



Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO N° 465/2023

Mensagem n° 085/2023

Veto Total n° 11/2023 ao Projeto de Lei Ordinária n° 177/2023.

Autógrafo n° 112/2023

Autoria: Poder Executivo.

Ementa: Comunica VETO TOTAL ao Autógrafo n° 112/2023 que dispõe sobre o parcelamento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI – e dá outras providências.

Senhor Presidente:

I - Relatório:

Trata-se de consulta a Veto total ao Autógrafo n° 112/2023 que dispõe sobre o parcelamento do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI – e dá outras providências.

Segundo as razões do veto, nota-se conflito indubitável entre dispositivos previstos no Autógrafo. O art. 3° conflita com o disposto no art. 2°, quando no caput do art. 2° denota-se haver a possibilidade de conceder o parcelamento durante a lavratura do instrumento que efetivamente irá transferir o imóvel (escritura) sendo que no artigo seguinte (3°) verifica-se a vinculação da transferência até a quitação integral do parcelamento.

Noutro ponto, informa nas razões do veto que em que pese a competência da Câmara dos Vereadores competente para dispor sobre a matéria, há problemas de ordem técnica que podem acarretar um desequilíbrio junto às finanças públicas, pois o parcelamento do ITBI acarretará a pulverização ou fracionamento da receita própria do Município referente ao recolhimento do tributo “ITBI”, que é uma receita que tem 100% do valor recolhido imediatamente aos cofres públicos e com essa proposta, a receita passa a ser dividida em 10 vezes e, embora não ocorra uma renúncia de receita, pode desequilibrar o orçamento mensal do Município.

Ademais, o parcelamento não poderia avançar para outro exercício, visto que há a alteração do valor venal de um exercício para o outro.

É a síntese do veto.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

II - Análise Jurídica:

O veto é a manifestação de discordância do Chefe do Poder Executivo aos termos de um projeto. É ato formal pois deverá ser exarado por escrito, com a necessária fundamentação dos seus motivos a fim de que se conheça as razões que conduziram à discordância. Tal exigência decorre da necessidade do Poder Legislativo examinar as razões do veto, analisando-as sobre sua manutenção ou seu afastamento, com a conseqüente derrubada ou não do veto.

Pode ser aposto veto em decorrência da inconstitucionalidade do projeto de lei (denominado veto jurídico) ou por contrariedade ao interesse público (veto político).

Uma vez manifestada a discordância do Chefe do Executivo em relação ao projeto de lei ou a alguns de seus dispositivos e comunicadas as razões do veto, este não pode se arrepender, tendo em vista a irretratabilidade do veto.

O veto no Direito brasileiro é supressivo, pois somente poderá determinar a erradicação de dispositivos constantes de projeto de lei, não sendo possível a adição ou modificação de algo no texto da proposição.

É superável, uma vez que não apresenta caráter absoluto, ou seja, não encerra, de forma definitiva, o processo legislativo em relação às disposições vetadas, dado que poderão ser restabelecidas pela maioria absoluta dos membros da Câmara, ou seja, o veto pode ser derrubado.

A Constituição Federal, em seu art. 66 e a Lei Orgânica do Município em seu art. 46, em simetria com a Carta Magna, preveem o instituto do veto. Vejamos, respectivamente:

CF: Art. 66. *A Casa na qual tenha sido concluída a votação enviará o projeto de lei ao Presidente da República, que, aquiescendo, o sancionará.*

§ 1º - *Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.*

[...]

LOMP - Artigo 46 - *Se o Prefeito julgar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis contados da data do recebimento e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara de Vereadores os motivos do veto.*





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Em que pese as razões do veto, não coadunamos com esse entendimento.

Sobre a alegação de conflito indubitável entre o previsto no art. 2º, por haver a possibilidade de conceder o parcelamento durante a lavratura da escritura e a previsão no art. 3º de vincular a transferência até a quitação integral do parcelamento, temos a esclarecer que se tratam de momentos diferentes.

A escritura não é suficiente para a transferência de propriedade do bem. É necessário registrar a escritura.

A escritura do imóvel é o documento que formaliza o interesse do comprador e do vendedor em negociar o bem. O registro da escritura realiza a transferência de propriedade. E a partir disso, o comprador é responsável por custos e obrigações por ser o titular. Para fazer o registro do imóvel, é preciso ter a escritura. Esse segundo momento é realizado durante a matrícula do bem.

É o que prevê nosso Código Civil:

“Art. 108. Não dispondo a lei em contrário, a escritura pública é essencial à validade dos negócios jurídicos que visem à constituição, transferência, modificação ou renúncia de direitos reais sobre imóveis de valor superior a trinta vezes o maior salário-mínimo vigente no País.

(...)

Art. 1.227. Os direitos reais sobre imóveis constituídos, ou transmitidos por atos entre vivos, só se adquirem com o registro no Cartório de Registro de Imóveis dos referidos títulos (arts. 1.245 a 1.247), salvo os casos expressos neste Código.

(...)

Art. 1.245. Transfere-se entre vivos a propriedade mediante o registro do título translativo no Registro de Imóveis.

§ 1º Enquanto não se registrar o título translativo, o alienante continua a ser havido como dono do imóvel.

§ 2º Enquanto não se promover, por meio de ação própria, a decretação de invalidade do registro, e o respectivo cancelamento, o adquirente continua a ser havido como dono do imóvel.

Desta forma, é perfeitamente possível lavrar a escritura, parcelar o imposto do ITBI e após o pagamento integral do imposto, efetuar o registro da escritura, conforme previsto no projeto. Não há nenhum conflito, pois se tratam de momentos diferentes.





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

Como a escritura e seu registro são atos que demandam custas cartorárias, além do pagamento em uma única vez do imposto obrigatório, não necessariamente a escritura será registrada logo em seguida, dependerá sempre da possibilidade financeira do comprador.

Desta forma, o projeto dá a oportunidade de se lavrar a escritura, parcelar o imposto, cujo pagamento é obrigatório e após efetuar o registro da escritura.

Sobre o argumento de que o parcelamento do ITBI em até 10 vezes, acarretará o fracionamento da receita própria do Município e desequilibraria o orçamento mensal do Município, não coadunamos com esse entendimento. O projeto tem potencial de aumentar a arrecadação, pois aquele munícipe que não tem condições de arcar com o pagamento a vista do imposto, poderá parcelar e recolher o imposto.

Quanto ao fato do parcelamento não poder avançar para outro exercício, o Poder Executivo pode regulamentar a lei através de Decreto, de forma que o parcelamento não ultrapasse o exercício financeiro, pois a própria lei prevê a possibilidade de parcelamento em até 10 (dez) vezes e não obrigatoriamente em 10 (dez) vezes.

No mais, por se tratar de matéria tributária, não existe reserva de iniciativa, pois o STF já decidiu que as leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza qualquer parlamentar a apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo, pois a regra do art. 61, § 1º, II, b da CF, concerne tão somente aos Territórios. Neste sentido:

“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que 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.” (STF - ARE: 743480 MG, Relator: Min. GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 10/10/2013, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013).

“A análise dos autos evidencia que o acórdão mencionado diverge da diretriz jurisprudencial que esta Suprema Corte firmou na matéria em referência. Com efeito, não mais assiste, ao chefe do Poder Executivo, a prerrogativa constitucional de fazer instaurar, com exclusividade, em matéria tributária, o concorrente processo legislativo. Esse entendimento – que encontra apoio na jurisprudência que o STF firmou no tema ora em análise (RTJ 133/1044 – RTJ 176/1066-1067) – consagra a orientação de que, sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais





Câmara de Vereadores de Pindamonhangaba

Estado de São Paulo

subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969 (art. 57, I) (...). [RE 328.896, rel. min. Celso de Mello, j. 9-10-2009, dec. monocrática, DJE de 5-11-2009.] = RE 424.674, rel. min. Marco Aurélio, j. 25-2-2014, 1ª T, DJE de 19-3-2014.

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO PROCESSO LEGISLATIVO MATÉRIA TRIBUTÁRIA INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR RENÚNCIA DE RECEITA NÃO CONFIGURADA AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE LEI ORÇAMENTÁRIA ALEGADA OFENSA AO ART. 167, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO INOCORRÊNCIA DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUORTE À DECISÃO RECORRIDA RECURSO IMPROVIDO”. (RE-ED 732.685, Relator Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 27.5.2013).

III - Conclusão:

Diante do exposto, do ponto de vista jurídico, manifestamos contrário às razões do veto.

É o parecer que submetemos à consideração de V. Excelência e ao Plenário da Casa.

Pindamonhangaba, data da assinatura digital.

Carolina Amariz Menezes
Diretora do Departamento Jurídico
OAB/SP n.º 184.299

