



AVALIAÇÃO DE IMÓVEIS PARA FINS DE IPTU NO CONTEXTO DA REFORMA TRIBUTÁRIA 132/2023

CONFERÊNCIA **VALUATION** 20

BRASIL 2024

Claudia M De Cesare

Representante do International Property
Tax Institute (IPTI) no Brasil e Membro do
Conselho Consultivo do

Capacitação

Pesquisa

Consultoria

Certificação

THE WORLD'S LEADING ORGANIZATION ON PROPERTY TAX POLICY AND PRACTICE

- Contexto internacional
- Brasil

Política tributária

Avaliação em
massa de imóveis

Normas e padronizações
técnicas

OUR SERVICES

IPTI offers a wide range of services for both public sector and private sector organizations. Click on the respective buttons to learn about IPTI's services.



PUBLIC SECTOR



PRIVATE SECTOR

I. Relevância do Tema: IPTU

Imposto direto, *ad valorem*, recorrente,
incide sobre imóveis urbanos

Características benéficas, apesar de imperfeições

ESTABILIDADE
fonte de receita

+ AUTONOMIA
Governos municipais

**↓ CONFLITO POR
COMPETÊNCIA TRIBUTÁRIA**

Bens imóveis ∴ Globalização e competição
internacional por capital e bens móveis

↑ VISIBILIDADE
controle social/cidadania

PROGRESSIVIDADE
termos comparativos, absolutos,
e, muitas vezes, relativos

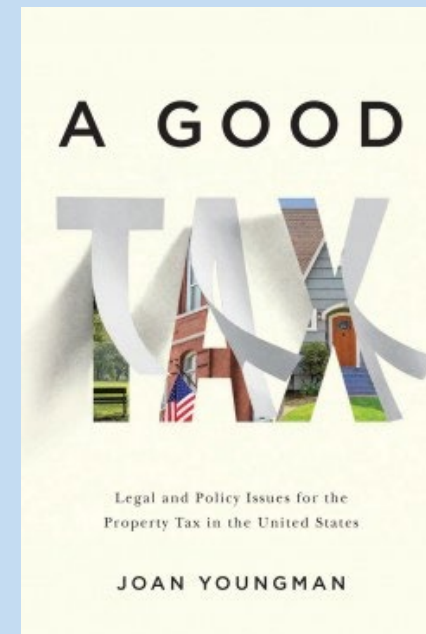
Capacidade contributiva

EFICIÊNCIA ECONÔMICA

- efeitos da capitalização
- não resulta em “peso morto”

**↓ DESINCENTIVO À
ESPECULAÇÃO IMOBILIÁRIA**

**RECUPERAÇÃO DE MAIS VALIAS
DECORRENTES DE
INVESTIMENTOS PÚBLICOS**



FUNCIONAMENTO DO MERCADO DE TERRAS

- Distribuição
- Função social da propriedade

DESENVOLVIMENTO URBANO E ECONÔMICO

Redução de déficits em infraestrutura e serviços públicos

PROGRESSIVIDADE

- ↓ Regressividade do sistema tributário
- ↓ Desigualdades (renda e patrimônio)

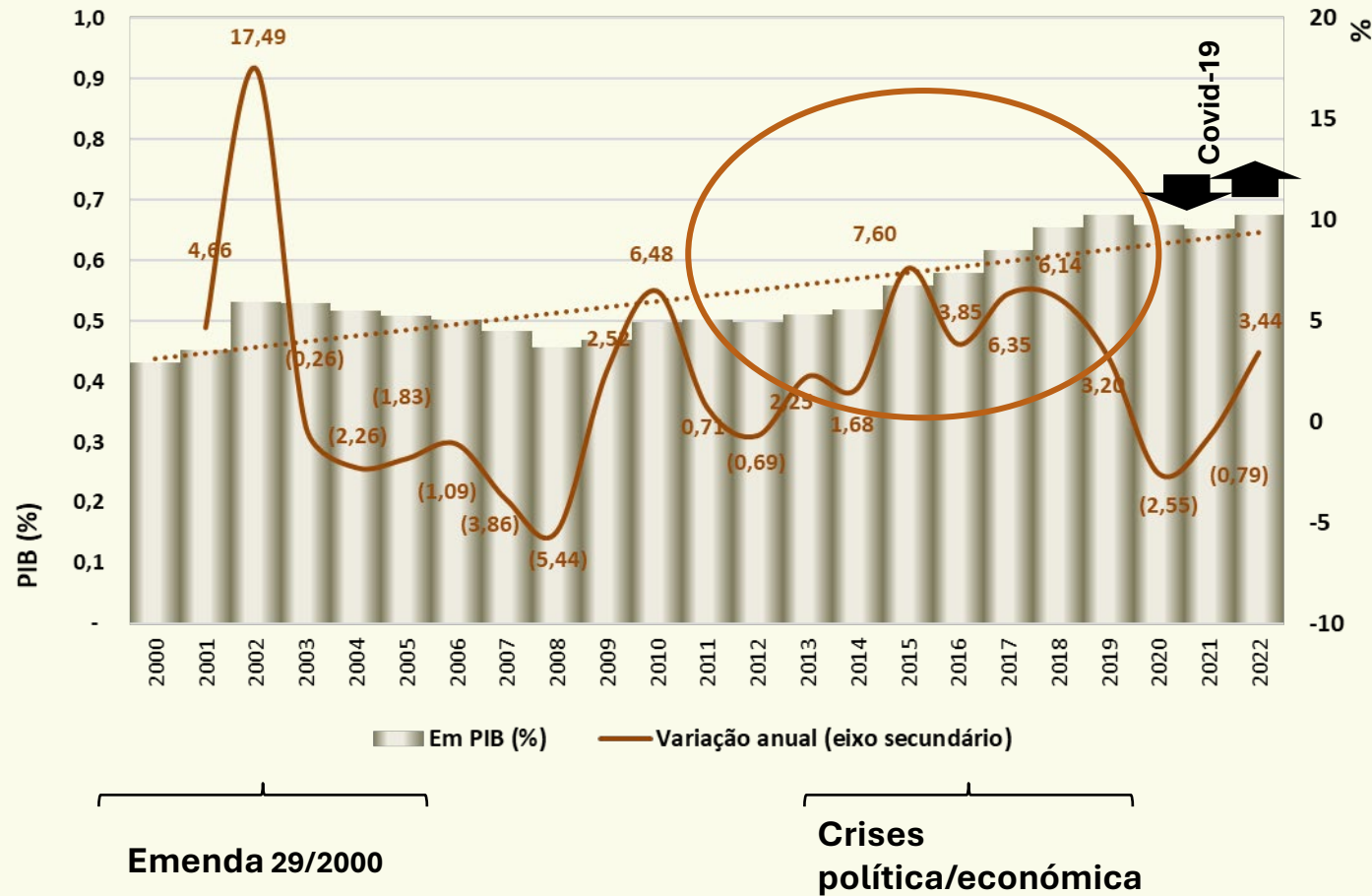
crescimento econômico (CEPAL, 2019)

GINI-Renda, Banco Mundial (2021), $\cong$ 60 países
Brasil = 0,53 (2ª POSIÇÃO)

GINI-Patrimônio: Credit Suisse Research Institute (2021), $\cong$ 170 países
Brasil= 0,89 (1ª POSIÇÃO)

II. Desempenho como Fonte de Receita

Figura 1: IPTU e ITR em PIB (%)



- média: 0,54% do PIB
- máximo: 0,67% do PIB (2019 e 2022)
- variação 2000-22: 56% (0,24 pp)
- IPTU $\cong$ 97% da arrecadação (IPTU e ITR)

POTENCIAL DE ARRECADAÇÃO

De Cesare et al (2014)
Carvalho Jr (2017)
Orair e Albuquerque (2017)
...

Entre 1%-1,25% PIB

IPTU máximo
0,64% (2019; 2022)

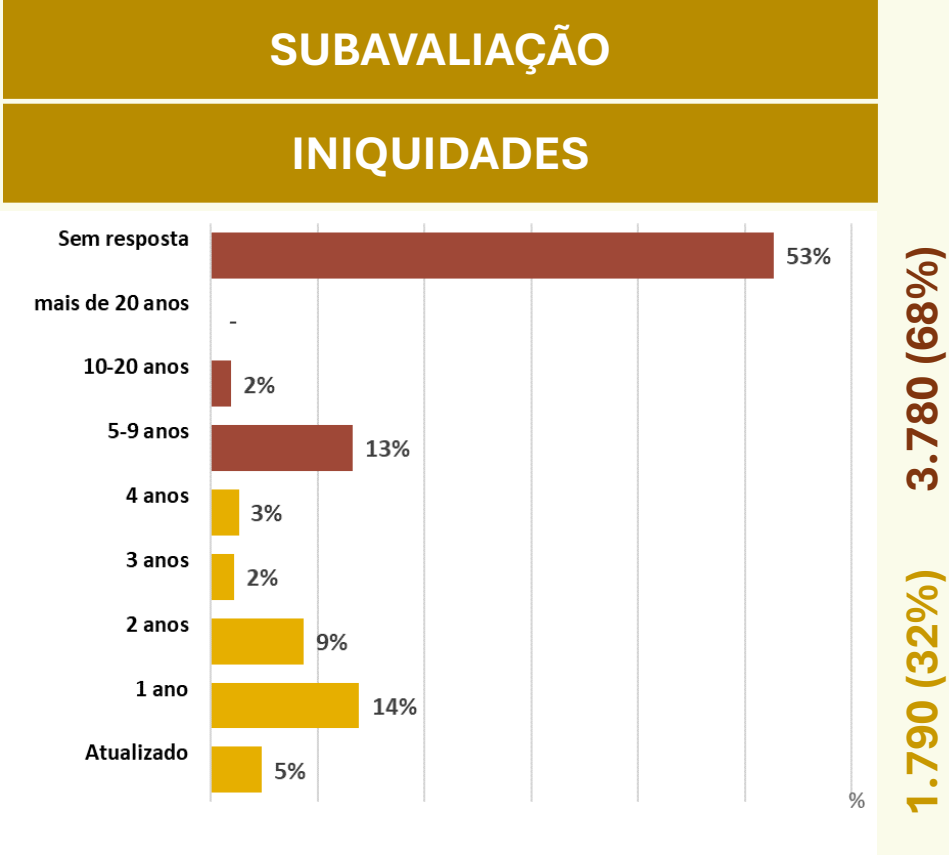
Referências

- OCDE => Média: 1% PIB
- Benchmarks => Canadá: 3,3% PIB
Reino Unido e EUA: 2,9%
França: 2,4% ...

- Fortalecimento significativo entre 2000-2022
=> África do Sul: 0,50% -> 1,50% PIB
=> Equador: variação + 240%
=> Costa Rica: variação + 205%

III. Fator determinante ao aproveitamento limitado do IPTU

DESATUALIZAÇÃO DAS AVALIAÇÕES DOS IMÓVEIS



Fonte: IBGE, MUNIC'2019

Capital	Ano da última atualização	Intervalo sem atualizar em 2022
1 João Pessoa/PB	1997	25
2 Maceió/AL	1997	25
3 Vitória/ES	1997	25
4 Belém/PA	1998	24
5 Natal/RN	2000	22
6 Fortaleza/CE	2003	19
7 Porto Velho/RO	2003	19
8 Rio Branco/AC	2005	17
9 São Luís/MA	2005	17
10 Belo Horizonte/MG	2009	13
11 Cuiabá/MT	2010	12
12 Brasília/DF	2011	11
13 Manaus/AM	2011	11
14 Boa Vista/RR	2012	10
15 Florianópolis/SC	2013	9
16 Salvador/BA	2013	9
17 Aracaju/SE	2014	8
18 Campo Grande/MS	2014	8
19 Curitiba/PR	2015	7
20 Recife/PE	2015	7
21 Teresina/PI	2016	6
22 Palmas/TO	2017	5
23 Rio de Janeiro/RJ	2017	5
24 Porto Alegre/RS **	2019	3
25 Goiânia/GO	2021	1
26 São Paulo/SP	2021	1
Média		12,27
Coefficiente de variação		62,31
Desvio padrão		7,64

Fonte: ABRASF, GT 03/06

TEMPORAL

CONSEQUÊNCIAS

Valor = F(preços)

- ∴ Perda de recursos para políticas públicas
- ∴ Desrespeito às disposições legais (art. 33, CTN)
- ∴ Fere isonomia tributária (art. 50, inciso III, CF)
- ∴ Fere o princípio da capacidade contributiva (art. 145, §1º, CF)

I. Súmula 160/1996, STJ: Exigência de atualização a base de cálculo por lei

CTN/1966

Art. 97. Somente a lei pode estabelecer: ...

II - a **majoração de tributos**, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;

§ 1º Equipara-se à majoração do tributo a modificação da sua base de cálculo, que importe em torná-lo mais oneroso.

§ 2º Não constitui majoração de tributo, para os fins do disposto no inciso II deste artigo, a atualização do valor monetário da respectiva base de cálculo.

Controle político sobre a atividade de avaliação de imóveis => caráter técnico

Fere à autonomia do Poder Executivo (art. 142, CTN)

Judicialização (inúmeras experiências)

VISIBILIDADE

PRESSÕES POLÍTICAS

II. VAZIO REGULAMENTAÇÃO ciclos máximos das avaliações de imóveis para fins de IPTU

▪ **PLP 108/2011** ▪ **PLS 277/2014** ▪ **PLP-173/2015**

CICLOS MÁXIMOS EXIGIDOS POR LEI:

Provincia de Córdoba (1 ano); Equador (2 anos), Uruguai (3 anos), Chile (4 anos) Costa Rica e Guatemala (5 anos), em geral entre 1-3 anos no Canadá e EUA, Hong Kong (1 ano).

- Portaria CTM 3.242/2022: ciclos máximos de 4 anos (art. 18).
- Lei municipais (Exemplo: São Paulo, Curitiba, etc.).
- Norma IBAPE/SOBREA ∴ Avaliação em massa para fins tributários.

Obrigação TABU!



Após 3 décadas



EMENDA CONSTITUCIONAL (EC) 132/2023

**Autorização para a base de cálculo do IPTU ser atualizada pelo Poder Executivo,
conforme CRITÉRIOS estabelecidos em lei municipal**

MUDANÇA DE “PARADIGMA”

EQUIDADE + APROVEITAMENTO DO POTENCIAL

Quais são estes critérios?

Métodos de avaliação?

Tipo de modelos de avaliação?

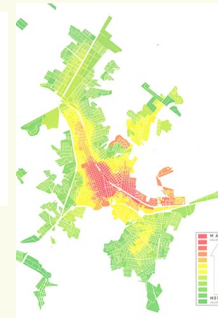
Vu terreno e construção?

Zonas homogêneas?

Limites ou formas de políticas para suavizar o impacto das reavaliações no IPTU

Tamanho e temporalidade e idoneidade da amostra de dados?

Sector	Quartero	Cod. Logradouro	Nome do Logradouro	Valor
1	1	7777170	Avenida MAUA	1272,67
1	1	7778025	Travessa MARIO CINCO PAUS	1272,67
1	1	7778103	Rua URUGUAI	1272,67
1	1	7778145	Avenida BORGES DE MEDEIROS	1272,67
1	1	7878507	PCA REVOLUCAO FARROUPILHA	1272,67
1	2	7777162	Rua SIQUEIRA CAMPOS	1272,67
1	2	7778103	Rua URUGUAI	1272,67
1	2	7778145	Avenida BORGES DE MEDEIROS	1272,67
1	3	7777154	Rua SETE DE SETEMBRO	1272,67
1	3	7777162	Rua SIQUEIRA CAMPOS	1272,67
1	3	7778025	PCA MONTEVIDEO	1272,67



Ciclos avaliatórios?

Publicidade dos trabalhos?

Garantias ao princípio da previsibilidade?

Fontes de dados dos Observatórios do mercado imobiliário (OMI)? Ou seriam os próprios dados?

Limites para a extrapolação dos modelos de avaliação?

Atributos?

- Áreas
- Posição do lote
- Padrão e tipologia construtiva
- Potencial de aproveitamento
- Serviços públicos
- Distâncias ...

Modelos?

$$Vu = 350,9764 * 0,7936 \wedge Venda * 1,0894 \wedge E * 1,0994 \wedge N * 1,0000 \wedge E2 * 1,0026 \wedge N2 * 1,0053 \wedge EN * 0,6131 \wedge Centro * 0,7519 \wedge Esquina * IA_{max} \wedge 0,4774 * 1,5055 \wedge Pavimentacao * 0,7348 \wedge Meio_{fio} * 0,9998 \wedge Dist_{praia} * 0,4498 \wedge Big_{R2KM} * 1,5010 \wedge Escola_{R2KM} * 0,2925 \wedge Universidade * 1,1976 \wedge Renda_{Krig}$$

Desempenho aceitável quanto a acurácia dos resultados (nível e uniformidade dos trabalhos)?

...

Atributos que devem ser testados nos modelos desenvolvidos?

LACUNAS NA REGULAMENTAÇÃO DE NORMAS



IPTU

≅ 5.570 ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS

- ✓ Insegurança jurídica
- ✓ Judicialização
- ✓ “Novas” interpretações judiciais => jurisprudência

NÃO HOUVE preocupação de regulamentar por lei complementar em nível nacional deste dispositivo da reforma tributária, em contraste aos seus demais conteúdos

Quais são estes critérios?

1. Tipo (s) de modelos de avaliação de imóveis

2. Métodos de avaliação de imóveis

3. Técnicas aplicadas

4. Ciclos máximos entre avaliações

Etc ...

AUTONOMIA MUNICIPAL

- ✓ modelos de avaliação em massa
- ✓ modelos de avaliação individual
 - ✓ comparativo direto
 - ✓ evolutivo
 - ✓ capitalização da renda
- ✓ estatísticas descritivas
- ✓ modelos econométricos
- ✓ geoestatística
- ✓ técnicas de IA
- ✓ 'n' anos

**CRITÉRIOS GENÉRICOS APLICADOS EM
DIFERENTES PROCESSOS DE
ATUALIZAÇÃO**

- ✓ valores unitários
 - ✓ modelos específicos
 - ✓ atributos, variáveis e fatores
 - ✓ zoneamento, quando utilizado
- Demais especificidades de cada trabalho realizado**

**ESPECIFICIDADES E
RESULTADOS DE CADA
TRABALHO**

NORMA TÉCNICA

Proposta concreta: Versão De Cesare, C. M. & Roveri, C.



Proposta de Lei Complementar À Emenda Constitucional 132/2023

Art. 33. A base do cálculo do imposto é o valor venal do imóvel, definido como a quantia mais provável pela qual se negociaria o bem imóvel, em uma data de referência, dentro das condições vigentes de mercado.

§ 1º

§ 2º Para a determinação do valor venal conforme previsto no caput, a lei municipal deve estabelecer os seguintes critérios de avaliação dos imóveis:

- I - os métodos e as técnicas de avaliação de imóveis a serem aplicados;
- II - a natureza dos dados que serão utilizados como referência e suas respectivas fontes;
- III - a forma de reajuste monetário da base calculada nos intervalos entre as atualizações.

§ 3º A metodologia de avaliação de imóveis deve ser adequada às características de cada município, como grau de urbanização, quantidade de imóveis, tipologias construtivas e volume de transações no mercado imobiliário.

§ 4º O prazo máximo entre as atualizações da base de cálculo não poderá ser superior a 04 (quatro) anos.

§ 5º Em caso da inviabilidade de aplicação dos métodos e técnicas de avaliação de imóveis, a metodologia utilizada deve ser especificada em lei.

§ 6º A aplicação de reajuste monetário aos valores venais vigentes não caracteriza atualização da base de cálculo.

§ 7º Anualmente por ato próprio, o Poder Executivo dará ampla publicidade aos valores venais, aos modelos de avaliação desenvolvidos e a e outras informações relevantes que influenciaram no cálculo.

SITUAÇÃO IDEAL



EMENDA CONSTITUCIONAL (EC) 132/2023

Art. 1º A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

...

Art. 156.

§ 1º

.....

III – ter sua base de cálculo atualizada pelo Poder Executivo, conforme critérios estabelecidos em lei municipal.

V. Considerações finais



PERSPECTIVA

qualificação dos trabalhos / limites entre técnico e político / contribuição à justiça fiscal

EQUIDADE + ISONOMIA + JUSTIÇA FISCAL + JUSTIÇA SOCIAL

REFORMA
TRIBUTÁRIA

NORMA
TÉCNICA



REGULAMENTAÇÃO DE QUAIS SÃO OS “CRITÉRIOS:

OBRIGADO(A)!

Claudia M De Cesare



www.cmdecesare.org



[cmdecesare.associados](#)



[cmdecesare.associados](#)



cdcesare@uol.com.br



[\(51\) 99951 6497](tel:(51)999516497)



[claudia-m-de-cesare-560b6418](#)