE/POF de 2002-2003. Elaboração própria.

O gráfico 5 mostra que no Brasil há uma tributação média de 0,7% do último décimo de imóveis mais valorados e somente o Estado do Rio de Janeiro se destaca com um nível de tributação de 1,3% desses imóveis.<sup>25</sup> Contudo, nas regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste, a carga tributária não chega a 0,5% dos imóveis inseridos no último décimo nacional. Ao se analisar as alíquotas legais de outro importante imposto sobre a propriedade no Brasil, o IPVA, os estados a têm delimitado entre 3% e 5% do valor avaliado do automóvel, ou seja, quase dez vezes superior à média da alíquota do IPTU. Além disso, os valores venais dos veículos costumam ser fixados com base em pesquisa realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (Fipe), que leva em consideração o preço médio dos automóveis praticado no mercado, portanto bastante realista em oposição à maioria das avaliações imobiliárias municipais para fins tributários.

## 5 PROGRESSIVIDADE DO IPTU NO RENDIMENTO DAS FAMÍLIAS

Outro indicador que nos fornece uma visão da progressividade da carga tributária do IPTU seria a participação do imposto na despesa familiar.<sup>26</sup> Nela verifica-se a capacidade contributiva da família, medida por sua renda, *vis-à-vis* o pagamento efetuado. Evidentemente a base de cálculo do IPTU é o valor do imóvel e a despesa familiar pode não expressar corretamente o nível de progressividade do imposto,

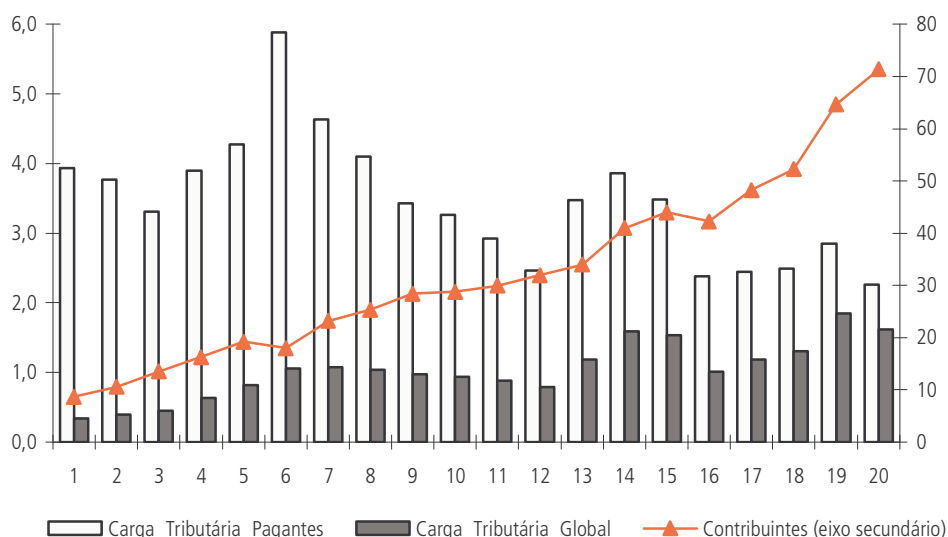
25. É importante ressaltar que no município do Rio de Janeiro (onde se concentra a grande maioria dos imóveis do último décimo no estado) há uma política de isentar ou conceder grandes descontos aos imóveis mais populares, o que torna o número de pagantes concentrado no último décimo.

26. Também se poderia usar a participação do imposto na renda domiciliar, mas a probabilidade de o domicílio subdeclarar renda é maior do que subdeclarar despesa, segundo vários estudos sobre POF.

porém, o indicador nos dá uma ideia da participação do imposto no orçamento das famílias e se ele está de acordo com a capacidade contributiva das mesmas. Varsano (1977) utiliza esse mesmo indicador e relata que o IPTU teria característica naturalmente regressiva, pois a base de cálculo do imposto – o valor dos imóveis – tende a subir menos que a renda. Na realidade, para a década de 1970, devido ao acelerado crescimento econômico brasileiro essa afirmativa estaria correta, porém mais tarde se verificou que o preço da terra nos grandes centros urbanos da América Latina também subiu vertiginosamente, alcançando os níveis de países desenvolvidos, conforme Smolka e Morales (2005). Além disso, analisar o nível de progressividade do IPTU pelo orçamento familiar, com as séries estatísticas domiciliares atuais, é mais simples do que estimar o valor do domicílio, como o presente trabalho procurou fazer.

O gráfico 6 mostra a distribuição do imposto por vigésimos de despesa domiciliar para o Brasil urbano. A barra branca mostra a participação média do IPTU na despesa familiar entre as famílias pagantes do imposto e a barra escura mostra a participação média do IPTU nas despesas domiciliares, considerando-se o total de famílias, pagantes ou não do imposto, ou seja, a carga tributária global. O indicador do nível de progressividade da participação do IPTU nas despesas domiciliares dos contribuintes (barra branca) é importante para se ter uma noção da progressividade inerente ao próprio sistema tributário do IPTU e prever os possíveis impactos e os desafios no campo distributivo da ampliação do universo de contribuintes. Foi escolhida a participação do pagamento do IPTU dentro da “despesa domiciliar” no lugar da “renda domiciliar”, porque há uma tendência mundial em todas as pesquisas orçamentárias, como a POF de 2002-2003 (utilizada neste trabalho), de os entrevistados subdeclararem renda, sendo a declaração de despesa mais apropriada no caso, conforme Hoffmann, Silveira e Payeras (2006, p. 15).

GRÁFICO 6  
**Nível de contribuintes e participação do IPTU na despesa familiar (global e dos pagantes) por vigésimos de despesa familiar: Brasil urbano – 2003**  
 (Em %)



Fonte: IBGE/POF de 2002-2003. Elaboração própria.



Como se vê no gráfico 6 a distribuição do IPTU na despesa familiar, similarmente quando se faz a mesma análise para a participação do imposto no valor de mercado do imóvel, também é progressiva, considerando-se o universo de todas as famílias, para dados de 2003. A participação do IPTU na despesa de todas as famílias é em torno de 0,5% no segmento dos 20% mais pobres, em torno de 1,8% nos 10% mais ricos e em torno de 1,1% nos demais estratos intermediários, o que demonstra certa progressividade da carga tributária. Porém, considerando-se a distribuição somente no universo de pagantes, a situação se inverte: a participação média é de cerca de 4% da despesa das famílias pagantes entre os 50% mais pobres e de 2,9% entre os 50% mais ricos. O percentual de domicílios pagantes aumenta progressivamente com o aumento da despesa familiar, passando de 10% dos domicílios entre os 10% mais pobres até abranger cerca de 70% dos domicílios entre os 10% mais ricos. Essa situação não se altera muito quando se compara o resultado para regiões metropolitanas e não metropolitanas, embora na primeira, a abrangência do imposto nas famílias até o terceiro decil de despesa domiciliar seja de apenas 8%, se comparado com o indicador de 17% em regiões não metropolitanas. Esse fato pode ser explicado, porque além das políticas de isenções oferecidas pelas capitais estaduais aos imóveis mais populares, já que elas têm uma ampla base imobiliária tributável (incluindo imóveis comerciais e industriais), também ocorre um grande número de assentamentos precários e informais, que em geral não estão incluídos no cadastro imobiliário fiscal e, portanto, não pagam o imposto.

Já os dados regionais mostram que, nas regiões Norte e Nordeste urbanas (analisadas conjuntamente), verificou-se grande progressividade na participação do IPTU na despesa das famílias, sendo isso mais uma vez justificado pelo baixíssimo número de pagantes dessas regiões, apenas 12% de todas as famílias. Considerando-se o universo desses 12% de famílias pagantes, observou-se certa neutralidade distributiva, que se situou em torno de 2,5% a 3,5% da despesa familiar. No caso da região Sudeste urbana, também houve progressividade na participação da despesa do IPTU no total das despesas de todas as famílias, que foi de 0,8% e 2,1% no primeiro e no último décimo de despesa domiciliar, respectivamente. Porém, a maior proporção de pagantes, se comparado às demais, é responsável por uma carga tributária global mais alta. Analisando-se somente o universo de 43% das famílias que declararam pagar IPTU na região Sudeste, verificou-se elevada regressividade do sistema, no qual o imposto representou, em média, 4% do orçamento dos 60% mais pobres pagantes e 2,8% do orçamento dos 40% mais ricos pagantes. Na região Sul, a participação do IPTU no orçamento de todas as famílias também foi progressiva, sendo de 0,5% no primeiro décimo e de 1,4% no último décimo. Já entre 40% das famílias pagantes do imposto na região Sul, também há um comportamento regressivo, em que o IPTU representou, em média, 3,5% da despesa dos 60% mais pobres deste grupo e 2,4% dos 40% mais ricos. Finalmente, a participação do IPTU nas despesas das famílias na região Centro-Oeste também é progressiva, devido ao fato de a região só ter 27% de famílias de pagantes, com o primeiro décimo de despesas familiares dedicando apenas 0,5% de seu orçamento ao pagamento do imposto e o último décimo com 1,1%. Considerando-se apenas o universo de domicílios pagantes (27% das famílias), verifica-se elevada regressividade, com os 60% mais pobres dedicando 3,6% de sua despesa ao pagamento do imposto e os

40% mais ricos apenas 1,9%. A tabela 1 sintetiza todos esses dados regionais da distribuição do IPTU tanto considerando todo o universo de famílias, como apenas o universo de famílias pagantes do imposto e mostra a variação da carga tributária tanto em função do valor do imóvel da família, quanto em função da sua despesa. Ela resume sinteticamente os resultados encontrados acerca da carga tributária e distribuição do IPTU tanto nacional, quanto regional, por quintos de valores de imóveis e renda familiar.

TABELA 1

**Resumo analítico da distribuição do IPTU por quintos de valores de imóveis e despesa familiar: Brasil e grandes regiões – 2002-2003**

Região	Quintos de valores de imóveis														
	Universo de todos os domicílios										Universo de domicílios pagantes				
	Proporção de pagantes					Média IPTU/valor do imóvel (%)					Média IPTU/valor do imóvel (%)				
	1º	2º	3º	4º	5º	1º	2º	3º	4º	5º	1º	2º	3º	4º	5º
Brasil	8,5	18,1	29,4	44,5	62,2	0,5	0,5	0,6	0,8	0,9	3,0	2,0	1,4	1,5	1,1
Norte/Nordeste	2,8	6,6	6,1	12,0	32,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,3	3,8	1,5	1,2	1,0	1,0
Sudeste	19,5	29,8	43,5	51,5	70,1	0,8	0,6	0,9	0,8	0,9	3,0	2,1	1,5	1,5	1,2
Sul	17,5	29,0	38,8	48,8	63,9	0,6	0,7	0,7	0,7	0,8	3,1	1,7	1,5	1,5	1,1
Centro-Oeste	8,3	17,5	28,1	31,9	48,0	0,3	0,3	0,4	0,4	0,5	2,3	1,5	1,2	1,1	1,0

Região	Quintos de despesas familiares														
	Universo de todas as famílias										Universo de famílias pagantes				
	Proporção de pagantes					Média IPTU/despesa familiar (%)					Média IPTU/despesa familiar (%)				
	1º	2º	3º	4º	5º	1º	2º	3º	4º	5º	1º	2º	3º	4º	5º
Brasil	12,2	21,4	29,8	40,3	59,1	0,5	1,0	0,9	1,3	1,5	4,4	3,0	3,5	2,4	2,5
Norte/Nordeste	3,1	5,5	8,3	12,9	29,7	0,1	0,2	0,3	0,4	0,8	3,9	2,8	3,2	2,9	2,2
Sudeste	22,9	33,4	39,9	50,3	68,2	0,9	1,5	1,4	1,5	1,7	4,6	2,9	3,9	2,4	2,7
Sul	20,3	28,4	37,7	48,5	63,2	0,7	1,1	1,3	1,2	1,5	3,5	3,7	2,4	2,6	2,1
Centro-Oeste	11,7	19,1	25,2	31,8	46,0	0,5	0,7	0,8	1,0	1,1	3,8	3,4	3,0	2,7	2,5

Fonte: IBGE/POF de 2002-2003. Elaboração: Ipea/Dirur.

## 6 ESTUDOS DE CASOS REFERENTES À TRIBUTAÇÃO IMOBILIÁRIA NAS PRINCIPAIS CAPITAIS ESTADUAIS

Esse tópico do estudo tem o objetivo de fotografar a situação do IPTU nas principais capitais estaduais e no Distrito Federal nos anos de realização da POF, em 2002 e 2003. Com os dados da POF pode-se analisar a discrepância entre carga tributária do IPTU (alíquota efetiva do imposto) tanto em nível global quanto focalizada nos pagantes do imposto e a alíquota inserida da legislação tributária de cada município selecionado. Com isso, se a diferença existente entre a carga tributária sofrida pelos pagantes do imposto e a alíquota legal for alta, isso significa que provavelmente há alta defasagem nas avaliações imobiliárias municipais inseridas na PGV ou concessão de descontos significativos na base de cálculo do IPTU. Os dados também permitem analisar a distribuição do imposto

e a proporção de pagantes por quintos de valores de imóveis (a amostra para cidades é mais restrita, não se podendo dividi-la em mais estratos).

Como os dados da POF são de 2002 e 2003, ao se fazer uma análise da evolução da arrecadação do IPTU a partir deste ano, pode-se considerar que provavelmente ocorreu melhora administrativa no imposto, no caso de aumento significativo da arrecadação dele. Por exemplo, se um município, segundo a POF de 2002-2003, tem péssimos indicadores de cobertura e carga tributária do IPTU, mas se verificou aumento significativo da arrecadação nos anos posteriores, então provavelmente ocorreu alguma melhora significativa na administração do imposto, principalmente se o município tiver realizado trabalho de cadastramento e aprovado uma nova PGV. Como o presente trabalho tem mostrado que é baixo o número de pagantes do imposto e é alta a defasagem nas avaliações imobiliárias oficiais, provavelmente o motivo de um grande aumento real e consistente na arrecadação de IPTU de um município se deveria a melhoras administrativas nas cidades estudadas do que à mera elevação de alíquotas.<sup>27</sup>

Analisando-se os dados municipais sintetizados no anexo C, constata-se que as capitais nordestinas estudadas (Fortaleza, Recife e Salvador), mostrando a realidade do IPTU residencial no Norte e Nordeste, apresentaram baixo nível de pagantes do imposto, apesar do desempenho um pouco melhor de Recife na tributação dos imóveis mais valorados. Entre as capitais do Sudeste, o Rio de Janeiro apresentou a arrecadação do IPTU residencial concentrada quase que totalmente nos 20% imóveis mais valorados, com uma carga tributária de 1,4% neste estrato, porém ela foi muito pequena nos demais quintos. São Paulo, ao contrário, possui uma tributação no último quinto de apenas 0,5% (similar a Salvador), embora a tributação nos quintos intermediários seja bem maior que em outras capitais estudadas. No caso de Belo Horizonte, o IPTU é a principal receita tributária da cidade – maior que a do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), inclusive – e existe alta tributação *per capita*, apesar de a alíquota legal de 0,8% não ser tão elevada. Os dados mostraram que a carga tributária em Belo Horizonte é superior inclusive à alíquota legal em todas as faixas de valores de imóvel, havendo possibilidade de que a maioria das avaliações imobiliárias possam estar acima do valor de mercado do imóvel.<sup>28</sup> Em Curitiba e Porto Alegre o número de pagantes é maior que nas outras capitais estudadas e, apesar de somente Curitiba ter sistema de alíquotas progressivas, Porto Alegre teve uma melhor distribuição da carga tributária. No Centro-Oeste, Brasília possui baixo número de domicílios pagantes do IPTU (apesar do alto potencial), mas a carga tributária é superior à alíquota legal de 0,3%, o que provavelmente nos leva a

---

27. Observa-se que no Distrito Federal e nas capitais estaduais é baixo o risco de algum empreendimento comercial ou industrial elevar significativa e abruptamente a arrecadação do imposto (como no caso da instalação de uma planta industrial). Esse fato é mais provável em cidades médias que têm cada vez mais recebido investimentos industriais. É importante salientar que os dados de arrecadação divulgados pela Secretaria do Tesouro Nacional (STN) englobam tanto o IPTU do segmento residencial, como o incidente sobre comércio, indústria e terrenos.

28. Esse fato deve ser mais bem estudado antes de alguma conclusão a respeito. Como exemplo, Belo Horizonte cobra outras taxas urbanas dentro do carnê de impostos municipais (carnê do IPTU) e talvez o declarante da POF possa declarar o valor total do carnê como sendo o valor do IPTU pago. De qualquer maneira, a alta arrecadação *per capita* da cidade e a sua baixa alíquota de IPTU nos diz no mínimo que as avaliações imobiliárias do município não estão muito abaixo do valor de mercado.

considerar que as avaliações devem estar próximas do valor de mercado. Já Goiânia parece apresentar alta abrangência do imposto e baixa defasagem da base de cálculo, embora as alíquotas também sejam baixas. Manaus e Belém possuem indicadores sofríveis de arrecadação, com o imposto abrangendo apenas 3,3% e 15,3% dos imóveis residenciais dessas cidades, respectivamente. Em Belém, só houve uma proporção razoável de pagantes no último quinto de valores de imóveis, mas em Manaus nem isso ocorreu. O fato de Manaus isentar o IPTU para contribuintes de renda inferior a três salários mínimos (SM) nos mostra a grande dificuldade de um município em fiscalizar a renda do contribuinte, permitindo ampla margem para sonegação. Um critério de isenção que levasse em conta a localização ou o valor venal do imóvel seria menos custoso para fiscalizar, pois é algo mais visível para a administração municipal.

Um fato importante é que São Paulo, Belo Horizonte e Curitiba mostraram regressividade da carga tributária global a partir do último pentil de valores de imóveis, ao contrário das demais, o que demonstra que essas cidades devem estar atentas à equidade na aplicação do imposto nos imóveis de alto valor. Porém, esse fato também pode ser justificado pelo número maior de famílias pagantes do imposto nessas cidades. Em Belo Horizonte, Brasília e Goiânia, a carga tributária global se mostrou superior à alíquota legal. Isso pode ser justificado não só por uma superavaliação imobiliária, que provavelmente ocorre nos imóveis de mais baixos valores de mercado, como também deve existir um alto desvio-padrão nas avaliações imobiliárias, que pode elevar a média da carga tributária (embora a mediana seja significativamente mais baixa).<sup>29</sup> As alíquotas legais nestas três cidades também são mais baixas que nas demais (0,8%, 0,3% e 0,5%, respectivamente), o que pode acentuar esse fato.

Para facilitar o entendimento acerca desses dados municipais, foram elaborados os anexos B e C. O primeiro mostra indicadores distributivos do IPTU e o segundo realiza comentários com base nos resultados encontrados. Ressalta-se que a sexta coluna do anexo B nos mostra o último percentil de valor de mercado dos imóveis do município associados a cada intervalo das faixas de valores venais (quinta coluna), das quais são aplicadas as alíquotas do IPTU (no caso de município com várias alíquotas). Considera-se que o impacto distributivo de um sistema de alíquotas progressivas será pequeno se as avaliações imobiliárias estiverem muito abaixo do valor de mercado dos imóveis e se as alíquotas legais não forem calibradas com base na distribuição dos valores venais estabelecidos na PGV. Para um sistema de alíquotas progressivas num imposto sobre propriedade gerar uma carga tributária de fato progressiva, esses dois atributos – avaliações realistas e uma calibragem das alíquotas associadas às avaliações – devem estar presentes. Por exemplo, não adianta um município ter em lei que imóveis de valores acima de R\$ 200 mil serão tributados a uma alta alíquota, se a PGV é muito defasada e irrealista, concentrando todos os imóveis que de fato têm valores de mercado acima de R\$ 200 mil em níveis inferiores e tributando-os de fato com menores alíquotas. O anexo B mostra que, na maioria das cidades com alíquotas

---

29. Outra possibilidade é que nessas cidades pode ocorrer cobrança conjunta no carnê do IPTU da Taxa de Limpeza Pública e muitos entrevistados da POF de 2002-2003 poderiam não estar desagregando esses tributos.

progressivas de IPTU, a maior parte dos imóveis acaba concentrada nas bandas mais baixas de alíquotas, seja pelas diferenças entre as avaliações oficiais e os valores de mercado, seja por má calibragem das faixas de valores aplicadas às alíquotas. Como exemplo, o caso de Curitiba. Apesar de o município ter um sistema com nove alíquotas progressivas, bem distribuídas de acordo com os valores do mercado imobiliário local, provavelmente as avaliações imobiliárias tornaram a distribuição da carga tributária regressiva a partir do último pentil.

Outro problema é que um município estabelece as faixas de valores venais de imóveis sujeitos a alíquotas progressivas numa distribuição bem diferente da distribuição de valores de mercado. Como exemplo de má calibragem das alíquotas, tem-se Recife e Belo Horizonte. Em Recife há cinco alíquotas diferentes, sendo que a segunda mais baixa abrange os imóveis compreendidos entre o percentil 25,5 e 73,7 (quase metade dos imóveis) e a alíquota mais alta só é aplicada a partir do percentil 99 (somente 1% dos imóveis residenciais). Já Belo Horizonte possui três alíquotas (excluindo o intervalo de isenção), sendo que a menor é aplicada entre o percentil 12,9 e o 98,5, restando um número muito pequeno de imóveis sujeitos às outras duas alíquotas mais altas. Para acentuar esse problema, se os valores venais estiverem defasados com os de mercado, as alíquotas mais altas seriam ainda mais restritas.

## 7 CONCLUSÕES

A discussão sobre a melhoria da progressividade do sistema tributário nacional, diminuindo o peso dos impostos sobre o consumo e aumentando o peso dos impostos diretos, notadamente IR e IPTU, e regulamentando o IGF, merece uma discussão mais profunda, porque não se trata apenas de mudanças nas alíquotas ou da instituição de um novo imposto. Os bens imobiliários continuam sendo o principal e mais popular investimento das famílias, mesmo com o crescimento do mercado financeiro de títulos e ações, pois ainda existe certa restrição burocrática ao acesso ao investimento em mercado financeiro. Além disso, as famílias brasileiras têm histórica preferência por investimento em mercado de terras ou imobiliário urbano. Como os imóveis são comumente usados como ativos financeiros no Brasil, em virtude da baixa tributação tanto pelo IPTU quanto em valorizações imobiliárias posteriores, acabam existindo grandes ativos habitacionais ociosos e elevado crescimento do preço do solo urbano.

A distribuição do usufruto dos bens imobiliários residenciais, feita pelo presente trabalho através da POF de 2002-2003, apresentou comportamento regressivo, maior que a da própria renda familiar na mesma pesquisa, em que apenas 5% das famílias usufruem de 32,2% do parque imobiliário residencial. Esse fato demonstra o grande potencial do IPTU como instrumento tributário de impacto distributivo. Outra potencialidade do imposto é que o processo de avaliação dos bens, embora possa ser complexo e custoso, é instrumento de aferição de base de cálculo não só para o IPTU, como também para o IGF, Transmissão de Bens e Heranças e o IR incidente sobre o lucro de transação imobiliária, além da contribuição de melhoria.

O IPTU, como se mostrou no presente trabalho, apresentou estrutura altamente regressiva entre os que são contribuintes de fato do imposto, mas essa regressividade é pouco visível devido à sua baixa abrangência nas famílias mais pobres (apenas 30% das famílias brasileiras foram contribuintes do imposto em 2003). Esse fato foi mais

forte que a regressividade da distribuição da carga tributária entre os contribuintes e acabou tornando a carga tributária global progressiva. Os dados nacionais demonstram uma carga tributária global de 0,65% do valor de mercado dos imóveis, sendo este indicador de 0,5% para os do primeiro quinto de valores de imóveis e de 0,8% dos imóveis do último quinto. Mas essa regressividade da carga tributária do IPTU apenas ocorreu, porque a proporção de pagantes foi de 6% e 58% nesses respectivos quintos. Quando se analisa somente o universo de pagantes de IPTU a situação se inverte: o primeiro quinto sofre uma carga tributária de 3% e o último quinto de 1,1%. A mediana nesse caso pode ser uma melhor medida que os dados médios, devido à alta regressividade horizontal (desvio-padrão) das avaliações imobiliárias oficiais. Nesse caso a mediana para o primeiro quinto foi de 0,78% e para o último quinto, de 0,43%. Um fato interessante é que a carga tributária global do IPTU apresentou padrão regressivo nas regiões e municípios estudados quando a proporção de pagantes se situava acima de 40% das famílias. Esse fato demonstrou que em cidades com maior proporção de pagantes, a regressividade do sistema é mais visível e uma política de aumentar o IPTU, sem aplicar alíquotas progressivas ou rever a regressividade das avaliações imobiliárias, paradoxalmente aumentaria a iniquidade, apesar da ampla concentração da própria base de cálculo do imposto (patrimônio imobiliário). Isso também poderia aumentar ainda mais a antipatia do contribuinte e a pressão política contra o imposto, muito embora o grupo de proprietários de imóveis mais valorados tenha maior poder de organização e costume realizar pressões políticas e judiciais contra o aumento da tributação de suas propriedades, impedindo a aplicação de grandes mudanças que passaram a ser permitidas pelas ECs e o Estatuto das Cidades.

Os motivos que tornaram o IPTU regressivo entre os contribuintes são vários e foram apontados no decorrer deste texto, embora a natureza regressiva inerente aos impostos sobre a propriedade seja uma realidade em todo o mundo, *vis-à-vis* a propriedade imobiliária muitas vezes se mostrar mais concentrada que a renda. O principal motivo no Brasil seria os sistemas avaliatórios antigos e deficientes que, em geral, privilegiam a edificação no lugar da localização do imóvel e o elemento que atenuou (e até inverteu) a natureza regressiva do IPTU foi o baixo número de pagantes entre os imóveis menos valorados. O baixo número de pagantes pode ocorrer por vários motivos, dos quais se destacam: a isenção tributária legal concedida pelo próprio município, que pode ser estabelecida por diferentes critérios, como renda, localização ou valor do imóvel; o cadastro imobiliário fiscal pouco abrangente, devido ao grande número de imóveis irregulares e ilegais; e também pode ser comum até mesmo a inadimplência, que ocorre quando o município não é eficiente na arrecadação e na cobrança judicial dos seus tributos, gerando esse tipo de cultura. Os poucos pagantes acabaram tendo maior impacto sobre a distribuição da carga tributária que a própria natureza regressiva das avaliações imobiliárias, tornando o imposto levemente progressivo em nível nacional. O trabalho também mostrou a importância de o município ter cuidado no critério usado para estabelecer uma política de isenção, sendo preferível um critério sobre o qual ele tenha maior controle, como localização, valor venal, tamanho ou alguma outra característica do imóvel. Nas capitais estaduais onde se adotou a renda do proprietário do imóvel como critério de isenção do IPTU, o número de pagantes do imposto foi extremamente mais baixo em

relação aos municípios que aplicaram o critério de valor venal, tamanho ou localização do imóvel, por exemplo.

A aplicação de alíquotas progressivas, instrumento legal permitido pela EC n<sup>o</sup> 29/2000 foi adotada por muitos municípios brasileiros, mas seu impacto distributivo tem sido limitado, como se observou nas capitais estaduais analisadas no presente trabalho. Embora não se tenha realizado uma análise distributiva antes e depois da lei municipal que instituiu as alíquotas progressivas, dados nos mostram que, mesmo em municípios que aplicam alíquotas progressivas, como Curitiba, São Paulo e Belo Horizonte, a carga tributária foi regressiva a partir do último pentil de valores de imóveis. É importante ressaltar que nessas cidades é possível que as avaliações imobiliárias sejam tão regressivas a ponto de anular o efeito da progressividade das alíquotas. Um outro fato importante é que as alíquotas podem estar calibradas de tal maneira que não reflitam a verdadeira distribuição dos valores venais dos imóveis no município, base de cálculo do imposto, com as alíquotas maiores, só abrangendo um número muitíssimo reduzido de imóveis. Por exemplo, em Belo Horizonte, a alíquota maior só incide sobre imóveis de valor venal acima de R\$ 500 mil, o que seria menos de 1% das residências da cidade, se esses valores venais fossem iguais aos de mercado.

O IPTU tem um índice de abrangência de apenas 50% no último décimo de valores de imóveis nas regiões Norte e Nordeste, mas no Estado de São Paulo esse indicador foi de 80%. O custo político da cobrança do IPTU, a cultura fiscal e a base tributária imobiliária das regiões Norte e Nordeste também são elementos importantes, *vis-à-vis* a alta dependência de transferências constitucionais dos municípios dessas regiões, o que pode justificar o baixo desempenho delas. Para tornar o IPTU mais abrangente e ao mesmo tempo progressivo, é preciso criar condições para que os municípios tenham incentivos para executar seus trabalhos de avaliação e de cadastramento de maneira técnica e justa. Também é preciso criar mecanismos legais, para dar maior transparência ao processo e livrá-lo de pressões políticas, como, por exemplo, a sujeição de aprovação via projeto de lei de uma nova PGV às câmaras municipais. Infelizmente, de acordo com o nosso modelo de federalismo, mudanças importantes de iniciativa dos municípios no tema costumam ficar paralisadas através de questionamentos e liminares judiciais, sendo conveniente a criação de uma lei federal que regule o IPTU e as avaliações imobiliárias. Uma lei federal ou uma alteração no CTN poderia regular mais profundamente o imposto, como o estabelecimento de periodicidade máxima das reavaliações imobiliárias, o cadastramento dos imóveis, a harmonização da política de isenções e descontos e o controle externo das avaliações imobiliárias pelos Tribunais de Contas Estaduais ou Municipais. Também se pode estabelecer um intervalo de alíquotas, assim como o ISS, que teve as alíquotas delimitadas pela Lei Complementar Federal n<sup>o</sup> 116, fazendo com que contribuintes de municípios diferentes não sejam tributados com valores muito diferentes (iniquidade horizontal regional). O controle externo das PGVs municipais já é respaldado implicitamente pela Lei de Responsabilidade Fiscal e seria importante que os estados explicitassem em suas constituições estaduais como uma das atribuições dos Tribunais de Contas Estaduais a análise das PGVs dos municípios. Deve-se pensar não só na mera instituição do IPTU, que já existe em quase todos os municípios brasileiros, já que é um requisito para recebimento das transferências constitucionais por parte deles, mas na sua eficácia e menor

regressividade entre os contribuintes. Além das avaliações, os Tribunais de Contas Estaduais também poderiam analisar a política de concessão de isenções através de convênios com universidades ou empresas especializadas, assim como ocorre nos Estados Unidos e Canadá, respectivamente. A regulação do imposto por lei federal é também importante, pois os valores venais dos imóveis não só afetam o IPTU, mas também servem como base de cálculo do ITCMD (imposto estadual sobre heranças e doações), do ITBI (imposto municipal de transferência imobiliária), do IR sobre o lucro em transações imobiliárias e do IGF, em discussões para sua regulamentação.

O trabalho visou quebrar o paradigma da discussão da baixa arrecadação do IPTU como sendo apenas “preguiça fiscal” e destacou o papel dos instrumentos urbanos e tributários de difícil execução, de forte pressão política e contestação jurídica. O aumento da carga tributária via majoração de alíquotas não pode ser feito no caso do IPTU, tampouco a aplicação de alíquotas progressivas, sem valores venais “realistas” e com a correta calibragem dessas alíquotas de acordo com a realidade do mercado imobiliário local. Esses são fundamentos importantes que devem ser analisados quando se quer aumentar o peso dos impostos sobre a propriedade em qualquer país.



## REFERÊNCIAS

- BARROS, R. P. de et al. *Conseqüências e causas imediatas da queda recente da desigualdade de renda brasileira*. Rio de Janeiro: Ipea, jul. 2006 (Texto para Discussão, n. 1.201).
- BROWN, P. K.; HEPWORTH, M. A. *A study of European land tax systems (second year report)*. London: Lincoln Institute of Land Policy, 2002 (Working Paper).
- BURKHAUSER, R. V.; WEATHERS, R. Access to wealth among the new-old and how it is distributed: data from the health and retirement study. In: SHAPPIRO, T.; WOFF, E. B. (Eds.). *The benefits and mechanisms for spreading asset ownership*. New York: Russell Sage, 2000.
- CARVALHO JR., P. H. B. de. Estrutura de alíquotas do IPTU nos municípios. *Boletim Regional e Urbano*, Brasília: Ipea, dez. 2008.
- \_\_\_\_\_. *Iptu no Brasil: progressividade, arrecadação e aspectos extra-fiscais*. Brasília: Ipea, dez. 2006 (Texto para Discussão, n. 1.251)
- CHAWL, R. K.; WANNELL, T. Property taxes. *Perspectives: on Labour and Income*, Toronto, v. 4, n. 7, July 2003. Disponível em: <[www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/00703/6578-eng.htm](http://www.statcan.gc.ca/pub/75-001-x/00703/6578-eng.htm)>.
- DE CESARE, C. *Valuación de inmuebles para fines fiscales*. Impuesto a la propiedad inmobiliaria. Lincoln Institute of Land Policy, 2004.
- FMI – Fundo Monetário Internacional. *Government Finance Statistics: Database 2007*. Washington, DC: IMF, 2007.
- GOLD, S. D. *Property tax relief*. Lexington, MA: Lexington Books, 1979.
- HOFFMANN, R.; SILVEIRA, F. G.; PAYERAS, J. A. *Progressividade e sacrifício eqüitativo na tributação: o caso do Brasil*. Brasília: Ipea, maio 2006 (Texto para Discussão, n. 1.188).
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios: microdados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004a.
- \_\_\_\_\_. *Pesquisa de Orçamentos Familiares 2002-2003: microdados*. Rio de Janeiro: IBGE, 2004b.
- STN – Secretaria do Tesouro Nacional. *Finanças do Brasil (Finbra)*. Brasília, 2006. Disponível em: <[www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios)>.

SILVEIRA, F. G. Impacto das transferências governamentais e da tributação na distribuição de renda no Brasil – Considerações sobre o documento gasto social do Governo Central: 2001 e 2002. Secretaria de Política Econômica do Ministério da Fazenda. *Políticas Sociais: Acompanhamento e Análise*, Brasília, n. 8, p. 131-140, fev. 2004.

SMOLKA, M.; MORALEZ, C. Apuntes sobre conceptos desarrollados por Martim Smolka respecto del mercado del suelo y el impuesto a la propiedad en América Latina. *Financiamiento de las Ciudades Latino Americanas con Suelo Urbano*, 2005 (Documento de Trabajo).

VARSANO, R. O Imposto Predial e Territorial Urbano: receita, equidade e adequação aos municípios. *Pesquisa e Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 581-622, dez. 1977.

## ANEXO A

### Principais características dos Impostos sobre a Propriedade (IP) e Impostos Imobiliários (IM) em alguns países e cidades – 2002-2005

País ou cidade	Base de cálculo	Alíquotas do imposto imobiliário (%)	Período	Relação IP/PIB (média, %)	Relação IM/PIB (média, %)	Relação IM local/receitas locais (média, %)
Áustria	10% a 20% do valor de mercado	0,05 – 0,2	2002-5	0,58	0,25	2,6
Bélgica	Valor cadastral	1,25 – 2,5	2002-5	2,89	1,40	18,3
Rep. Tcheca	Tamanho do Imóvel	0,23 – 3,38	2002-5	0,50	0,18	1,8
Dinamarca	Valor de mercado (Três impostos incidentes sobre a propriedade imobiliária)	1,7 – 7,5 (somatória das três alíquotas)	2002-4	1,92	1,24	3,6
Finlândia	Valor de mercado	0,22 – 1,0	2002-5	1,16	0,43	2,4
França	Valor de renda. ("Taxe d'habitation" e "Taxe foncière", ambas com valores bem defasados)	5,0 – 15,0 (Taxe d'habitation) 9,16 – 23,17 (Taxe Foncière)	2002-5	4,63	3,59	28,9
Grã-Bretanha	Valor avaliado que é inserido em oito intervalos de valores (taxação por "bandas")	2,5 (em média)	2002-5	1,77	1,54	0,1 – Local 4,3 – Central
Grécia	Valor de mercado	0,3 – 0,8	2002-5	1,08	0,19	5,1
Alemanha	Valor avaliado	1,5 (em média)	2002-5	0,83	0,42	5,6
Irlanda	Valor avaliado com base na renda	1,5	2002-5	0,68	0,55	5,3
Itália	Valor cadastral	0,4 – 0,6	2002-5	1,54	0,91	5,7
Holanda	Valor avaliado	0,1 – 0,3	2002-5	2,00	0,75	4,2
Noruega	Valor avaliado	0,2 – 0,7	2002-5	0,48	0,21	1,5
Polónia	Tamanho da propriedade e tipo de uso	0,69 – 18,6 (per sq)	2002-5	1,46	1,39	10,3
Portugal	Valor de renda (renda anual = 4% do valor da propriedade)	0,7 – 1,3	2002-3	0,57	0,52	8,2
Rússia	Valor de mercado	0,1 – 2,0	2003-5	0,90	0,81	7,6
Espanha	Valor cadastral	0,4 – 1,05	2002-4	3,35	1,08	11,6
Suécia	Valor avaliado	0,5 – 1,0	2002-5	1,54	1,00	0,0 – Local 2,6 – Central
Estados Unidos	Valor avaliado	10,0 – 12,0 (New York City) 1,0 (California) 3,0 (Florida) 4,1 – 6,6 (Chicago)	2002-5	3,38	3,09	Não disponível

(continua)

(continuação)

País ou cidade	Base de cálculo	Alíquotas do imposto imobiliário (%)	Período	Relação IP/PIB (média, %)	Relação IM/PIB (média, %)	Relação IM local/receitas locais (média, %)
Canadá <sup>30</sup>	Valor avaliado	0,7 – 1,9	2002-5	3,54	3,05	36,4
Austrália	Valor avaliado	0,11 – 2,5	2002-5	2,45	1,14	37,6 – Local 2,5 – Estadual
Nova Zelândia	Valor do terreno (cobrado junto com taxa de serviços públicos)	Não disponível	2002-5	2,21	1,98	50,0
Israel	Tamanho da propriedade e tipo de uso	21,8 – 47,0 (por m <sup>2</sup> )	2002-5	2,86	2,38	39,4
Líbano	Valor de renda	4,0 – 14,0	2002-4	7,63	1,87	Não disponível
África do Sul	Valor de mercado	0,98 (Cape Town)	2002-5	2,19	1,44	17,1
Tailândia	Valor de renda	12,5 (on Rental Value)	2002-5	0,72	0,35	5,9
Indonésia	Valor avaliado	0,5	2002-4	0,76	0,70	0,0 – Local 3,0 – Central
Singapura	Valor de Renda	0,4 or 1,0	2002-4	0,94	0,83	Não disponível
Coréia do Sul	Preço legal do terreno e edificação	0,15 – 0,4	2005	0,65	0,06	0,00
Colômbia	Autoavaliação ou valor avaliado	0,1 – 1,6	2003-5	1,01	0,81	10,2
Chile	Valor cadastral	1,0 – 1,2	2002-5	0,69	Não disponível	Não disponível
Peru	Valor cadastral	0,2 – 1,0	2002-5	0,35	0,30	7,8
Bolívia	Valor avaliado	0,35 – 1,5	2002-5	4,33	1,63	10,7 – Local
Argentina	Valor cadastral	1,25 – 1,45 (Buenos Aires) 0,8 – 1,8 (São Paulo)	2002-4	3,65	0,82	5,0 – Estadual
Brasil	Valor avaliado pelo município	1,2 – 2,0 (Rio de Janeiro) 0,8 – 1,6 (Belo Horizonte) 0,3 – 1,0 (Brasília)	2002-5	2,44	0,46	6,3

Fonte: Brown e Hepworth (2002) e FMI (2007). Elaboração própria.

30. Chawl, Raj K. & Wannell, Ted (2003). Property Taxes. Available in: [www.statcan.gc.ca](http://www.statcan.gc.ca), apud Survey of Financial Security.

## ANEXO B

### Síntese da distribuição do IPTU residencial nas principais capitais estaduais e no Distrito Federal

Município	Principais isenções e descontos	Critério de variação das alíquotas residenciais	Valor das alíquotas residenciais (%)	Faixa de variação das alíquotas (valor venal, R\$ mil)	Percentil do valor de mercado do imóvel (aliado à alíquota)	Indicador (%)	Universo de domicílios						Universo de domicílios pagantes								
							Quintos de valores de imóveis						Carga tributária								
							1º	2º	3º	4º	5º	Total	Média	Mediana							
Fortaleza	Isenção para imóveis de valor venal até R\$ 21,6 mil	Valor venal	Isento	< 21,6	43,7	Carga tributária (média)	0,14	0,01	0,28	0,23	0,57	0,24	1,34	0,98							
			0,6	21,6 – 50	73,4		Proporção de pagantes	3,4	2,4	13,5	25,3	47,2			18,4						
			0,8	50 – 180	94,4																
			1,4	> 180	100,0																
Recife	Isenção para contribuintes de baixa renda com imóveis até 50m². Redução de 25% ou 50% para imóveis de valor venal até R\$ 21 mil aliado a mais restrições.	Valor venal	0,6	< 17,6	25,5	Carga tributária (média)	0,13	0,07	0,09	0,57	0,89	0,33	1,12	0,51							
			0,8	17,6 – 65,6	73,7																
			1,0	65,6 – 153	95,0																
			1,2	153 – 349	99,0																
			1,4	> 349	100,0										Proporção de pagantes	8,2	7,0	9,5	51,6	80,0	29,2
Salvador	Isenção para imóveis de IPTU inferior a R\$ 18,00.	Padrão de construção do imóvel	0,1 (Precário)			Carga tributária (média)	0,07	0,04	0,04	0,24	0,50	0,18	0,71	0,20							
			0,2 (Simples)												Proporção de pagantes	2,9	7,4	16,2	42,1	57,2	25,1
			0,3 (Médio)																		
			0,4 (Bom)																		
			0,7 (Luxo)																		
			1,0 (Alto Luxo)																		
Belo Horizonte	Isenção para Imóveis de valor Venal até R\$ 12,3 mil.	Valor venal	Isento	< 12,3	12,9	Carga tributária (média)	0,55	1,10	1,29	1,72	1,45	1,22	3,02	1,11							
			0,8	12,3 – 350	98,5																
			0,9	350 – 500	99,0																
			1,0	> 500	100,0																
Rio de Janeiro	Redução de 40% para imóveis de até 100 m² com valor venal inferior a R\$ 36,4 mil.	Alíquota única	1,2	Não Aplicável	100,0	Carga tributária (média)	0,07	0,17	0,05	0,59	1,46	0,47	1,58	0,50							
															Proporção de pagantes	4,5	15,7	14,3	42,0	70,7	29,5

(continua)

(continuação)

Município	Principais isenções e descontos	Critério de variação das alíquotas residenciais	Valor das alíquotas residenciais (%)	Faixa de variação das alíquotas (valor venal, R\$ mil)	Percentil do valor de mercado do imóvel (aliado à alíquota)	Indicador (%)	Universo de domicílios						Universo de domicílios pagantes																														
							Quintos de valores de imóveis						Médiana	Carga tributária																													
							1º	2º	3º	4º	5º	Total																															
São Paulo	Isenção para imóveis de valor venal até R\$ 24 mil ou imóveis de valor venal até R\$ 60 mil com padrão construtivo simples.	Valor venal	Isento	< 24	25,7	Carga tributária (média)	0,05	0,22	0,28	0,77	0,51	0,37	1,24	0,52																													
			0,8	24 – 65,5	70,0																																						
			1,0	65,5 – 131,1	91,0																																						
			1,2	131 – 262	97,2																																						
			1,4	262 – 524	99,6																																						
1,6	> 524	100,0	Proporção de pagantes	5,4	17,1	20,9	39,3	65,9	29,8																																		
Porto Alegre	Isenção para aposent. e pensionistas de renda até 3 SM ou imóveis de valor venal até R\$ 6 mil	Alíquota única								0,85	Não aplicável	100,0	Carga tributária (média)	0,26	0,17	0,81	0,66	0,99	0,58	1,63	0,43																						
																						Proporção de pagantes	13,0	17,3	39,3	38,7	68,6	35,4															
																													Curitiba	Imóveis com valor venal até R\$ 28 mil com até 70 m² e padrão constr. simples. Redução: imóveis com mata nativa e aposent. ou pensionistas de renda até 3 SM.	Valor venal	0,20	< 20	18,9	Carga tributária (média)	0,33	0,29	0,47	0,83	0,69	0,52	1,23	0,41
																																0,25	20 – 25	26,8									
			0,35	25 – 35	41,5																																						
0,55	35 – 45	54,5																																									
0,75	45 – 65	63,8																																									
0,85	65 – 95	78,4	Proporção de pagantes	16,0	19,2	42,4	62,0	70,8	42,1																																		
0,95	95 – 125	88,3																																									
1,00	125 – 155	92,2																																									
1,10	> 155	100,0																																									
Goiânia	Isenção para imóveis de até 60 m² localizados na 4ª região fiscal	Região fiscal (localização)								0,20	Não aplicável	Não aplicável	Carga tributária (média)	0,41	0,15	0,29	0,34	0,61	0,36	0,75	0,20																						
			0,36																																								
			0,50																																								
			0,55																																								
			Distrito Federal	Isenção para: imóveis de até 120 m² em cidade satélite de aposent. ou pensionista até 2SM	Alíquota única	0,3	Não aplicável	100,0	Carga tributária (média)	0,27												0,50	0,33	0,38	0,43	0,38	1,29	0,49															
Proporção de pagantes	5,8	29,3				25,4					33,9	54,6	29,8																														
														Belém	Isenção: imóveis de valor venal até R\$ 16 mil; Aposentados por invalidez.	Valor venal	Isento	< 16	34,5	Carga tributária (média)	0,13								0,02	0,30	0,22	0,82	0,29	1,94	1,31								
																	0,3	16 – 35	62,0																								
																	0,4	35 – 90	84,0																								
			0,5	90 – 145	93,3																																						
0,6	> 145	100,0	Proporção de pagantes	1,6	1,3	4,2	13,8	55,9	15,3																																		
Manaus	Isenção: contribuintes até 3 SM	Alíquota única								0,9	Não Aplicável	100,0	Carga tributária (média)	-	-	0,35	0,10	0,16	0,12	Não disponível																							
																					Proporção de pagantes	-	-	5,9	4,1	6,5	3,3																

Fontes: IBGE/POF de 2002-2003 e códigos tributários municipais e legislações correlatas. Elaboração própria.

## ANEXO C

### Análise crítica da distribuição IPTU residencial nas principais capitais estaduais e no Distrito Federal

Município	Política de isenções e descontos	Características de distribuição das alíquotas residenciais	Ano da última atualização da PGV (dados 2004)	Análise da proporção de pagantes IPTU	Aspectos distributivos	Arrecadação real <i>per capita</i> por biênios: 2003-2004 e 2005-2006 (R\$ de 2006)
Fortaleza	A isenção abrange um número considerável de domicílios, estando próximo à metade dos imóveis.	Três alíquotas progressivas, porém os imóveis isentos e aqueles alcançados pela menor alíquota de 0,6% perfazem cerca de três quartos dos imóveis.	2003	Apenas 18,4% de pagantes, concentrados nos dois últimos quintos de valores de imóveis.	A carga tributária se mostrou progressiva devido ao baixo número de pagantes nos estratos mais baixos de valores de imóveis. Por outro lado, a tributação efetiva de 1% do valor de mercado do imóvel entre os pagantes (mediana) mostra pouca discrepância com a alíquota legal e pouca regressividade horizontal.	2003-2004: 35,93 2005-2006: 38,68  Aumento real de 7,5% provavelmente devido à nova PGV ocorrida em 2003. Mesmo assim o indicador é muito baixo, se comparado às outras capitais estaduais.
Recife	A política de isenção e redução é confusa, pois combina vários critérios como tamanho, valor venal e renda do contribuinte (este último sendo um critério pouco visível para a administração municipal).	Cinco alíquotas progressivas mal calibradas, sendo que as duas mais baixas alcançam quase três quartos dos imóveis (isso se o valor venal for igual ao valor de mercado, podendo ser mais defasado ainda).	1998	Apenas 29,2% de pagantes, concentrados quase exclusivamente nos imóveis mais valorados, onde é alta a abrangência do imposto. O último quinto possui 80% de pagantes.	A carga tributária é altamente progressiva, já que a tributação é concentrada nos imóveis mais valorados. A mediana da alíquota efetiva entre os pagantes foi de 0,5% do valor de mercado do imóvel com alta regressividade horizontal. Há grande discrepância entre a tributação do imóvel de fato e a alíquota legal, sugerindo um sistema avaliatório defasado.	2003-2004: 80,30 2005-2006: 87,86  Aumento real de 9,4%, sugerindo melhoria administrativa significativa no período.
Salvador	A isenção abrange imóveis com IPTU de lançamento inferior a R\$ 18, que pelos intervalos das alíquotas podem estar entre R\$ 6 mil e R\$ 18 mil.	As alíquotas variam conforme o padrão de construção (luxuosidade) do imóvel. Esse sistema requer um cadastro imobiliário fiscal bem elaborado e detalhado.	1998	Apenas 25,1% de pagantes, concentrados no estrato de imóveis mais valorados. Mesmo assim o IPTU atinge pouco mais da metade dos 20% imóveis mais valorados.	A carga tributária é progressiva devido ao baixo número de pagantes nos quintos de valores de imóveis mais baixos. Analisando apenas o universo de pagantes, a mediana da alíquota efetiva é de 0,2% e os dados sugerem alta regressividade horizontal.	2003-4: 49,36 2005-6: 46,99  Redução real de 4,7% no período, sugerindo que o IPTU de Salvador ainda apresenta grandes problemas.
Belo Horizonte	O município isenta imóveis de valor venal até R\$ 12,3 mil, que seria cerca de 13% dos imóveis do município.	Três alíquotas progressivas, mas mal calibradas, pois a menor alíquota e a faixa de isenção já abrangeriam 98,5% dos imóveis do município, se avaliados a preço de mercado.	2002	40,4% dos imóveis são pagantes do IPTU ou cerca de 50% dos imóveis, se consideramos aqueles fora do limite de isenção.	A carga tributária tem evolução progressiva até o penúltimo quinto. Isso sugere problema de regressividade vertical nos imóveis mais valorados, que deveria ser corrigido. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes é de 1,1%.	2003-2004: 135,03 2005-2006: 145,37  Aumento real de 7,6% no período, mostrando um provável aumento do número de pagantes do imposto.

(continua)

(continuação)

Município	Política de isenções e descontos	Características de distribuição das alíquotas residenciais	Ano da última atualização da PGV (dados 2004)	Análise da proporção de pagantes IPTU	Aspectos distributivos	Arrecadação real per capita por biênios: 2003-2004 e 2005-2006 (R\$ de 2006)
Rio de Janeiro	Concede-se redução de 40% da base de cálculo para imóveis de valor venal até R\$ 36,4 mil, o que abrangeria cerca de 50% dos domicílios do município (isso se o valor venal fosse o mesmo do valor de mercado). Na prática, devido à defasagem avaliatória, a proporção de beneficiados deve ser maior.	A alíquota é de 1,2% sendo bastante alta, se comparada a outras cidades.	1997	Cerca de 30% dos domicílios pagam IPTU e a proporção de pagantes só começa a ser significativa entre os 40% imóveis mais valorados.	A carga tributária do IPTU é basicamente concentrada nos imóveis mais valorados devido à concessão de isenções e descontos aos imóveis de mais baixo valor e o grande número de assentamentos irregulares. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes é de 0,5%, mas a regressividade horizontal é muito alta. Isso se deve à eventual defasagem da PGV combinado com os critérios de redução da base de cálculo.	2003-2004: 174,12 2005-2006: 178,38  Aumento real de 2,4%, mostrando que provavelmente a situação pouco se alterou.
São Paulo	A isenção para imóveis de até R\$ 24 mil abrangeria 25% dos domicílios, se o valor venal fosse igual ao de mercado. A isenção aos imóveis de até R\$ 60 mil (com padrão construtivo simples), já abrangeria 68,5% dos domicílios, se o valor venal for igual ao de mercado.	Cinco alíquotas progressivas conforme valor venal. Elas são mal calibradas, pois as duas menores alíquotas abrangeriam 91% dos domicílios (se o valor venal fosse igual ao de mercado).	2002	Cerca de 30% dos domicílios pagam IPTU. Os 40% imóveis menos valorados possuem baixo índice de pagamento de IPTU.	A carga tributária é progressiva até os 80% mais valorados, mas há uma queda acentuada na tributação no quinto superior, indicando sérios problemas de regressividade vertical. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes é de 0,5%, mas a regressividade horizontal também é alta.	2003-2004: 255,09 2005-2006: 240,64  Queda real de 5,6%, mostrando que a situação pouco melhorou. Houve a aplicação de mais critérios de isenções e reduções para reduzir o alto custo político de uma nova PGV e de um sistema de alíquotas progressivas de IPTU.
Porto Alegre	Se o valor venal fosse igual ao de mercado, a isenção para imóveis de até R\$ 6 mil não abrangeria nem 5% dos domicílios. O município também isenta proprietários aposentados e pensionistas de renda até 3 SM, o que requer alto custo administrativo para fiscalização de renda e controle das fraudes.	A alíquota é única de 0,85%.	1991	35,4% dos domicílios declararam pagar IPTU e a proporção de pagantes passa a ser significativa entre os 60% imóveis mais valorados. O município apresenta uma abrangência do imposto superior a outras capitais estaduais.	A carga tributária é progressiva e a mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes é de 0,43%, que destoa bastante da alíquota legal. A regressividade horizontal é muito alta, porque o município não atualiza sua PGV desde 1991.	2003-2004: 133,71 2005-2006: 131,05  Queda real de 2,3%, mostrando que a situação pouco melhorou e continuará assim até uma nova PGV ser aprovada.
Curitiba	A isenção para imóveis de até R\$ 28 mil poderia abranger até 30% dos domicílios (se o valor venal for igual ao de mercado, o tamanho for inferior a 70 m <sup>2</sup> e o padrão construtivo for simples).	Nove alíquotas progressivas, sendo bem calibradas de acordo com a distribuição dos valores de mercado dos imóveis do município.	2004	42,1% dos domicílios declararam pagar IPTU, com indicadores significativos nos 60% imóveis mais valorados.	A carga tributária apresenta comportamento progressivo até os 80% imóveis mais valorados, o que indica problemas de regressividade vertical nos imóveis mais valorados. A mediana da alíquota efetiva entre os contribuintes foi de 0,41%, com alta regressividade horizontal.	2003-2004: 144,24 2005-2006: 126,53  Redução real de 12,3%, provavelmente devido à isenção concedida pela Lei Municipal 1.212/2003.

(continua)



(continua)

Município	Política de isenções e descontos	Características de distribuição das alíquotas residenciais	Ano da última atualização da PGV (dados 2004)	Análise da proporção de pagantes IPTU	Aspectos distributivos	Arrecadação real per capita por biênios: 2003-2004 e 2005-2006 (R\$ de 2006)
Distrito Federal	A isenção é concedida por critérios de renda (aposentados ou pensionista de até 3 SMs) e localização do imóvel (cidade satélite). A fiscalização do critério de renda é mais custosa e sujeita a fraudes que as demais.	Uma única alíquota de 0,3% para todas as residências, bem abaixo da média nacional.	2004	Cerca de 30% dos domicílios declararam pagar IPTU. A proporção de pagantes entre os 80% imóveis mais valorados foi pouco mais de 50%. Isso corrobora o fato do grande número de imóveis de famílias de classe média em situação irregular no DF.	A carga tributária é pouco progressiva ou relativamente neutra, estando no mesmo nível das outras capitais estudadas, mesmo com uma alíquota baixa, o que provavelmente nos diz que a PGV é realista. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes foi de 0,49%, com razoável regressividade horizontal e vertical.	2003-2004: 104,00 2005-2006: 110,58 Aumento real de 6,3%, provavelmente reflexo da nova PGV de 2004. Os preços dos imóveis no DF têm crescido acima da inflação, sendo necessária uma constante revisão da PGV para adequar os valores venais aos de mercado.
Goiânia	A isenção é bem restrita, aplicada somente aos imóveis de até 60m <sup>2</sup> na 4ª região fiscal.	Quatro alíquotas seletivas conforme localização do imóvel, sendo maiores nas regiões mais valorizadas. Mesmo assim, a maior alíquota é de apenas 0,55%, muito inferior às das demais capitais estaduais.	2004	Quase 50% dos domicílios declararam pagar IPTU, o melhor indicador entre as capitais estudadas. A proporção de pagantes do IPTU é bastante significativa entre os 80% imóveis mais valorados.	Devido ao número maior de pagantes que em outras capitais estudadas, a carga tributária comparativamente não é progressiva e também não é baixa, apesar das baixas alíquotas. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes é de 0,20%, com alta regressividade horizontal.	2003-2004: 99,12 2005-2006: 122,72 Aumento real de 23,8%, provavelmente reflexo da nova PGV de 2004. Espera-se que também a regressividade horizontal tenha diminuído com a nova PGV.
Belém	O município isenta imóveis de valor venal até R\$ 16 mil, o que seria cerca de 1/3 dos domicílios (se o valor venal fosse igual ao de mercado).	cinco alíquotas progressivas razoavelmente calibradas. Estima-se que metade dos domicílios que pagam IPTU sejam tributados à alíquota de 0,3% (se o valor venal fosse igual ao de mercado).	2000	Apenas 15% dos domicílios declararam pagar o imposto e essa arrecadação do IPTU Residencial está concentrada apenas nos 20% imóveis mais valorados.	A carga tributária é progressiva devido ao baixo número de pagantes. A mediana da alíquota efetiva somente entre os contribuintes foi de 1,31%, com pouca regressividade horizontal. A alta alíquota efetiva provavelmente estimula a inadimplência.	2003-2004: 22,96 2005-2006: 22,79 Queda real de 0,7% na arrecadação. A situação pouco deve ter sido alterada, já que menos de 40% do imposto lançado é arrecadado. O município deveria fortalecer a Procuradoria Municipal para a cobrança dos créditos.
Manaus	O município isenta todos os proprietários com renda até 3 SMs, um valor alto para o perfil de renda das famílias da cidade. Os aumentos reais do salário mínimo têm tornado a parcela de isentos legalmente cada vez maior. Esse critério é de difícil controle e fiscalização.	Alíquota única de 0,9% aplicada a uma PGV de 1991 – corrigida pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA). Em 2006 foi instituído um sistema de alíquotas progressivas que variavam de 0,2% a 0,9%.	1991 (Nova PGV em 2006)	Apenas 3,5% dos domicílios declararam pagar IPTU. O critério de renda para isenção sempre dá margem a evasão e fraudes. Além disso, como em outras cidades do Norte, a inadimplência provavelmente é alta. Até entre os 20% imóveis mais valorados, a proporção de pagantes foi de somente 6,5%.	A carga tributária foi de apenas 0,12% dos imóveis do município. Uma análise dos domicílios pagantes não pode ser realizada em virtude dos poucos dados da amostra.	2003-2004: 13,80 2005-2006: 18,42 Em 2006 foi aprovada uma nova PGV e alíquotas progressivas que deveriam corrigir distorções significativas no IPTU do município a partir de 2007. Porém a lei está sendo questionada judicialmente.

Fontes: IBGE/POF de 2002-2003 e códigos tributários municipais e legislações correlatas. Elaboração própria.

## ANEXO D

### Resumo da estrutura de alíquotas existentes nas legislações tributárias municipais por município selecionado

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
RO	Cacoal	1.173.568	1.024/99	1,0	1,0	-	3,0	-
RO	Ji-Paraná	106.800	1.366/04	0,1 a 0,45	0,15 a 0,5	Localização /Valor venal	0,05 a 3,0	Localização/valor venal/progressividade no tempo até 15%
RO	Porto Velho	334.661	LC 199/04	0,5	0,5	-	1,0 a 2,5	Melhorias/progressividade no tempo até 10%
AM	Manaus	1.405.834	1.091/06	0,2 a 0,9	0,2 a 0,9	Valor venal	1,0 a 2,0	Valor venal/progressividade no tempo
AM	Parintins	92.118	LC 29/05	1,0	1,0	-	2,0	-
AM	Coari	67.096	407/03	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 10%
RR	Boa Vista	200.568	LC 459/98	0,5	1,0	-	2,0	-
PA	Ananindeua	393.569	LC 2.181/05	0,5	0,5	-	1,0	-
PA	Belém	1.280.614	7.934/98	0,15 a 0,6	0,5 a 2,0	Valor venal	1,0 a 3,5	Valor venal
PA	Bragança	93.779	3.866/06	0,45 a 1,0	0,5 a 1,1	Valor venal	1,5 ou 2,0	Melhorias
PA	Marabá	168.020	17.192/05	0,5	0,5	-	0,75 ou 1,0	Melhorias/progressividade no tempo
PA	Santarém	262.538	16.299/98	0,5	0,5	-	1,5	Progressividade no tempo
PA	Redenção	63.251	LC 33/03	0,5	0,5	-	1,0	Melhorias/progressividade no tempo
AP	Macapá	283.308	LC 22/02	0,65 a 0,8	0,75 a 0,85	Valor venal	0,9 a 1,1	Valor venal
AP	Santana	84.439	LC 01/05	0,7	0,7	-	1,5 ou 3,0	Função social
TO	Araguaína	113.143	1.134/91	1,0	1,0	-	1,6 a 4,0	Melhorias
TO	Palmas	137.355	LC 116/05	0,25 a 0,50	0,4 a 0,8	Localização	1,5 a 5,0	Localização/progressividade no tempo até 15%
MA	Acailândia	88.320	LC 03/05	1,0	1,0	-	2,0	-
MA	Barra do Corda	78.147	LC 08/02	1,0	1,0	-	2,0	-
MA	Caxias	139.756	1417/99	1,0	1,5	-	2,0	-
MA	Codó	111.146	951/91	2,0	2,0	-	2,0	-
MA	Imperatriz	230.566	LC 01/03	0,6	1,2	-	2,0	-
MA	São Luis	870.028	26957/04	0,7	1,2	-	2,0	-
MA	Timon	129.692	LC 05/06	1,0	1,5	-	2,0	Progressividade no tempo até 15%
PI	Florianópolis	54.591	LC 8/05	1,0 ou 1,5	1,5	Valor venal	3,0	-
PI	Parnaíba	132.282	LC 2.210/05	1,0 ou 1,5	1,0 ou 1,5	Valor venal	1,5	-
PI	Picos	68.974	1.666/90	0,5	0,5	-	1,0 ou 2,0	Progressividade no tempo até 5%
PI	Teresina	715.360	3.606/06	0,2 a 0,7	0,2 a 0,9	Valor venal	1,2 a 1,9	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
CE	Caucaia	250.479	1.169/98	1,0	1,0	-	1,5	-
CE	Camocim	55.448	LC 1/06	0,15	0,15	-	0,5	Progressividade no tempo até 5%

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
CE	Crato	104.646	2.207/03	0,5	0,5	-	1,0	Progressividade no tempo até 5%
CE	Fortaleza	2.141.402	LC 33/06	0,6 a 1,4	1,0-2,0	Valor venal	1,0 ou 2,0	Localização/melhorias
CE	Itapipoca	94.369	LC 58/05	0,08 a 1,5	1,0 a 1,5	Valor venal	1,3 ou 1,5	Valor venal
CE	Juazeiro do Norte	212.133	LC 9/05	0,6 a 0,7	0,7 a 0,9	Padrão de construção	1,0	Progressividade no tempo até 5%
CE	Maracanaú	179.732	932/03	1,0	1,0	-	1,5	-
CE	Maranguape	88.135	1.377/97	0,75	0,75	-	1,5	-
CE	Russas	57.320	914/03	1,0	1,0	-	2,0	-
CE	Sobral	155.276	LC 02/97	0,5	0,5	-	1,5	Progressividade no tempo até 5%
CE	Tianguá	58.069	358/03	0,5	0,5	-	1,0	-
RN	Macaíba	54.883	1.080/02	0,6	0,6	-	1,0	Progressividade no tempo até 2,5%
RN	Macau	25.700	LC 1/99	0,5	0,5	-	1,0	Progressividade no tempo até 3,0%
RN	Mossoró	213.841	538/90	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 10%
RN	Natal	712.317	3.882/89	0,15 a 0,60	0,6 a 1,0	Valor venal/tamanho	2,0	Progressividade no tempo até 10%
RN	Parnamirín	124.690	LC 03/98	0,6	0,6 a 1,0	Tamanho	1,0	Progressividade no tempo até 2,0%
PB	Campina Grande	355.331	1.380/85	1,0	1,2	-	1,0 ou 2,5	Tamanho/progressividade no tempo até 7,0%
PB	João Pessoa	597.934	LC 02/91	1,0	1,5 ou 2,0	Ramo atividades	1,5 ou 3,0	Localização/progressividade no tempo até 2,5%
PB	Patos	91.761	2.509/97	0,5	0,7	-	1,0	-
PE	Abreu e Lima	89.039	419/00	0,5 a 1,15	1 a 1,45	Valor venal	2,5	-
PE	Cabo de Santo Agostinho	152.977	1.993/01	1,0	1,5	-	2,0	Progressividade no tempo até 10%
PE	Camaragibe	128.702	266/05	0,6 a 1,4	1,0 a 2,0	Valor venal	3,0	-
PE	Caruaru	253.634	LC 06/04	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 15%
PE	Garanhuns	117.749	2.928/98	0,6 a 1,4	0,9 a 2,1	Valor venal	3,0	Progressividade no tempo
PE	Gravata	67.273	3.216/03	0,6 a 1,6	0,8 a 2,0	Valor venal	2,0 ou 3,0	Melhorias
PE	Igarassu	82.277	2.393/01	1,0	1,0	-	1,5 ou 2,0	Melhorias
PE	Ipojuca	59.281	1.181/98	1,5	1,5	-	2,5 ou 3,5	Melhorias
PE	Jaboatão dos Guararapes	581.556	155/91	1,5	1,5	-	3,0 ou 5,0	Melhorias
PE	Olinda	367.902	LC 19/03	0,8 a 1,0	0,8 a 1,0	Valor venal	3,0	-
PE	Paulista	262.237	3472/97	1,0	1,0	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
PE	Petrolina	218.538	1.117/01	1,0	1,25	-	0,8 a 4,0	Tamanho/melhorias
PE	Recife	1.422.905	16.933/03	0,6 a 1,4	1,0 a 2,0	Valor venal	3,0	-
PE	Santa Cruz do Capibaribe	59.048	1.378/02	1,0	1,0	-	2,0 a 3,0	Melhorias
PE	Serra Talhada	70.912	LC 34/05	0,5	0,5	-	1,0	Progressividade no tempo até 15%

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
AL	Arapiraca	186.466	2.342/03	1,0	1,0	-	2,0	-
AL	Maceio	797.759	5.349/03	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 15%
SE	Aracaju	461.534	1.547/89	0,8	1,0 a 2,4	Localização	2,5 a 6,0	Tamanho/melhorias
SE	Estância	59.002	LC 08/03	0,5	1,0	-	2,0 ou 2,6	Melhorias
BA	Alagoinhas	130.095	LC 05/01	0,5 a 1,5	0,8 a 1,5	Padrão de construção	2,0	Progressividade no tempo até 15%
BA	Barreiras	131.849	706/05	1,0	2,0	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
BA	Camaçari	161.727	595/02	0,9	1,2 ou 1,5	Ramo de atividade	2,0 ou 3,0	Valor venal/melhorias
BA	Candeias	76.783	534/02	0,7	2,0	-	3,0	-
BA	Euclides da Cunha	53.885	1.145/02	0,5	0,5	-	1,0	-
BA	Eunapólis	84.120	575/05	0,1 a 1,0	1,0 a 1,5	Padrão de construção	2,0	-
BA	Feira de Santana	480.949	LC 03/00	0,5	1,0	-	1,5 a 2,5	Melhorias
BA	Ilhéus	222.127	2.638/97	1,0	1,2	-	2,5 a 10,0	Melhorias
BA	Itamaraju	64.144	618/03	0,1 a 1,0	1,0 a 1,5	Padrão de construção	2,0	Progressividade no tempo até 15%
BA	Jacobina	76.492	793/06	0,5	2,0	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
BA	Jequié	147.202	1.083/89	0,6	0,6	-	1,0	-
BA	Juazeiro	174.567	1.475/96	0,5	0,5	-	1,0	-
BA	Paulo Afonso	96.499	967/03	0,9	1,2 ou 1,5	Ramo de atividade	2,0	-
BA	Porto Seguro	95.721	565/04	0,1 a 1,0	1,0 a 1,5	Padrão de construção	2,0	-
BA	Salvador	2.443.107	7.186/06	0,1 a 1,0	1,0 a 1,5	Padrão de construção	2,0	Progressividade no tempo até 7%
BA	Senhor do Bonfim	67.723	865/01	0,5 a 1,0	0,7 a 1,3	Padrão de construção	1,2 ou 1,7	Melhorias
BA	Simões Filho	94.066	647/02	0,5 ou 1,5	1,0	Ocupação	3,0	-
BA	Teixeira de Freitas	107.486	308/03	1,0	2,0	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
BA	Vitória da Conquista	262.494	1.259/04	1,0	1,0	-	1,5 ou 2,0	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
MG	Alfenas	66.957	LC 01/97	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	Araguari	101.974	1.862/78	1,0	1,0	-	1,0	-
MG	Araxá	78.997	3.983/01	0,3 a 0,7	1,0 a 3,0	Localização/padrão de construção	0,5 a 6,0	Localização/melhorias
MG	Barbacena	114.126	3.246/95	0,5	0,5	-	0,75 a 3,0	Melhorias
MG	Belo Horizonte	2.238.526	8.291/01	0,8 a 1,0	1,6	-	1,0 ou 3,0	Melhorias
MG	Betim	306.675	3.467/01	0,3 a 1,0	1,0 a 4,0	Tamanho/padrão/ramo de atividade	2,5 a 4,5	Tamanho/progressividade no tempo
MG	Caratinga	77.789	2.935/05	1,0	1,0	-	2,0	-
MG	Cataguases	63.980	LC 1.896/90	0,5	0,5	-	1,0 a 7,0	Melhorias
MG	Conselheiro Lafaiete	102.836	2.239/80	1,0	1,0	-	1,0 ou 2,0	Melhorias
MG	Contagem	538.208	3.013/97	1,0	1,5	-	2,4 a 3,0	Melhorias

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
MG	Coronel Fabriciano	97.451	3.158/03	0,8	1,0	-	1,0 ou 1,5	Melhorias
MG	Curvelo	67.512	1.508/90	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	Divinópolis	183.962	LC 15/93 e LC 44/97	1,0	1,0	-	3,0 ou 4,0	Valor venal
MG	Governador Valadares	247.131	LC 51/03	0,45	0,6	-	1,5 a 3,0	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
MG	Ibirite	133.044	LC 11/97	1,0	1,0	-	1,0 a 3,0	Localização
MG	Ipatinga	212.496	2.257/06	0,1 a 1,3	0,3 a 2,0	Tamanho/padrão de construção	1,5 a 3,0	Melhorias
MG	Itabira	98.322	3.404/97	0,5	0,75	-	1,0	-
MG	Itajuba	84.135	LC 16/03	0,5	0,5	-	2,5	-
MG	Itauna	76.862	LC 18/01	0,29 a 0,4	0,34 a 0,4	Padrão de construção/Renda	0,3 a 3,0	Localização/ramo de atividade
MG	Ituiutaba	89.091	LC 01/90	1,0	1,0 ou 5,0	Ramo de Atividade	1,5 ou 3,0	Melhorias
MG	Janaúba	61.651	1.516/02	0,75	1,0	-	0,5 ou 5,0	Melhorias
MG	João Monlevade	66.690	1.090/91	0,3	0,3	-	0,5	-
MG	Juiz de Fora	456.796	11.233/06	0,5 a 1,2	0,6 a 1,5	Valor venal	1,1 a 1,7	Valor venal
MG	Montes Claros	306.947	LC 4/05	0,35 a 0,5	0,35 a 0,5	Padrão de construção	1,4 a 3,5	Tamanho/melhorias
MG	Muriaé	92.101	3.195/05	0,5	0,5	-	1,0	Progressividade no tempo até 2,5%
MG	Pará de Minas	73.007	4.460/04	0,2	0,5	-	1,0 a 2,0	Tamanho/melhorias
MG	Passos	97.211	1.722/89	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	Patos de Minas	124.056	LC 63/97	0,1 a 1,0	1,0	Tamanho	2,0 a 4,0	Melhorias
MG	Patrocínio	73.278	LC 40/06	0,5	0,5	-	1,0 a 2,0	Melhorias
MG	Poços de Caldas	135.627	2.497/76	0,5	0,5	-	0,7	-
MG	Ponte Nova	55.303	2058/95 – 03	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	Pouso alegre	106.776	2.023/83	0,5	0,5	-	0,5	-
MG	Sabará	115.352	LC 01/02	0,5 ou 1,0	2,0 ou 3,0	Tombamento	2,0 ou 3,0	Melhorias
MG	Santa Luzia	184.903	2.171/99 e 2.163/99	0,5	0,5	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
MG	São João Del Rei	78.616	4.012/06	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	São Sebastião do Paraíso	58.335	1773/90	0,7	0,7	-	2,3	Progressividade no tempo até 5%
MG	Sete lagoas	184.871	LC 24/02	0,4 a 1,0	0,9 a 1,9	Padrão de construção	2,5 a 4,95	Melhorias/valor venal/progressividade no tempo
MG	Teófilo Otoni	129.424	LC 21/00	0,5 ou 0,75	0,75	Padrão de construção	1,0 ou 1,5	Melhorias
MG	Treks Pontas	51.024	2.531/04	0,5	0,5	-	1,0	-
MG	Ubá	85.065	LC 62/01	0,5	0,5	-	1,0 ou 1,25	Progressividade no tempo até 15%
MG	Uberaba	252.365	LC 212/00	0,13 a 0,23	0,13 a 0,23	Tamanho	0,75 a 3,0	Tamanho/melhorias/localização/progressividade no tempo
MG	Uberlândia	501.214	4.012/83	0,4 a 1,0	0,4 a 1,0	Localização	1,0 ou 2,0	Localização
MG	Unai	70.033	LC 22/94	0,6	1,2	-	3,0 ou 6,0	Melhorias/progressividade no tempo até 10%
MG	Varginha	108.998	2.872/96	0,5	0,5 ou 1,0	Ramo de atividade	1,5	-

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
MG	Viçosa	64.854	1.627/04	0,25	0,25	-	1,0	
ES	Cachoeiro do Itapemirim	174.879	5.394/02	0,5 a 0,7	0,75 a 0,95	Valor venal	2,0 a 3,0	Valor venal
ES	Cariacica	324.285	3.979/01	0,2	0,21	-	1,0	Progressividade no tempo até 5%
ES	Colatina	112.711	LC 12/94	0,5	0,5	-	1,0	-
ES	Guarapari	88.400	1.836/98	1,0	1,0	-	2,5	-
ES	Ibiracu	10.143	2.473/03	0,2	0,2 ou 0,25	Ramo de atividade	1,0	-
ES	Linhares	112.617	1.343/89	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 10%
ES	Serra	321.181	3.019/06	0,2	0,25	-	1,0 a 3,0	Melhorias/tamanho/progressividade no tempo até 5%
ES	Vila Velha	345.965	3.375/97	0,25	0,25	-	1,5	Progressividade no tempo até 2,5%
ES	Vitória	292.304	6.778/06	0,2 ou 0,25	0,25 a 0,4	Valor venal	2,0 a 3,0	Valor venal
RJ	Angra dos Reis	119.247	1.142/01	0,0 a 1,5	1,0 a 1,5	Valor venal	1,0 a 1,8	Valor venal/progressividade no tempo até 2.5%
RJ	Araruama	82.803	LC 23/01	0,6 a 0,8	0,8	Valor venal	1,5 a 5,0	Valor venal/melhorias
RJ	Armação dos Buzios	18.204	LC 12/05	0,75	1,0	-	1,5	-
RJ	Barra do Pirai	88.503	616/01	0,5 a 0,6	0,5 a 0,7	Valor venal	1,2 a 2,0	Valor venal
RJ	Barra Mansa	170.753	LC 29/01	0,375 a 0,75	0,75 a 1,5	Localização/ramo de atividade	0,75 a 1,50	Atividade/localização/progressividade no tempo até 3%
RJ	Belford Roxo	434.474	LC 75/05	0,45 a 1,50	0,9 a 1,8	Tamanho/Irregularidades	1,5	Progressividade no tempo
RJ	Cabo Frio	126.828	LC 03/03	0,75	0,75	-	3,00 ou 3,50	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
RJ	Campos dos Goytacases	407.168	5138/90	0,8 a 1,2	0,9 a 1,4	Tamanho	4,0	-
RJ	Duque de Caxias	775.456	1664/02	1,2	1,7	-	1,5 a 2,0	Melhorias/progressividade no tempo
RJ	Itaboraí	187.479	LC 33/03	0,7	0,7	-	1,40	Progressividade no tempo até 10%
RJ	Itaguaí	82.003	2.096/99	1,0	1,0	-	2,0 ou 3,0	Ramo de atividade
RJ	Itaperuna	86.720	123/01	0,5	0,5	-	1,0	-
RJ	Macaé	132.461	LC 53/05	0,5 a 0,78	0,6 a 1,32	Valor venal	1,5 a 1,92	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
RJ	Mage	205.830	1.806/06	1,0 ou 1,2	1,25 ou 1,4	Valor venal	2,5 ou 3,0	Valor venal/progressividade no tempo
RJ	Maricá	76.737	LC 69/98	0,8	0,8	-	1,6 ou 2,4	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
RJ	Nilópolis	153.712	63/04	0,8	1,0	-	1,0	Progressividade no tempo até 1,5%
RJ	Niterói	459.451	2.284/05	0,60 a 1,50	1,0	Valor venal Irregularidades	2,5 a 3,5	Valor venal/progressividade no tempo até 5%
RJ	Nova Friburgo	173.418	LC 25/06	0,6	0,6	-	1,2	-
RJ	Nova Iguaçu	920.599	LC 01/02	0,65 a 1,1	0,8 a 1,1	Localização/Valor venal	1,0 a 2,0	Localização

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais		Alíquotas territoriais		
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
RJ	Petrópolis	286.537	4.789/90	0,75 ou 1,0	0,5 ou 1,0	Valor venal/ Ramo de Atividade	2,0	-
RJ	Queimados	121.993	LC 01/95	0,8 a 1,1	0,9 a 1,1	Tamanho	1,0 a 2,0	Tamanho/progressividade no tempo
RJ	Resende	104.549	2.381/02	0,5	0,6	-	2,0	-
RJ	Rio das Ostras	36.419	508/00	0,5	0,5	-	1,0 ou 3,0	Melhorias
RJ	Rio de Janeiro	5.857.904	2.955/99	1,2	2,8	-	3,5	-
RJ	São Gonçalo	891.119	73/06	0,05 a 1,5	0,05 a 1,5	Localização/ Valor venal	0,6 a 2,5	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
RJ	São João de Meriti	449.476	LC 71/02	1,0	1,5	-	2,0 a 4,0	-
RJ	São Pedro da Aldeia	63.227	LC 32/02	0,5 a 1,5	0,5 a 1,5	Melhorias	1,0 a 4,0	Localização/ramo de atividade/valor venal
RJ	Saquarema	52.461	LC 01/98	0,6 ou 0,8	0,8	Valor venal	1,2 ou 1,5	Melhorias/valor venal
RJ	Teresópolis	138.081	977/79	0,4 a 1,4	0,5 a 1,5	Tamanho	1,0 a 3,4	Localização/melhorias/ramo de atividades
RJ	Tres Rios	71.976	1.915/13	0,7	0,7	-	1,5	-
RJ	Valença	66.308	LC 39/01	0,5	0,6	-	1,2	-
RJ	Volta Redonda	242.063	3.009/93	0,5 a 0,85	0,60 a 1,30	Tamanho	1,2	Ramo de atividades/ progressividade no tempo até 15%
SP	Americana	182.593	3.516/00	0,5	0,5	-	2,0 a 6,0	Melhorias/progressividade no tempo
SP	Amparo	60.404	1.179/07	1,5	1,5	-	2,3	-
SP	Andradina	55.161	LC 4/02	1,0	1,0	-	2,0	-
SP	Araçatuba	169.254	LC 50/97	1,3	1,3	-	3,5	-
SP	Araraquara	182.471	LC 45/01	1,5 a 2,0	1,5 a 2,0	Valor venal	4,0 a 10,0	Valor venal
SP	Araras	104.196	3.362/01	0,75	0,75	-	3,0	-
SP	Assis	87.251	LC 01/98	1,0	3,0	-	n.d.	-
SP	Atibaia	111.300	LC 313/99	0,8	0,8	-	1,5	-
SP	Avaré	76.472	LC 13/01	1,0 ou 1,5	1,0 ou 1,5	Melhorias	3,0 ou 4,0	Melhorias
SP	Barretos	103.913	LC 35/01	1,2 ou 1,5	1,2 ou 1,8	Melhorias	5,0 a 7,2	Melhorias
SP	Barueri	208.281	LC 118/02	0,5	0,5	-	1,0	-
SP	Batatais	51.112	2.367/98	1,0	1,0	-	3,0 a 6,0	Melhorias
SP	Bauru	316.064	D 10.084/05	0,8	0,8	-	2,0	-
SP	Bebedouro	74.815	2.026/89	1,0	1,0	-	3,0	-
SP	Birigui	94.300	4.142/02	0,9	0,9	-	2,9	-
SP	Botucatu	108.306	LC 181/97	0,54 ou 0,71	0,54 ou 0,71	Tamanho	2,92	-
SP	Bragança Paulista	125.031	1.999/84	1,2	1,2	-	2,5	-
SP	Caçapava	76.130	LC 106/98	0,3	0,3	-	2,0	-
SP	Cajamar	50.761	LC 68/05	1,0	1,0	-	2,5	-
SP	Campinas	969.396	12.445/05	0,4 a 0,7	1,1 a 2,9	Valor venal	2,3 a 2,8	Valor venal
SP	Campo Limpo Paulista	63.724	LC 170/01	1,8	1,8	-	2,9	-

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
SP	Caraguatatuba	78.921	LC 14/03	1,0	1,0	-	4,0	-
SP	Catanduva	105.847	LC 98/98	1,31	1,31	-	3,1	Progressividade no tempo
SP	Cotia	148.987	1.140/01	1,06	1,06	-	1,8	-
SP	Diadema	357.064	LC 148/01	0,7 a 1,9	0,8 a 2,3	Valor venal	0,8 a 6,0	Valor venal
SP	Embu	207.663	LC 64/03	1,21	1,21	-	2,16	-
SP	Fernandópolis	61.647	LC 46/06	1,5	1,5	-	3,0	-
SP	Ferraz de Vasconcelos	142.377	LC 163/05	0,45	0,45	-	1,7	Progressividade no tempo
SP	Franca	287.737	LC 94/05	1,8	2,0	-	2,0 a 5,0	Localização e melhorias
SP	Francisco Morato	133.738	51/97	1,5	1,5	-	5,0	-
SP	Franco da Rocha	108.122	LC 10/99	2,0	2,0	-	2,0	-
SP	Guaratinguetá	104.219	LC 24/06	1,0	1,0	-	3,0	Progressividade no tempo
SP	Guaruja	264.812	LC 45/99	2,2	2,2	-	2,2	-
SP	Guarulhos	1.072.717	5.753/01	0,3 a 2,0	1,0 a 2,1	Ramo atividade/valor venal	1,5 a 3,5	Melhorias/valor venal
SP	Hortolândia	152.523	1.801/06	0,5	1,0	-	5,0 a 12,0	Melhorias
SP	Indaiatuba	147.050	2.927/92	0,1 a 0,9	0,4 a 1,0	Tamanho	2,0	-
SP	Itanhaem	71.995	LC 25/98	1,5	1,5	-	3,5	-
SP	Itapetininga	125.559	LC 13/03	0,5 ou 0,75	0,5 ou 0,75	Melhorias	1,0 ou 1,5	Melhorias
SP	Itapeva	82.866	2.092/03	0,6 ou 0,75	0,9	Valor venal	1,5 a 3,0	Melhorias
SP	Itapevi	162.433	LC 34/05	0,3	0,4 ou 0,5	Ramo de atividade	2,2	-
SP	Itatiba	81.197	3242/99	1,0	1,0	-	1,0 a 3,0	Tamanho/localização
SP	Itu	135.366	710/05	1,0	1,0	-	2,0	-
SP	Jaboticabal	67.408	LC 07/92	1,0	1,0	-	2,0	-
SP	Jacareí	191.291	LC 5/92	0,5	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo
SP	Jandira	91.807	1.426/03	0,65	0,65	-	1,5	-
SP	Jaú	112.104	2.288/84	1,0	1,0	-	1,0	-
SP	Jundiaí	323.397	LC 14/90	1,0	1,0	-	2,0	-
SP	Leme	80.757	LC 406/04	1,05	1,05	-	5,3	-
SP	Limeira	249.046	LC 190/97	1,0	1,0	-	4,0	-
SP	Lorena	77.990	580/03	1,0	1,0	-	2,0 a 7,0	Localização
SP	Marília	197.342	LC 444/05	1,4	1,4	-	2,8	-
SP	Mauá	363.392	1.880/83	0,5	0,5	-	3,0	-
SP	Mococa	65.574	1.567/81	1,0	1,0	-	2,0	-
SP	Mogi Guaçu	124.228	LC 798/06	1,25	1,25	-	3,0 ou 8,0	Irregularidades
SP	Mogi das Cruzes	330.241	3.526/89	1,0	1,5	-	2,0 a 6,0	Localização/tamanho
SP	Mogi-Mirin	81.467	4.131/83	1,0	1,0	-	1,0 ou 2,0	Localização
SP	Osasco	652.593	LC 139/05	1,1	1,1	-	2	Progressividade no tempo até 15%
SP	Ourinhos	93.868	3.252/90	1,0	1,0	-	2,0 ou 4,0	Melhorias/progressividade no tempo até 12%
SP	Paulínia	51.326	LC 16/99	0,3	0,3	-	1,5	-

(continua)



(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
SP	Penápolis	54.635	777/98	1,0	1,0	-	3,0	-
SP	Peruíbe	51.451	692/02	0,6	0,6	-	5,0	-
SP	Pindamonhangaba	126.026	1.156/69	0,4	0,5	-	1,5	-
SP	Piracicaba	329.158	3.264/90	0,7 a 4,0	0,7 a 4,0	Valor venal	2,0 a 5,5	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
SP	Pirassununga	64.864	LC 49/03	0,5 a 0,8	0,5 a 0,8	Melhorias	0,5 a 3,0	Melhorias
SP	Poá	95.801	2.614/97	0,3	0,3	-	3,0	-
SP	Praia Grande	193.582	LC 464/06	1,8	1,8	-	3,6	-
SP	Presidente Prudente	189.186	LC 132/03	1,0	1,0	-	3,0	Progressividade no tempo até 15%
SP	Ribeirão Pires	104.508	4.213/98	0,9	0,9	-	2,0	-
SP	Ribeirão Preto	504.923	LC 1.779/01	0,4 a 0,6	0,4 a 0,6	Valor venal	1,6 ou 2,2	Valor venal
SP	Rio Claro	168.218	3.222/01	1,2	1,2	-	3,4	-
SP	Salto	93.159	2.656/05	0,5	0,2	-	1,0	-
SP	Santa Bárbara do Oeste	170.078	2.622/01	1,0	1,0	-	2,8	-
SP	Santana de Parnaíba	74.828	2.412/02	1,0	1,0	-	1,7	-
SP	Santo André	649.331	8.470/03	0,0 a 1,0	0,5 a 1,2	Valor venal	2,0	-
SP	Santos	417.983	LC 555/05	0,0 a 1,0	1,0	Valor venal	2,5	Progressividade no tempo até 5,5%
SP	São Bernardo do Campo	703.177	4.931/00	0,3 a 0,7	0,7 a 1,5	Valor venal	1,6 a 2,5	Valor venal
SP	São Caetano do Sul	140.159	4.185/03	0,54	0,92	-	3,95 ou 5,0	Melhorias
SP	São Carlos	192.998	13.692/05	0,5 a 1,0	0,5 a 1,5	Valor venal/ ramo de atividade	1,6 a 2,6	Valor venal
SP	São João da Boa Vista	77.387	LC 106/97	1,0	1,0	-	2,0 a 4,0	Localização
SP	São José do Rio Preto	358.523	LC 96/98	1,0	1,0	-	3,0	-
SP	São José dos Campos	539.313	3.677/89	0,3	0,3	-	2,0 a 6,0	Melhorias
SP	São Paulo	10.435.546	13.250/01	0,8 a 1,6	1,2 a 1,8	Valor venal	1,2 a 1,8	Valor venal
SP	São Sebastião	58.038	1.317/98	2,0	2,0	-	2,0	-
SP	São Vicente	303.551	LC 482/05	1,3	1,3	-	nd	-
SP	Sertãozinho	94.664	LC 122/01	1,0	1,0	-	1,75 ou 2,5	Melhorias
SP	Sorocaba	493.468	5.272/96	1,5	1,5	-	3,0	-
SP	Sumaré	196.723	2.244/90	0,5	1,0	-	5,0	-
SP	Suzano	228.690	LC 39/97	1,0	1,0	-	3,0	-
SP	Taboão da Serra	197.644	LC 97/03	0,6	0,6	-	1,4	Progressividade no tempo até 15%
SP	Taquaritinga	52.065	LC 3.345/03	0,97	0,97	-	3,5	-
SP	Taubaté	244.165	LC 02/90	0,5	0,5	-	1,0	-
SP	Valinhos	82.973	3915/05	0,4 ou 0,5	0,9	Localização	2,0	-
SP	Várzea Paulista	92.800	LC 60/05	1,0	1,0	-	3,0	-

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
SP	Votorantim	95.925	1.602/01	1,0	1,25 a 1,75	Ramo de atividade	1,25 a 2,0	Localização/melhorias
SP	Votuporanga	75.641	LC 41/01	0,75	0,75	-	3,0	Progressividade no tempo até 14,4%
PR	Almirante Tamandaré	88.277	45/79	1,0	1,0	-	2,0	-
PR	Apucarana	107.827	85/02	1,0	1,0	-	3,0	Progressividade no tempo até 15%
PR	Arapongas	85.428	2.854/01	0,55	1,2	-	1,5	Progressividade no tempo até 6%
PR	Araucária	94.258	LC 1/97	0,4 a 0,7	0,5 a 1,0	Tamanho	1,0 a 3,0	Localização
PR	Cambé	88.186	733/90	0,88	1,0	-	3,0	Aumentos quinquenais
PR	Campo Mourão	80.476	779/92	1,0	1,0	-	3,0	-
PR	Cascavel	245.369	3.739/03	0,45	0,8	-	0,5 a 3,0	Localização/progressividade no tempo
PR	Curitiba	1.587.315	LC 40/01	0,20 a 1,1	0,35 a 1,8	Valor venal	1,0 a 3,0	Valor venal
PR	Fazenda Rio Grande	62.877	149/02	0,2 a 0,6	0,24 a 1,0	Tamanho	nd	-
PR	Foz do Iguaçu	258.543	82/03	1,0	1,0	-	2,0	Progressividade no tempo até 7%
PR	Francisco Beltrão	67.132	2.714/98	0,5	0,5	-	2,2	-
PR	Guarapuava	155.161	1.108/01	0,35 ou 0,55	0,35 ou 0,55	Localização	1,6	Progressividade no tempo até 15%
PR	Londrina	447.065	7.629/98	1,0	1,0	-	1,5 a 3,0	Tamanho/progressividade no tempo até 7%
PR	Maringá	288.653	LC 505/03	0,3 a 1,0	0,3 a 1,0	Localização	0,5 a 2,0	Localização/progressividade no tempo até 5%
PR	Paranaguá	127.339	LC 06/00	0,6	0,6	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
PR	Paranavaí	75.750	2.384/02	1,0	1,0	-	2,0 a 6,0	Localização/progressividade no tempo até 10%
PR	Pato Branco	62.234	LC 01/00	0,55	0,55	-	2,5	-
PR	Pinhais	102.985	501/01	0,3 a 1,1	0,35 a 1,5	Valor venal	1,0 a 3,0	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
PR	Piraquara	72.886	573/01	0,35 a 1,0	0,35 a 1,0	Valor venal	2,0	-
PR	Ponta Grossa	273.616	6.857/02	0,8	1,5 ou 2,0	Ramo de atividade	3,0 a 5,0	Tamanho/Melhorias/progressividade no tempo até 15%
PR	São José dos Pinhais	204.316	LC 01/03	0,3	0,3	-	0,1 a 4,0	Localização
PR	Sarandi	71.422	LC 70/01	1,5	1,5	-	3,0	-
PR	Toledo	98.200	1.931/06	0,5	0,5	-	2,0	Progressividade no tempo até 8%
PR	Umuarama	90.690	LC 174/07	1,2	1,2	-	7,0	-
SC	Araranguá	54.706	LC 6/97	0,5	0,5	-	1,0	-
SC	Balneário Camboriú	73.455	1.548/95	1,0	1,0	-	1,5	-

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais		Alíquotas territoriais		
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
SC	Blumenau	261.808	3.680/89	0,3 a 1,5	0,4 a 3,5	Localização	0,8 a 4,0	Localização/progressividade no tempo
SC	Brusque	76.058	34/94	0,5	0,75 ou 1,0	Ramo de atividade	1,0 a 3,0	Melhorias
SC	Caçador	63.322	945/95	0,5	0,5	-	6,0	-
SC	Chapecó	146.967	3.047/89	0,5	0,5	-	6,0	-
SC	Concórdia	63.058	1.766/81-05	0,5	0,5	-	1,0	-
SC	Criciúma	170.420	2.435/89	1,5	1,5	-	3,0 ou 5,0	Melhorias
SC	Florianópolis	342.315	5.054/97	0,5 a 1,2	1,0 a 1,7	Tamanho	0,5 a 2,0	Tamanho
SC	Itajaí	147.494	LC 20/02	0,3 a 1,25	0,7 a 1,5	Melhorias	1,25 a 3,0	Melhorias
SC	Jaraguá do Sul	108.489	LC 11/96	0,6	1,2 a 2,5	Atividade	3,0	-
SC	Joinville	429.604	2.489/90	0,5 a 0,8	0,5 a 0,8	Tamanho	5,0 a 7,0	Localização
SC	Lages	157.682	721/83	0,5	0,5	-	1,0 ou 1,5	Melhorias/progressividade no tempo até 5%
SC	Palhoça	102.742	LC 18/02	0,4 a 1,0	0,4 a 0,8	Tamanho/localização	0,8	Tamanho/localização
SC	São Bento do Sul	65.437	140/97	0,30 a 0,75	1,0 a 7,5	Localização/ramo de atividade	0,5 a 4,0	Localização/melhorias
SC	São Francisco do Sul	32.301	LC 1/99	1,0 a 1,5	1,0 a 1,5	Melhorias	1,6 a 4,0	Melhorias
SC	São José	173.559	LC 21/05	0,5	0,5	-	2,0	Progressividade no tempo até 15%
SC	Tubarão	88.470	LC 01/02	1,0	1,0	-	3,0	-
RS	Alegrete	84.338	LC 14/04	1,0	1,0	-	1,5 a 3,5	Localização
RS	Alvorada	183.968	1.063/99	0,5 a 0,75	1,5 ou 1,7	Valor venal	3,0 ou 3,5	Valor venal
RS	Bagé	118.767	3.965/02	0,8 a 1,0	0,8 a 1,0	Localização	2,0 a 5,0	Localização
RS	Bento Gonçalves	91.486	LC 106/06	0,5 ou 1,0	0,5 ou 1,0	Melhorias	1,5 ou 2,0	Melhorias
RS	Cachoeira do Sul	87.873	2.769/94	0,5	0,6	-	1,0 a 2,0	Melhorias
RS	Cachoeirinha	107.564	2.140/02	0,2 a 0,4	0,3 a 0,5	Valor venal	1,1 a 1,8	Valor venal
RS	Camaqua	60.383	509/79 – 03	0,5	0,5	-	2,0	-
RS	Campo Bom	54.018	2.397/02	1,0	1,0	-	3,0	Progressividade no tempo até 15%
RS	Canoas	306.093	4.721/02	0,5	0,7	-	2,0 a 6,0	Valor venal
RS	Carazinho	59.894	LC 02/84 -03	0,5 ou 1	0,5 ou 1	Melhorias	1,0 ou 2,0	Melhorias
SC	Florianópolis	342.315	5.054/97	0,5 a 1,2	1,0 a 1,7	Tamanho	0,5 a 2,0	Tamanho
RS	Caxias do Sul	360.419	LC 164/01	0,8	0,8	-	2,0	-
RS	Erechim	90.347	3.694/03	1,0 ou 1,5	1,0 ou 1,5	Melhorias	2,5 ou 3,0	Melhorias
RS	Esteio	80.048	2.457/95	0,5	1,0	-	1,0	-
RS	Farroupilha	55.308	2.563/00	0,5	0,5	-	0,8 a 1,5	Localização
RS	Garibaldi	28.337	2.598/97	0,7	0,7	-	1,6	-
RS	Gravataí	232.629	2.070/03	0,15 a 0,85	0,3 a 0,9	Valor venal	0,85 a 3,75	Valor venal/localização
RS	Guaíba	94.307	1.184/93	0,8	1	-	1,0 a 2,0	Localização/melhorias
RS	Ijuí	78.461	2.954/93	0,5	0,5	-	2,0 a 5,0	Localização
RS	Montenegro	54.692	LC 4.010/03	0,5	0,5	-	1,1 ou 2,2	Valor venal

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
RS	Novo Hamburgo	236.193	1.031/03	0,35	0,35	-	3,0	Progressividade no tempo até 15%
RS	Passo Fundo	168.458	1.779/77	1,0	1,0	-	2,0 a 5,0	Localização
RS	Pelotas	323.158	4.878/02	0,2 a 1,0	0,5 a 5,0	Valor venal/Renda Familiar	0,5 a 1,5	Tamanho
RS	Porto Alegre	1.360.590	LC 556/06	0,85	1,1	-	0,95 a 6,0	Localização/progressividade no tempo até 15%
RS	Rio Grande	186.544	4.848/93	0,2 a 0,8	0,2 a 0,8	Localização	1,0 a 7,0	Localização
RS	Santa Cruz do Sul	107.632	LC 04/97	0,5	0,5	-	0,5	-
RS	Santa Maria	243.611	LC 02/01	1,0	1,0	-	n.d.	-
RS	Santa Rosa	65.016	LC 34/06	0,5	0,5	-	3,0 ou 5,0	Localização
RS	Santana do Livramento	90.849	2.870/91	0,5	0,5	-	2,0	Progressividade no tempo até 8%
RS	Santo Ângelo	76.745	2.162/97	0,6 a 1,2	0,84 a 1,44	Localização	2,0 ou 3,0	Melhorias
RS	São Borja	64.869	1.299/84-97	1,0	1,0	-	3,0	-
RS	São Gabriel	62.249	2.556/01	0,3 a 0,6	0,3 a 0,6	Localização	1,0 a 1,2	Localização
RS	São Leopoldo	193.547	5.047/01	0,5	0,5	-	2,0	-
RS	Sapucaia do Sul	122.751	2.328/00	0,4 ou 0,5	0,6 a 1,0	Localização/ramo de atividade	3,0	-
RS	Triunfo	22.166	1.722/02	0,5	0,5 a 1,0	Localização/ramo de atividade	2,0	-
RS	Uruguaiana	126.936	2.413/93	0,5	0,75	-	2,0 a 8,0	Localização
RS	Venâncio Aires	61.234	2.533/98	0,3	0,3	-	1,0	-
RS	Viamão	227.429	2.069/90	0,3 a 0,8	1,0	Localização	0,8 a 2,0	Localização
MS	Campo Grande	663.621	1.466/73	1,0	1,0	-	1,5	-
MS	Corumbá	95.701	LC 02/02	1,0	1,0	-	3,0	-
MS	Dourados	164.949	LC 90/05	0,5 a 1,0	0,7 a 1,0	Valor venal	2,0 a 3,5	Valor venal/progressividade no tempo até 15%
MS	Três Lagoas	79.059	1.427/97	1,0	0,8	-	1,5 a 5,0	Localização
MT	Cáceres	85.857	LC 17/94	0,6 a 1,0	1,0	Tamanho	2,0	-
MT	Cuiabá	483.346	LC 129/05	0,4	0,4	-	2,0	Progressividade no tempo
MT	Rondonópolis	150.227	3.861/02	0,2 a 1,6	0,2 a 1,6	Localização/melhorias	1,0 a 5,0	Localização/melhorias
MT	Sinop	74.831	LC 7/01	0,5	0,5	-	2,0 ou 3,0	Melhorias
MT	Tangará da Serra	58.840	LC 34/97	0,4 ou 0,5	0,4 ou 0,6	Tamanho	1,0	Progressividade no tempo até 3,5%
MT	Várzea Grande	215.298	1.824/97	0,6 ou 0,8	0,5 ou 0,6	Tamanho	2,0	Progressividade no tempo até 16%
GO	Águas Lindas de Goiás	124.056	LC 001/05	0,6	0,6	-	1,5	-
GO	Anápolis	103.913	LC 136/06	0,5	0,5	-	2,2 a 5,6	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
GO	Aparecida de Goiânia	102.836	2.233/01	0,4	0,4	-	1,5	Progressividade no tempo até 10%
GO	Catalão	64.347	2.174/03	1,0	1,0	-	3,0	-

(continua)

(continuação)

UF	Cidade	População (2000)	Número da lei municipal	Alíquotas prediais			Alíquotas territoriais	
				Residenciais (%)	Não residenciais (%)	Critério de variação	(%)	Critério de variação
GO	Goiânia	1.093.007	LC 61/97	0,2 a 0,55	0,5 a 1,0	Localização	1,0 a 7,0	Localização/melhorias/ progressividade no tempo
GO	Itumbiara	81.430	LC 19/01	0,5	0,7	-	1,5	Progressividade no tempo até 6,5%
GO	Jataí	75.451	1.445/90	0,6 a 1,0	0,6 a 1,0	Melhorias/ localização	0,1 a 3,0	Melhorias/localização/ progressividade no tempo até 15%
GO	Rio Verde	116.552	4.226/01	0,5 a 1,0	0,8 a 2,0	Melhorias	1,0 a 5,0	Melhorias/progressividade no tempo até 15%
GO	Trindade	81.457	LC 01/03	0,45	0,45	-	0,90	Progressividade no tempo até 5,4%
DF	Brasília	2.051.146	D 22.608/01	0,3	1,0	-	3,0	-

Fonte: Códigos e lei tributárias municipais – cidades selecionadas. Elaboração própria.

© Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea 2009

**EDITORIAL**

**Coordenação**

Iranilde Rego

**Supervisão**

Andrea Bossle de Abreu

**Revisão**

Lucia Duarte Moreira

Eliezer Moreira

Elisabete de Carvalho Soares

Fabiana da Silva Matos

Miriam Nunes da Fonseca

Roberta da Costa de Sousa

**Editoração**

Roberto das Chagas Campos

Aeromilson Mesquita

Camila Guimarães Simas

Carlos Henrique Santos Vianna

Aline Cristine Torres da Silva Martins (estagiária)

**Livraria**

SBS – Quadra 1 – Bloco J – Ed. BNDES, Térreo

70076-900 – Brasília – DF

Fone: (61) 3315-5336

Correio eletrônico: [livraria@ipea.gov.br](mailto:livraria@ipea.gov.br)

Tiragem: 130 exemplares