



PARECER JURÍDICO Nº 275/2024

Referência: Projeto de Lei Complementar nº 04/2024-E

Autoria: Poder Executivo

Assunto: Altera a Lei Complementar nº 23, de 22 de dezembro de 2003;

Ementa: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. MAJORAÇÃO. ITBI. NECESSIDADE DE ANTERIORIDADE ANUAL E NINAGESIMAL. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE.

I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 04, de 22 de outubro de 2024, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Mensagem Projeto de Lei Complementar nº 04/2024-E; e **2.** Minuta do Projeto.

A finalidade precípua do Projeto é alterar a redação da Lei Complementar nº 23, de 22 de dezembro de 2003, a qual dispõe sobre o Imposto incidente a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI). Na Mensagem consta:

Essa alteração visa promover a readequação da alíquota incidente sobre as transmissões imobiliárias em geral, com fito de reajustar a arrecadação Municipal à facticidade de seu desenvolvimento social e novas características imobiliárias, de forma a resguardar o equacionamento das contas públicas diante dos grandes incrementos, qualitativos e quantitativos, das políticas públicas de atenção à população.

[...]

Pela nova conjuntura socioeconômica decorrente da deferente atenção à população por parte do Poder Público, concluiu-se que a majoração da alíquota do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis sobrevém como uma medida eficiente quando relacionada ao equilíbrio financeiro das contas públicas **sem prejuízo majoritário às finanças particulares da população geral**, tendo influência precipuamente correlacionada à

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

negócios jurídicos cujo sujeito passivo da obrigação tributária busca adentrar ou se consolidar na comunidade são-roquense.

Ou seja, **a majoração da alíquota na forma proposta não decorre, em maior proporção, em impactos financeiros na população local já consolidada na cidade**, mas corre como meio de possibilitar a manutenção e implementação de novas políticas públicas, pelo que se intenta, sob estímulo e cooperação majorados dos bem-vindos novos munícipes.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que visa a

majoração da alíquota do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis.

ANTIGA REDAÇÃO	REDAÇÃO PROPOSTA
Art. 10. [...] I - nas transmissões compreendidas no Sistema Financeiro de Habitação - SFH: (Redação dada pela Lei Complementar nº 110, de 2021) a) à razão de 0,5% (meio por cento) sobre o valor efetivamente financeiro, até o limite de 800 (oitocentos) Unidades de Valor Fiscal do Município de São Roque - UFM; (Redação dada pela Lei Complementar nº 110, de 2021)	Art. 10. [...] I – [...] a) à razão de 1% (um por cento) sobre o valor efetivamente financeiro, até o limite de 800 (oitocentos) Unidades de Valor Fiscal do Município de São Roque – UFM.
II - nas demais transmissões: (Redação dada pela Lei Complementar nº 110, de 2021) a) pela alíquota de 2,5% (dois e meio por cento), para o exercício fiscal do ano de 2022; (Redação dada pela Lei Complementar nº 110, de 2021) b) pela alíquota de 3% (três por cento), para o exercício fiscal do ano de 2023 e seguintes. (Redação dada pela Lei Complementar nº 110, de 2021)	II - nas demais transmissões, pela alíquota de 5% (cinco por cento).

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E: www.camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

No que respeita à iniciativa legislativa, há que se reconhecer a já pacífica possibilidade de a matéria ser proposta tanto pelo Chefe do Poder Executivo quanto pelos Vereadores, consoante bem ilustra o paradigmático Recurso Extraordinário com Agravo nº 7434802, em que o Supremo Tribunal Federal reafirmou jurisprudência admitindo inexistir, no texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.

O ITBI (imposto sobre a transmissão de bens imóveis) é imposto de competência municipal previsto no artigo 156, II, da Constituição Federal. Segundo o art. 38 do CTN, a base de cálculo do ITBI deve ser o valor venal dos bens e direitos transmitidos; e o art. 35 do CTN define o fato gerador como a transmissão da propriedade ou dos direitos reais imobiliários, ou, ainda, a cessão de direitos relativos ao imóvel.

Ainda o aspecto material, a própria Lei Orgânica do Município de São Roque prevê que cabe ao Município, legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços, bem como aplicar suas rendas.

Assim, não vejo inconstitucionalidade em legislar sobre a matéria, uma vez que, nos termos da repartição constitucional de competências, cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como complementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II), desde que não contrarie a norma geral federal.

Ainda em relação à forma, cabe observar que o Projeto de Lei Complementar é a proposição hábil à pretensão do autor, visto que a matéria faz

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

parte do rol de objetos que exige tratamento por lei complementar. A presente matéria traz em seu cerne questão de ordem tributária, relativa o 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 à sua aquisição.

O princípio da legalidade tributária exige que a instituição e a majoração de tributos ocorram através de lei, para que se possa determinar com segurança e certeza o surgimento da obrigação tributária e o seu conteúdo, diante do impedimento constitucional da edição de atos infralegais para suplementá-la.

Concernente à previsão legal, o ITBI está disposto nos arts. 35 a 42 do Código Tributário Nacional e art. 156, II, da Constituição Federal, desempenhando um papel precipuamente fiscal. Contudo, o mesmo enseja a arrecadação de somas à Fazenda Pública, sendo este de caráter extrafiscal.

Além disso, deve ser observado o princípio da anterioridade tributária, insculpido no art. 150, III, b, da Constituição Federal de 1988. No mesmo sentido, na esteira da jurisprudência pátria, o ITBI sujeita-se também ao princípio da anterioridade nonagesimal. Ou seja, de acordo com o artigo 150, III, c da Constituição Federal, é vedado ao Município aumentar tributo antes de decorridos noventa dias da publicação da lei.

Pelo exposto, o ITBI deve respeitar o princípio da anterioridade (art. 150, III, b, da CF) e da anterioridade nonagesimal (art. 150, III, c, da CF).

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

III - cobrar tributos:

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b.

Por fim, as alíquotas do imposto de transmissão, definidas em lei de cada município instituidor, devem incidir em percentual único, não admitindo a doutrina majoritária, bem a como a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - Fone: (11) 4784-8444 - Fax: (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

progressividade de alíquotas para o ITBI. Nesse sentido, a Súmula nº 656 do STF estatui que: "*É inconstitucional a lei que estabelece alíquotas progressivas para o ITBI com base no valor venal do imóvel*".

É que, sendo o ITBI um imposto real, torna-se juridicamente difícil conciliá-lo com o princípio da capacidade contributiva previsto no artigo 145, § 1º, da CF. Sobre o tema, ensina Eduardo Sabbag, que o ITBI não é um imposto progressivo, pois inexistente previsão constitucional. Além disso, o ITBI é um imposto real, cuja base de cálculo é o valor venal do imóvel. Impostos reais não admitem, em regra, a progressividade.

Em razão do exposto, entendo constitucional a inexistência de progressividade na propositura. Apesar disso, apenas registro que, apesar do percentual de 5% aqui versado, em regra, a alíquota do ITBI está entre 2% e 3% do valor venal do imóvel, que é o valor de mercado estipulado pela Prefeitura, mas varia conforme o Município, razão pela qual não há inconstitucionalidade no percentual apresentado.

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura – observada a anterioridade que consta no Projeto –**, cujo Projeto de Lei Complementar nº 004/2024-E deverá ser encaminhado, sucessivamente, para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”, para fins de emissão de Parecer.

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta (art. 54, I), e tal propositura deve ser apreciada em dois turnos de discussão e votação (art. 241, § 1º, b).

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 22 de outubro de 2024.

Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

CNPJ/MF: 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

E-mail: camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br | **E-mail:** camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão

Procuradora Jurídica