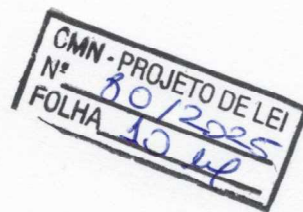




PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL  
CÂMARA MUNICIPAL DO NATAL - RN  
PROCURADORIA JURÍDICA



**Projeto de Lei nº: 080/2025**

**Interessado:** Vereador Chagas Catarino

**Assunto:** Dispõe sobre a adjudicação administrativa de imóveis com inadimplência tributária superior a cinco anos desocupados no Município de Natal, e dá outras providências

**PARECER**

**RELATÓRIO**

O presente Projeto dispõe sobre a adjudicação administrativa de imóveis com inadimplência tributária superior a cinco anos desocupados no Município de Natal, mediante proposição de iniciativa de membro do Poder Legislativo Municipal.

Conforme dispõe o Regimento Interno, o trâmite processual legislativo prosseguiu com o encaminhamento do Projeto de Lei à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final desta Casa Legislativa para o exercício do Controle Preventivo de Constitucionalidade.

Desta feita, o Relator remeteu os autos a esta Procuradoria Jurídica para apreciação de sua viabilidade jurídica e posterior emissão do parecer.

É o que importa relatar.

## FUNDAMENTAÇÃO

O presente Projeto de Lei, de autoria do Vereador Chagas Catarino, dispõe sobre a adjudicação administrativa de imóveis com inadimplência tributária superior a cinco anos e desocupados no Município de Natal.

Assim, cumpre analisar se a matéria está inserida na competência legislativa do ente federativo Município, além de perquirir se a perspectiva da adjudicação administrativa de imóveis com inadimplência de tributo municipal está em consonância com as garantias constitucionais que permeiam a atividade tributária do Estado.

### **I – PROJETO DE LEI QUE INSTITUI A POSSIBILIDADE DE ADJUDICAÇÃO ADMINISTRATIVA DE IMÓVEL DESOCUPADO POR INADIMPLÊNCIA DE IPTU SUPERIOR A CINCO ANOS. DESAPROPRIAÇÃO PELO PODER PÚBLICO MUNICIPAL REVESTIDA DE ADJUDICAÇÃO ADMINISTRATIVA. VÍCIO DE INICIATIVA. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DESAPROPRIAÇÃO. ART. 21, II DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

O Projeto de Lei nº 80/2025, de autoria do Vereador Chagas Catarino, institui a possibilidade de adjudicação administrativa de imóveis desocupados, com inadimplência tributária superior a cinco anos, no âmbito do Município de Natal. A propositura estabelece a perspectiva da transferência, no âmbito administrativo, da propriedade de imóvel desocupado ao Poder Público Municipal diante da inadimplência, superior a cinco anos, do Imposto Predial Territorial Urbano.

Neste contexto, da análise do conteúdo da Propositura se verifica que a matéria, em que pese remeter a uma suposta adjudicação administrativa imobiliária, na verdade abarca, através de norma municipal, nova hipótese de desapropriação de bem imóvel em razão de inadimplemento tributário superior a cinco anos.

Contudo, a pretensão normativa de instituir nova modalidade de desapropriação municipal esbarra em vício formal, diante da violação às competências privativas da União Federal na Constituição Federal:

#### **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

**Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:**

(...)

**II - desapropriação;**

Ressalte-se a Lei Federal nº 10.257/2001 (Estatuto das Cidades) prevê a perspectiva do Poder Público Municipal promover a desapropriação de bem imóvel, caso haja frustração da aplicação do IPTU progressivo pelo prazo de cinco anos, após majoração de sua alíquota por cinco anos consecutivos, vejamos:

**LEI FEDERAL Nº 10.257/2001 – ESTATUTO DA CIDADE**

**Seção III – Do IPTU progressivo no tempo**

*Art. 7º Em caso de descumprimento das condições e dos prazos previstos na forma do caput do art. 5º desta Lei, ou não sendo cumpridas as etapas previstas no § 5º do art. 5º desta Lei, o Município procederá à aplicação do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) progressivo no tempo, mediante a majoração da alíquota pelo prazo de cinco anos consecutivos.*

*§ 1º O valor da alíquota a ser aplicado a cada ano será fixado na lei específica a que se refere o caput do art. 5º desta Lei e não excederá a duas vezes o valor referente ao ano anterior, respeitada a alíquota máxima de quinze por cento.*

*§ 2º Caso a obrigação de parcelar, edificar ou utilizar não esteja atendida em cinco anos, o Município manterá a cobrança pela alíquota máxima, até que se cumpra a referida obrigação, garantida a prerrogativa prevista no art. 8º.*

*§ 3º É vedada a concessão de isenções ou de anistia relativas à tributação progressiva de que trata este artigo.*

**Seção IV – Da desapropriação com pagamento em títulos**

*Art. 8º Decorridos cinco anos de cobrança do IPTU progressivo sem que o proprietário tenha cumprido a obrigação de parcelamento, edificação ou utilização, o Município poderá proceder à desapropriação do imóvel, com pagamento em títulos da dívida pública.*

Por outro lado, há precedentes do Supremo Tribunal Federal que atestam que somente a União, por meio de lei, pode dispor acerca do perdimento de bens:

**EMENTA: CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA. PACTO FEDERATIVO. VIOLAÇÃO. HIPÓTESE DE USO DE VEÍCULO APREENDIDO ESTABELECIDADA POR ESTADO FEDERADO. RESERVA DE LEI DA UNIÃO PARA DISPOR SOBRE DIREITO PENAL, REQUISICÃO ADMINISTRATIVA, TRÂNSITO E PERDIMENTO DE BENS.** A Lei 84.93/2004, do Estado do Rio Grande do Norte, viola os arts. arts. 5º, caput, XXV e XLV e 22, I, III e XI da Constituição, na medida em que estabelece hipótese de uso de veículo apreendido, ainda que em atividade de interesse público. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida e julgada procedente. (ADI 3639, Relator (a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 23-05-2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-197 DIVULG 04-10-2013 PUBLIC 07-10-2013)

Portanto, ao estabelecer a perspectiva de adjudicação administrativa de bem imóvel em razão de inadimplemento do IPTU, após cinco anos consecutivos, a Propositura veicula nova espécie de desapropriação através de norma municipal, embora sob nomenclatura jurídica diversa. Desta forma, vislumbra-se vício formal de iniciativa no Projeto de Lei nº 80/2025 diante da competência legislativa privativa da União para fixar normas acerca da Desapropriação (art. 22, II da Constituição Federal) e do perdimento de bens, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

**II – MÉRITO. TRANSFERÊNCIA ADMINISTRATIVA DE IMÓVEL POR DÉBITO DE IPTU. IMPOSSIBILIDADE. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO À GARANTIA CONSTITUCIONAL DA VEDAÇÃO AO CONFISCO. ART. 150, IV DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.**

A Propositura visa estabelecer a perspectiva de adjudicação administrativa de imóveis com inadimplência tributária superior a cinco anos e desocupados no Município de Natal, mediante propositura de iniciativa de membro do Poder Legislativo Municipal.

Contudo, a atividade tributária do Estado deve observar os limites constitucionais fixados em prol do cidadão, cujas regras visam evitar o arbítrio estatal e, dentre eles, impedir a instituição de tributos com nítido conteúdo confiscatório:

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

*Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

(...)

***IV - utilizar tributo com efeito de confisco;***

Neste contexto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em matéria tributária, reafirma o conteúdo jurídico aberto da garantia constitucional da vedação da utilização dos tributos com efeito confiscatório, assegurando aos contribuintes a proteção constitucional contra qualquer pretensão estatal que vise, no campo da fiscalidade, promover uma injusta apropriação do patrimônio ou dos rendimentos dos cidadãos ou empresas:

*(...) a norma inscrita no art. 150, IV, da Constituição encerra uma cláusula aberta, veiculadora de conceito jurídico indeterminado, reclamando, em consequência, que os Tribunais, na ausência de "uma diretriz objetiva e genérica, aplicável a todas as circunstâncias" (DÓRIA, Antônio Roberto Sampaio. Direito constitucional tributário e due process of law. 2. ed. Forense, 1986. p. 196, item 62) – e tendo em consideração as limitações que derivam do princípio da proporcionalidade –, procedam à avaliação dos excessos eventualmente praticados pelo Estado. (...) não há uma definição constitucional de confisco em matéria tributária. Trata-se, na realidade, de um conceito aberto, a ser utilizado pelo juiz, com apoio em seu prudente critério, quando chamado a resolver os conflitos entre o poder público e os contribuintes. [ARE 712.285 AgR, voto do rel. min. Celso de Mello, j. 23-4-2013, 2ª T, DJE de 28-6-2013.] (grifou-se)*

*É cabível, em sede de controle normativo abstrato, a possibilidade de o STF examinar se determinado tributo ofende, ou não, o princípio constitucional da não confiscatoriedade consagrado no art. 150, IV, da CF. Hipótese que versa o exame de diploma legislativo (Lei 8.846/1994, art. 3º e seu parágrafo único) que instituiu multa fiscal de 300%. A proibição constitucional do confisco em matéria tributária – ainda que se trate de multa fiscal resultante do inadimplemento, pelo contribuinte, de suas obrigações tributárias – nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais básicas. O poder público, especialmente em sede de tributação (mesmo tratando-se da definição do quantum pertinente ao valor das multas fiscais), não pode agir imoderadamente, pois a atividade governamental acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade que se qualifica como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais. [ADI 1.075 MC, rel. min. Celso de Mello, j. 17-6-1998, P, DJ de 24-11-2006.] (grifou-se)*

Portanto, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reafirma a perspectiva hermenêutica aberta da Garantia Constitucional da Vedação ao Confisco (art. 150, IV da Constituição Federal) cujo conteúdo jurídico se volta ao resguardo da esfera patrimonial dos cidadãos/pessoas jurídicas contra o arbítrio estatal, impedindo qualquer pretensão dos Poderes constituídos que promova a injusta apropriação de suas rendas ou patrimônio.

## CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pela inconstitucionalidade formal e material do Projeto de Lei nº 80/2025 que institui a possibilidade de adjudicação administrativa de imóveis desocupados, com inadimplência tributária superior a cinco anos no âmbito do Município de Natal, diante da violação à competência privativa da União Federal para legislar sobre Desapropriação (art. 22, II da Constituição Federal), além da violação ao Princípio Constitucional da Vedação ao Confisco (art. 150, IV da Constituição Federal).

Natal, 22 de maio de 2025



Rodrigo Emanuel de Araújo Dantas  
*Procurador Legislativo Municipal*