

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 116, DE 2007

Acrescenta dispositivo à Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que "Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios.

**Autor:** Deputada ELCIONE BARBALHO

**Relator:** Deputado ZENALDO COUTINHO

### I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei Complementar altera o Código Tributário Nacional para excluir da incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) os imóveis da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ainda que ocupados ou possuídos por particulares.

A preocupação maior que inspirou o referido projeto foi o fato de que em muitos municípios brasileiros há uma grande quantidade de residências em imóveis que estão nos chamados terrenos de marinha, de domínio da União.

As pessoas que vivem em tais residências têm, assim, um duplo ônus: além de pagar o IPTU, são obrigadas a pagar à União um foro anual de 0,6% (seis décimos por cento) sobre o valor do imóvel.

Encaminhada à Comissão de Finanças e Tributação, a matéria recebeu parecer por sua adequação orçamentária e financeira e, no mérito, por sua rejeição, pelas seguintes razões:

*Ora, o valor do foro corresponde ao aluguel pago à União, proprietária do terreno, pela sua utilização. O foro não é tributo. A situação do foreiro é semelhante a de qualquer inquilino que paga aluguel ao proprietário do imóvel, e normalmente suporta o encargo financeiro do IPTU.*

*O ocupante de terrenos de marinha desfruta de toda a infra-estrutura de serviços e obras oferecidos pelos Municípios, e não teria cabimento que não viesse a pagar o tributo municipal.*

*Se o projeto vier a ser aprovado, muitos Municípios enfrentarão grandes dificuldades financeiras.*

A proposição vem a esta Comissão para exame dos

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para apreciação da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O feito vem a esta Comissão, na forma regimental, para apreciação dos aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e de técnica legislativa.

Não se verificam óbices à proposição, sejam eles de ordem constitucional, legal, jurídica ou de técnica legislativa.

Ainda que não seja da alçada desta Comissão, entendo oportunos tecer alguns comentários sobre a proposição, sobretudo tendo em vista que a mesma está sujeita à apreciação do Plenário.

O chamado instituto da enfiteuse, ou aforamento, é um instituto medieval que há muito deveria ter sido banido do ordenamento jurídico brasileiro. Associa-se à idéia de que o senhor feudal é o dono de todas as propriedades e, assim, aqueles que recebem o favor de residir em suas terras estão obrigadas a pagar uma retribuição por isso.

Com a evolução do direito, isso há mais de duzentos anos, com a Revolução Francesa, passou-se a reconhecer e a respeitar a

propriedade privada. É certo que, a partir disso, os particulares também puderam realizar o aforamento de suas propriedades.

A chamada enfiteuse, ou aforamento, passou a cair em desuso. Isso porque, por um lado, o Poder Público passou a exigir impostos sobre a propriedade privada e, por outro, os particulares, tamanha a complexidade da realização de um aforamento, bem como a perenidade do mesmo, uma vez efetivado, passaram a preferir a realização de contratos de aluguel, o que levou, inclusive, ao aprimoramento da legislação referente ao inquilinato.

O instituto se tornou a tal ponto arcaico, que o Código Civil de 2002, em seu art. 2.038, proibiu aos particulares a constituição de novos aforamentos. Ressalvaram-se, de modo injustificável, os aforamentos dos terrenos de marinha. Dizemos injustificável, não porque defendamos a transferência dos chamados terrenos de marinha ao patrimônio particular. Pelo contrário. Reconhecemos a importância da manutenção dos mesmos na titularidade da União, inclusive no que se refere a questões de Segurança Nacional. Entretanto, não concordamos com a cobrança do foro e do laudêmio a eles relativa.

Sim, porque, além da contribuição anual de seis décimos por cento, prevista no art. 101 do Decreto-lei nº 9.760, de 5 dezembro de 1946, o cidadão que ocupa um terreno de marinha está sujeito ao pagamento de quantia correspondente a 5% (cinco por cento) do valor atualizado do domínio pleno e das benfeitorias, a transferência onerosa, entre vivos, do domínio útil de terreno da União ou de direitos sobre benfeitorias neles construídas, bem assim a cessão de direito a eles relativos, conforme o Decreto-lei nº 2.398, de 21 de dezembro de 1987.

Entendemos que é absurda a cobrança de tais remunerações, além da cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano e do Imposto sobre transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição (ITBI).

Tal situação, ainda que se possa alegar que, em termos jurídicos, não caracterize a bitributação, economicamente o é, pois a União e o Município cobram remunerações, com distintos *nomen juris*, é certo, sobre a ocupação de um imóvel.

Penso que já me excedi em demasia sobre tal assunto, mas acredito que só há uma de duas soluções possíveis: ou se isentam os ocupantes de terreno de marinha de IPTU e ITBI, ou, ao contrário, que sejam revogadas as cobranças de foro e laudêmio.

Pelo exposto, votamos pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa.

Sala da Comissão, em            de            de 2010.

Deputado ZENALDO COUTINHO  
Relator