



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

ENCAMINHA-SE A
UNIDADE DE APOIO AO
LEGISLATIVO.

OFICIO GAB nº 022/2018

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do inciso VI, do Art. 62 e parágrafo 1º, do artigo 86, da Lei Orgânica Municipal, decidi vetar integralmente o Projeto de Lei nº 7639/2017 (Of. Leg. nº 0493/2017) que: "Altera o parágrafo 1º do inciso V do artigo 1º da Lei 6.202/2015.", pelo reconhecimento de inconstitucionalidade, pela contrariedade ao interesse público, na forma que segue.

O projeto de lei posto em exame é de iniciativa do Vereador Antônio Peres, e tem o seguinte teor:

"LEI Nº

Altera o parágrafo 1º do inciso V do artigo 1º da Lei 6.202/2015.

**O Sr. Presidente da Câmara Municipal de Pelotas, Estado do Rio Grande do Sul.
FAÇO SABER QUE A CÂMARA MUNICIPAL APROVOU O SEGUINTE PROJETO DE LEI.**

Art. 1º Esta Lei altera a redação da Lei Municipal 6.202/2015 que dispõe sobre o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI.

Art. 2º O parágrafo 1º do inciso V do artigo 1º da Lei 6.202/2015 passa a vigorar com a seguinte redação:

§1º Nos casos de promessa de compra e venda e de permuta ou de compromisso de transmissão futura de bens imóveis ou dos direitos reais respectivos, por qualquer ato judicial ou extrajudicial, o recolhimento do imposto na forma do inciso V deste artigo somente se dará por ocasião da efetivação da transmissão definitiva da propriedade ou dos direitos reais respectivos, mediante a lavratura do contrato ou da escritura pública.

Art. 3º A presente Lei revoga disposições contrárias.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Unidade de Apoio Legislativo, 28 de dezembro de 2017

**Vereador Luiz Henrique Cordeiro Viana
Presidente**





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

Registre-se e publique-se.

Vereador Waldomiro Lima
1º Secretário”

Da Inconstitucionalidade Formal e Material.

Analisado o conteúdo legislativo, observa-se que a edição da lei não atendeu aos preceitos constitucionais mínimos para sua existência e validade. A par de atentar contra a técnica legislativa, o diploma em comento padece de vícios de inconstitucionalidade formal e material, conforme adiante se verá.

Quanto ao aspecto formal, há violação aos preceitos constitucionais, vez que avança em que matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, pois os vereadores promoveram o encaminhamento de projeto de lei que afeta o orçamento municipal, alterando o momento do recolhimento de imposto, sem qualquer estudo do impacto da medida nas finanças municipais, bem como, trata da organização administrativa, matéria tributária e orçamentária. Resta evidenciada, pois, a interferência do Poder Legislativo em ação atentatória aos princípios da autonomia e independência entre os poderes. De fato, o Princípio da Federação ou Simetria, segundo o qual os entes federados, igualmente organizados pelo sistema de tripartição de poderes, devem observar os limites de competência ditados pela Constituição Federal, impede que o Legislativo interfira na organização de outra esfera de Poder. Nesse sentido a Constituição Federal, consigna em seu art. 2º:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Idêntica divisão é assegurada pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

"Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Parágrafo único - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição"

Note-se, por oportuno, que ainda que se possa admitir a iniciativa concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo quanto à disciplina de matéria de ordem tributária, fato é que a norma resultante do processo legislativo não pode alterar relevante fonte de receita municipal, pena de inviabilizar o desempenho das funções administrativas basilares. De fato, questões relativas à organização administrativa, tributária e orçamentária, quando afetem diretamente o funcionamento da Administração Pública devem vir acompanhados de estudo técnico quanto à repercussão da medida nas finanças públicas. Assim, são de iniciativa privativa do Prefeito, a exemplo do que dispõem a Constituição Federal da República e a Constituição Estadual, conforme passamos a transcrever:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

"Art. 61. (...).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(...)

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

"Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da imparcialidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:

(...)

Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo: (Vide Lei Complementar n.º 10.336/94)

I - do plano plurianual;

II - de diretrizes orçamentárias;

III - dos orçamentos anuais.

(...)

§ 3.º A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, contidas no Plano Plurianual, para o exercício financeiro subsequente,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

orientará a elaboração dos orçamentos anuais, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política tarifária das empresas da Administração Indireta e a de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, sendo que, no primeiro ano do mandato do Governador, as metas e as prioridades para o exercício subsequente integrarão o Projeto de Lei do Plano Plurianual, como anexo. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 65, de 09/08/12)

(...)

§ 5.º O orçamento geral da administração direta será acompanhado:

(...)

V - do demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária, tarifária e creditícia;

(...)”

No caso em apreço, o projeto de lei deixou de atender aos requisitos formais exigíveis nas hipóteses do encaminhamento de lei que afete receita pública, ao não empreender qualquer estudo quanto ao efeito da alteração do momento em que se ultimará o fato gerador de imposto. Gize-se que mesmo nas hipóteses em que o Poder Legislativo possui legitimidade concorrente para encaminhar lei de interesse público, a jurisprudência caminha no sentido de que tal legitimidade encontra limitações, pois não chega ao ponto de autorizar a aprovação de regras que acarretem alterações nas competências e finanças dos entes federados (União, Estados ou Municípios), e a consequente redução da receita, sob pena de ser delegado ao Legislativo o poder, inclusive, de inviabilizar a Administração Pública pelo desequilíbrio orçamentário. Sobre o tema, colacionamos entendimento jurisprudencial:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 11.428/2013. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. IMPOSTO TERRITORIAL URBANO (IPTU) E TAXA DE COLETA DE LIXO (TCL). Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada. Mérito. A lei municipal impugnada, de iniciativa da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, apresenta ofensa ao princípio da razoabilidade. Não se pode reduzir a correção monetária dos créditos de IPTU e TCL, na forma posta, pois implica em evidente renúncia fiscal, ainda mais que não indicada a respectiva fonte de compensação. Declaração de constitucionalidade integral da Lei 11.428/13, com efeitos ex tunc, por ofensa à Constituição Estadual. Abalo significativo no orçamento municipal e embaraço a toda a atividade administrativa do Executivo Municipal. PRELIMINAR REJEITADA, UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70054571740, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 21/07/2014)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VIAMÃO. LEI N° 4.038/213, QUE "DISPÕE SOBRE A EMISSÃO DE DECLARAÇÃO/CERTIDÃO DE QUITAÇÃO ANUAL DE DÉBITOS DO ISS". LEI DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. MATÉRIA EMINENTEMENTE ADMINISTRATIVA. Sem embargo da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que consagrou o entendimento acerca de que é concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo a competência para dar início ao processo legislativo em matéria tributária (ilustrativamente, recente decisão: AI 809719 AgR/MG, Rel. Min. Luiz Fux, 1ª Turma, 09/04/13), é de atentar-se, aqui, em plano de inconstitucionalidade formal, para a circunstância de que o regramento municipal impugnado, ao estabelecer procedimento administrativo relacionado à quitação de débitos do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, foi além da esfera de competência reconhecida ao Poder Legislativo, interferindo diretamente na organização administrativa do Município, criando encargo de certidão não previsto, em manifesta violação ao mandamento constitucional alusivo à iniciativa das leis (CF, artigo 61, § 1º, inciso II e CE, artigo 60, inciso II). AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade N° 70055111678, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em 02/12/2013)

Da Contrariedade ao Interesse Público.

A redação trazida na proposição de alteração da Lei Municipal em comento é contrária ao interesse público, vez que não encontra respaldo na legislação em vigor, devendo ser mantida a sua redação original visto que em consonância com a legislação aplicável e o interesse público. Vejamos.

O ITBI é imposto de competência do Município a ser recolhido no caso de transmissão da propriedade imóvel e de direitos reais sobre imóveis, com as exceções taxativamente previstas na Constituição Federal:

*"Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
I - propriedade predial e territorial urbana;
II - 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; (...)"*



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

O art. 35 do CTN, assim dispõe sobre a cobrança e o fato gerador de ITBI:

"Art. 35. O imposto, de competência dos Estados, sobre a transmissão de bens imóveis e de direitos a eles relativos tem como fato gerador:

I - a transmissão, a qualquer título, da propriedade ou do domínio útil de bens imóveis por natureza ou por acessão física, como definidos na lei civil;

II - a transmissão, a qualquer título, de direitos reais sobre imóveis, exceto os direitos reais de garantia;

III - a cessão de direitos relativos às transmissões referidas nos incisos I e II.

Parágrafo único. Nas transmissões causa mortis, ocorrem tantos fatos geradores distintos quantos sejam os herdeiros ou legatários. (...)"

Por sua vez, o Código Civil assim dispõe sobre a transmissão de direitos reais sobre imóveis:

"Art. 1.225. São direitos reais:

(...)

VII - o direito do promitente comprador do imóvel;

(...)

Art. 1.417. Mediante promessa de compra e venda, em que se não pactuou arrependimento, celebrada por instrumento público ou particular, e registrada no Cartório de Registro de Imóveis, adquire o promitente comprador direito real à aquisição do imóvel. (...)"

Dessa forma, conclui-se que o fato gerador do ITBI se perfectibiliza com o registro da transferência dos direitos reais sobre o imóvel quando da lavratura da escritura da promessa de compra e venda junto ao Registro de Imóveis, não havendo fundamento legal para que, nestes casos, o recolhimento do imposto somente se dê por ocasião da transferência definitiva da propriedade, tal como propõe a alteração legislativa em análise, contrariando, inclusive, o interesse público.

Em face do exposto, decido vetar o presente projeto, por entendê-lo contrário ao interesse público e por ser inconstitucional.

Faço-o com base nos artigos 1º, 4º, 62, IV, XI e XIII, e 86, parágrafo 1º, da Lei Orgânica do Município de Pelotas, e nos artigos 2º, 61, parágrafo 1º, b, da Constituição Federal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
MUNICÍPIO DE PELOTAS
GABINETE DA PREFEITA

Estas, Senhor Presidente, as razões que me levaram a vetar totalmente o Projeto de Lei sob o protocolo de nº 7639/2017, as quais submeto à elevada apreciação dos Senhores Vereadores.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 24 de Janeiro de 2018.

Paula Mascarenhas
Prefeita Municipal

Exmo. Sr.
Anderson de Freitas Garcia
DD. Presidente da Câmara Municipal
Pelotas- RS