

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 348/2021.

Assunto: Projeto de Lei nº 166/2021 – Autoria do Vereador Eder Linio Garcia (Edinho Garcia) - Altera redação da Lei 3.915, de 29 de setembro de 2005, que “Institui o Código Tributário do Município de Valinhos, dispõe sobre o sistema tributário do município e dá outras providências”.

Referência: Processo Legislativo nº 3533/2021.

**À Comissão de Justiça e Redação,
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloi.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que *“Altera redação da Lei 3.915, de 29 de setembro de 2005, que “Institui o Código Tributário do Município de Valinhos, dispõe sobre o sistema tributário do município e dá outras providências”.*

Da justificativa extraímos que *“... o incluso projeto de lei que altera os dispositivos do Código Tributário Municipal no tocante a ampliação da possibilidade de isenção do ITBI na forma que especificada.*

Consta, ainda, que *“... a presente propositura visa a adequação da legislação municipal que dispõe sobre as hipóteses de ampliação dos casos de isenção, conferindo justiça tributária às relações entre o Fisco e os contribuintes, como mecanismo de incremento do desenvolvimento e incentivo a regularização documental decorrentes da transferência de propriedade dos imóveis.”*

Assim, o projeto visa alteração dos seguintes dispositivos:

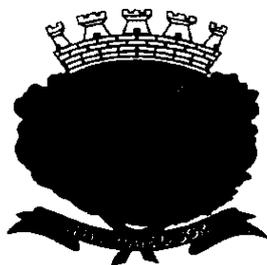
4



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

REDAÇÃO ATUAL	ALTERAÇÃO PRETENDIDA
<p>Art. 192. O imposto não incide;</p> <p>I. no mandato em causa própria ou com poderes equivalentes e seu subestabelecimento, quando outorgado para o mandatário receber a escritura definitiva do imóvel;</p> <p>II. sobre a transmissão de bem imóvel, quando este voltar ao domínio do antigo proprietário por força de retrovenda, de retrocessão ou pacto de melhor comprador;</p> <p>III. sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoas jurídicas em realização de capital;</p> <p>IV. sobre a transmissão de bens ou direitos aos mesmos alienantes, em decorrência de sua desincorporação do patrimônio da pessoa jurídica a que foram conferidos;</p> <p>V. sobre a transmissão de bens ou direitos decorrentes de fusão, incorporação, cisão ou extinção da pessoa jurídica;</p> <p>VI. sobre a constituição e a resolução da propriedade fiduciária de coisa imóvel, prevista na Lei Federal nº 9.514, de 20 de novembro de 1997;</p> <p>VII. sobre a transmissão e a cessão de direitos reais em garantia;</p> <p>VIII. sobre a transmissão de bens imóveis para partidos políticos, instituições de educação, religiosas, de assistência social e as entidades reconhecidas como de utilidade pública por lei municipal.</p>	<p>Art.192. ... :</p> <p>IX - Extinção do usufruto, quando seu instituidor tenha permanecido dono da nua-propriedade;</p> <p>X - A transmissão dos bens ao cônjuge, em virtude da comunicação decorrentes do regime de casamento ou nas separações judiciais;</p>



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 194. O reconhecimento administrativo da não incidência e da imunidade será na forma do regulamento.

Art.194. O procedimento para fins de reconhecimento da não incidência e da imunidade será devidamente regulamentado, observando-se a documentação mínima necessária a ser apresentada pela ocasião do protocolo do pedido de isenção:

- I. Requerimento protocolado junto ao protocolo municipal, assinado pelo responsável legal, ou procuração com firma reconhecida, solicitando o benefício.
- II. No caso de procuração, juntar cópia do RG (Registro Geral da Secretaria de Segurança Pública do Estado de origem) e CPF/MF (Cadastro Pessoa Física do Ministério da Fazenda);
- III. Relação do(s) imóvel(is) transmitido(s);
- IV. Qualificação das pessoas envolvidas na operação tributária
- V. Cópia da Escritura Pública.
- VI. Cópia da(s) Matrícula(s) do Registro de Imóveis atualizada;

Assim, observa-se que o projeto altera o art. 192 do Código Tributário Municipal para incluir hipóteses de isenção tributária, e no art. 194 visa estabelecer a documentação mínima necessária a ser apresentada pela ocasião do protocolo do pedido de isenção.

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal:

“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Pois bem, considerando os aspectos constitucionais, passamos à **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange à competência para legislar sobre direito tributário a Constituição Federal estabelece:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

*1 - **direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;** (Vide Lei nº 13.874, de 2019);*

Assim, temos que o projeto em apreço versa sobre direito tributário, que constitui tema afeto à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, II, da Constituição Federal).

Entretanto, os Municípios detém atribuição para *“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”* constante do art. 30, II, da CF. Nesse aspecto, Pedro Lenza¹ assevera: *“Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade”*.

¹ LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

[...]

Depreende-se, portanto, que ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no *caput* do art. 24, da CF a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de **interesse local**.

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município de Valinhos:

Artigo 5º - *Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:*

[...]

II – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços públicos, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

Artigo 8º - *Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional-CTN) que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios na maioria dos dispositivos foi recepcionada pela Constituição Federal de 1988. Destarte, com o advento da CF as disposições do CTN compatíveis com a nova ordem constitucional permanecem hígidas.

Assim, vale destacar alguns dispositivos do CTN que versam sobre o sistema tributário e as competências tributárias:

Art. 2º O sistema tributário nacional é regido pelo disposto na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais."

"Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.

Verifica-se que a outorga constitucional de competência tributária ao Município é plena, ressalvadas as limitações previstas no texto constitucional.

Apenas por argumentação, cumpre ressaltar que o entendimento jurisprudencial em matéria tributária é de que a competência legislativa é concorrente (art. 61, da CF e art. 24, da CE), vejamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal – Descabimento - Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas - Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE-Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos, que “concede isenção ou remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU incidente sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos no Município de Valinhos” - INICIATIVA LEGISLATIVA - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480- MG (“inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal”) – RECEITA - Diminuição Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas - Não bastasse, a alegação de renúncia de receitas demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade - ART. 113 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 95/2016 - Norma de caráter transitório que não se aplica aos Estados e Municípios, incluído pela Emenda Constitucional 95/2016, norma de caráter transitório e de não reprodução obrigatória - Dispositivos que não se referem aos Municípios, mas à União, por se tratar do “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União” - Precedentes - Inconstitucionalidade afastada. Preliminar afastada e ação julgada improcedente.

(TJSP. ADIN nº 2141404-10.2020.8.26.0000. Relator Des. JOÃO CARLOS SALETT. Órgão Especial. Data de julgamento: 27/01/2021).

Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.872, de 28 de junho de 2019, que incluiu e alterou dispositivos do Código Tributário do Município de Valinhos (Lei Municipal n. 3.915, de 29 de setembro de 2015). Inépcia da petição inicial e irregularidade na representação processual do autor. Inocorrência. Prefeito Municipal que subscreveu a petição inicial em conjunto com demais procuradores, o que dispensa a formalidade do instrumento procuratório. Documentação coligida que, ademais, é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

9.868/99. *Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos da Constituição da República de reprodução não obrigatória e da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Não incidência de IPTU sobre os imóveis situados fora da zona urbana que tenham até 500m² e sejam destinados ao pequeno comércio ou vinculados à agropecuária, independentemente de ser oriundo do próprio imóvel. Lei local que dispôs sobre matéria tributária, cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Tema 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADCT no âmbito dos Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente, na parcela conhecida.*

(TJSP. ADIN nº 000865-91.2020.8.26.0000. Relator Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ. Órgão Especial. Data de julgamento: 14/10/2020)

Nesse sentido, cabe lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...). (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal em tema de repercussão geral:

Tema

682 - Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

(STF. REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 743.480 MINAS GERAIS)

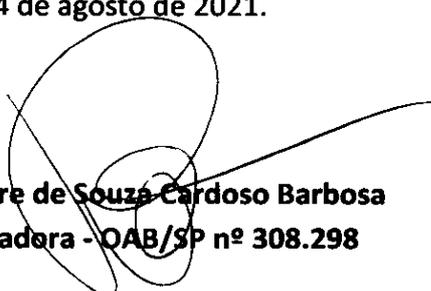
De tal sorte que o Parlamentar está legislando sobre matéria de interesse local, cuja iniciativa é concorrente, e não se revela contrária a Constituição.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Ante todo o exposto, conclui-se pela constitucionalidade do projeto em epígrafe. Sobre o mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 24 de agosto de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP nº 308.298