



CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: Veto nº 30/2022

Ementa: Veto Total ao Autógrafo nº 177/2022, referente ao Projeto de Lei Complementar nº 7/2022

Autoria Poder Executivo

Relatoria: Vereador Dionata Domingues

I – RELATÓRIO

A presente propositura de autoria do Vereador Poder Executivo, que Veto Total ao Autógrafo nº 177/2022, referente ao Projeto de Lei Complementar nº 7/2022, tramita neste Poder Legislativo e encontra-se nesta Comissão atendendo as normas estabelecidas no Regimento Interno deste Poder Legislativo, com a finalidade de que seja elaborado parecer sobre a matéria.

O Chefe do Poder Executivo em razões de veto justifica que:

“Cumpre-me comunicar a Vossa Excelência que, nos termos dos artigos 59, §1º e 83, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Hortolândia, decidi vetar, totalmente, o Projeto de Lei Complementar nº 7/2022, representado pelo Autógrafo nº 177, de 22 de novembro de 2022, que "Dispõe sobre a alteração no art. 228 da Lei Complementar nº 110, de 29 de setembro de 2021.". Dentro da tramitação preliminar, restou ouvida a Procuradoria Geral do Município e a Secretaria de Finanças, que se manifestaram apontando a necessidade de veto do Projeto de Lei Complementar, pelos motivos e razões abaixo expostas. Cumpre salientar, a princípio, que o Projeto de Lei Complementar em apreço altera a regra matriz de incidência tributária do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI, excluindo o critério material, ou seja, o comportamento - compra e venda; cessão, enfim todos os elencados nos incisos I a X do artigo 228 da Lei Complementar nº 110, de 29 de setembro de 2021 (Código Tributário Municipal), sobre o qual incide o tributo. Importante esclarecer que o critério





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

material determina a ação e o estado exigidos do sujeito passivo para que ocorra a incidência da tributação. Assim, o critério material é responsável por descrever o comportamento de pessoas (físicas ou jurídicas) sobre o qual o tributo incidirá. Além disso, imperioso destacar que, sob o prisma estritamente jurídico, há controvérsia atual sobre o tema tratado na proposta de alteração legislativa sob análise, o que se recomenda cautela na alteração da legislação municipal. É sabido que o ITBI é imposto da competência municipal previsto no artigo 156, inciso II, da Constituição Federal, nos seguintes termos: Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: 11 - 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." Em discussão jurídica quanto ao critério material da hipótese de incidência do ITBI, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da seguinte questão, conforme Tema 1124, fixado nos seguintes termos: "Tema 1124 - Incidência do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) na cessão de direitos de compra e venda, ausente a transferência de propriedade pelo registro imobiliário". Quanto ao tema, inicialmente o STF havia se orientado no sentido de refirmar suposta Jurisprudência consolidada de que "O fato gerador do imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, que se dá mediante o registro". Aparentemente, é essa alteração que a proposta legislativa pretende introduzir no Código Tributário Municipal. Ocorre que recentemente, no bojo de embargos de declaração em embargos de declaração em recurso extraordinário com agravo (ARE 1294969 EDED), o próprio Supremo Tribunal Federal concluiu pela necessidade de reavaliar a questão em suas diversas nuances, razão pela qual o reconhecimento da repercussão geral, mas sem reafirmar qualquer Jurisprudência. O acórdão restou assim ementado: EMENTA: Embargos de declaração em embargos de declaração em recurso extraordinário





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

com agravo. Tema 1.124. Análise de repercussão geral. Incidência do ITBI na cessão de direitos de compra e venda, ausente a transferência de propriedade pelo registro imobiliário. Existência de matéria constitucional e de repercussão geral, sem reafirmação de jurisprudência. 1. inexistindo jurisprudência a ser reafirmada sobre o Tema n^o 1.124, no qual se discute a "incidência do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) na cessão de direitos de compra e venda, ausente a transferência de propriedade pelo registro imobiliário", limitou-se a Corte ao reconhecimento da existência de matéria constitucional e da repercussão geral do tema em questão. 2. Embargos de declaração acolhidos para se reconhecer a existência de matéria constitucional no Tema n^o 1.124 e de sua repercussão geral, sem, no entanto, se reafirmar jurisprudência.[^] De fato, a Corte Suprema concluiu que a questão não havia sido analisada na profundidade necessária, especialmente porque há tese jurídica relevante arguida pela Fazenda Municipal em relação à incidência do tributo na hipótese de cessão de direitos. De forma resumida, a tese favorável à cobrança pela Fazenda Municipal é no sentido de que o artigo 156, inciso II, da CF dispõe sobre três critérios materiais distintos para a hipótese de incidência do ITBI. Duas delas estariam relacionadas com a expressão "transmissão" e a remanescente com a palavra "cessão". Por esta concepção, o Município pode instituir ITBI em relação à 1) transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física; 2) transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia e 3) cessão de direitos a aquisição de bens imóveis. Dessa forma, a tese anteriormente fixada pelo STF se referiria tão somente às primeiras hipóteses (casos em que deve haver efetiva "transmissão"), evidentemente não abarcando a situação da "cessão de direitos" a aquisição. Mas não é só. Depreende-se do inteiro teor do julgado que o Supremo irá reavaliar o tema como um todo, em todas as suas nuances, do que decorre a possibilidade de alteração de





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

entendimento inclusive no que toca às primeiras hipóteses ("transmissão") anteriormente referidas. Nesse sentido, transcreve-se trecho revelador do voto condutor proferido pelo Min. Dias Toffoli: (...) considero que a tese fixada ("O fato gerador do imposto sobre transmissão inter vivos de bens imóveis (ITBI) somente ocorre com a efetiva transferência da propriedade imobiliária, que se dá mediante o registro", grifo nosso) não abrange a hipótese discutida nos autos, que versa sobre cessão de direitos. Por fim, ressalto que, mesmo na hipótese da primeira parte do Inciso II do art. 156 da Constituição Federal, não há precedente firmado em sede de repercussão geral. o que evidencia a necessidade de o Tribunal Pleno se debruçar, com profundidade, a respeito do exato alcance das diversas situações a que se refere o mencionado dispositivo, mormente quanto à relevante discussão a respeito da cobrança do ITBI sobre cessão de direitos relativos à aquisição de imóvel" (grifos nossos) Portanto, conclui-se que a questão sobre a qual se pretende realizar a alteração legislativa foi, agora em setembro de 2022, reconduzida à reanálise em sua integralidade peia Suprema Corte, do que poderá resultar inclusive entendimento diverso daquele preconizado no projeto de lei complementar em apreço. Ademais, independentemente da resolução definitiva da questão do STF, a alteração pretendida tem o condão de virtualmente impossibilitar o exercido da competência impositiva do Município em relação a pelo menos um dos critérios materiais da hipótese de incidência, qual seja, a hipótese de cessão de direitos, conforme a tese jurídica acima já descrita. Deste modo, considerando que a alteração legislativa relaciona-se a tema sobre o qual paira forte e atual controvérsia jurídica e que, provavelmente, será em breve reapreciado pelo Supremo Tribunal Federal, e tendo em vista especialmente que a pretendida alteração possivelmente limita o exercido da competência impositiva na hipótese de "cessão de direitos", com as consequências jurídicas daí advindas, imponho o seu veto. Isto posto, afora as questões de mérito legislativo e interesse público suscitadas, imponho o seu veto, por





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

inconstitucionalidade.

II – DA ANÁLISE DA MATÉRIA

O Veto em questão foi protocolizado em 16 de dezembro de 2022, sua ementa publicada, na data de 3 de fevereiro de 2023, no Diário Oficial do Município e lido em Plenário na Sessão de 6 de fevereiro de 2023, estando seu conteúdo disponível no site da Câmara Municipal, para cumprimento de publicidade e acompanhamento dos atos legislativos.

Em análise das razões de Veto, observa-se ao final, que a tese defendida está embasada numa possibilidade incerta, porquanto pendente de análise futura, cujo resultado pode ou não alterar a jurisprudência vigente, o que retira toda sustentação jurídica do veto aposto.

Em síntese, o fato concreto é que o Supremo Tribunal Federal (STF) vai reexaminar a possibilidade de incidência do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) sobre cessão de direitos relativos a compromisso de compra e venda de imóvel. Na sessão virtual encerrada em 26/8, o Plenário, por maioria de votos, acolheu recurso (embargos de declaração) do Município de São Paulo no Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 1294969, com repercussão geral (Tema 1124). Com a decisão, a Corte vai rediscutir o mérito da controvérsia, conforme noticiado pelo Supremo:

“No ARE, o município questionou, no Supremo, decisão do Tribunal de Justiça estadual (TJ-SP) que considerou ilegal a cobrança do ITBI tendo como fato gerador a cessão de direitos decorrentes de compromisso de compra e venda de imóvel firmado entre particulares. Seu argumento era o de que esse compromisso é um negócio intermediário entre a celebração do compromisso em si (negócio originário) e a venda a terceiro comprador (negócio posterior), e que, de acordo com a Constituição Federal (artigo 156, inciso II), o registro em cartório é irrelevante para a incidência do imposto.

Em julgamento realizado em fevereiro de 2021, o STF considerou que a decisão do TJ-SP estava de acordo com o entendimento da Corte de que o fato gerador do ITBI ocorre a





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

partir da transferência da propriedade imobiliária, efetivada mediante o registro em cartório. Nos embargos de declaração, o município alegou, contudo, que a jurisprudência dominante trata apenas da transmissão da propriedade imobiliária.

Inexistência de precedentes atuais Em voto condutor do julgamento, o ministro Dias Toffoli acolheu o argumento e explicou que os precedentes adotados no julgamento do ARE tratam das hipóteses de compromisso de compra e venda de imóvel ou promessa de cessão de direitos. Porém, a controvérsia, no caso, refere-se à cessão de direitos relativos ao compromisso de compra e venda.

“Novo julgamento

Em seu voto, o ministro acolheu os embargos de declaração para reconhecer a existência de matéria constitucional e de sua repercussão geral, mas sem reafirmar jurisprudência, o que leva a questão a ser submetida a novo julgamento de mérito. O entendimento foi seguido pelos ministros André Mendonça, Nunes Marques, Edson Fachin, Luís Roberto Barroso, Ricardo Lewandowski e Gilmar Mendes.

Inexistência de omissão

O relator do recurso, ministro Luiz Fux, votou pela rejeição dos embargos, por considerar que as questões jurídicas levantadas pelas partes foram adequadamente decididas com a aplicação da jurisprudência dominante. Para ele, não há omissão, contradição ou obscuridade que justifiquem a modificação da decisão. Esse entendimento foi acompanhado pelas ministras Rosa Weber e Cármen Lúcia e pelo ministro Alexandre de Moraes.”

III – VOTO DO RELATOR

Assim diante dos aspectos que cabem esta comissão analisar, e em razão dos argumentos acima expostos, manifestamo-nos **CONTRARIAMENTE** ao **VETO TOTAL** ao **Projeto de Lei Complementar n.º 7/2022**, vez que eventual





CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA

ESTADO DE SÃO PAULO

alteração de jurisprudência poderá decorrer alteração de legislação, sem qualquer prejuízo ao erário, uma vez que a matéria de repercussão geral somente terá efeitos práticos caso se altere o entendimento jurisprudencial vigente.

É o voto e relatório.

Sala das Comissões, 10 de fevereiro de 2023.

Vereador Dionata Domingues

Relator



