

**PARECER Nº 878/2002 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 024/2002**

Trata-se de projeto de lei, encaminhado pela Sra. Prefeita, que visa alterar a legislação relativa ao 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 - ITBI.

A proposta altera a legislação em vigor em diversos pontos: 1. regula a incidência do tributo nas divisões de patrimônio comum e nas partilhas (art. 2o, IV); 2. exclui a possibilidade de atualização monetária do valor venal do imóvel, utilizado para efeito de piso entre 1o de janeiro e a ocorrência do fato gerador do ITBI (art. 8o, "caput"); 3. estabelece valores em reais para as multas aplicadas às infrações à Lei nº 11.154/91, tendo em vista a extinção da UFM (art. 11 e 21); 4. altera o modo de contagem do prazo para pagamento do ITBI na hipótese de transmissões realizadas por termo judicial, em virtude de sentença judicial, que passa a ser de 10 dias contados do trânsito em julgado da sentença ou da data da homologação de seu cálculo, o que primeiro ocorrer (art. 14); 5. transfere a possibilidade de revisão de ofício pelo Fisco Municipal dos valores recolhidos a título de ITBI, em caso de incorreção do lançamento do IPTU, do art. 23 para o § 3o do art. 8o; 6. insere no art. 23 disciplina relativa à apuração de infração à legislação do ITBI, possibilitando à fiscalização efetuar lançamento complementar do tributo e/ou lavrar auto de infração, prevendo hipóteses de pagamento pelo contribuinte ou autuado da multa fixada no lançamento complementar com desconto; 7. prevê a possibilidade do órgão fazendário instaurar procedimento administrativo de arbitramento da base de cálculo, facultando ao contribuinte o oferecimento de avaliação contraditória, enquanto da lei atual consta apenas a possibilidade do órgão fazendário arbitrar o valor referido, mediante processo regular, caso não concorde com os documentos, esclarecimentos, declarações etc. do sujeito passivo (art. 24); 8. exclui da incidência do imposto a constituição e a resolução da propriedade fiduciária de coisa imóvel, prevista na Lei Federal nº 9.514/97 (art. 3o, VI); 9. prevê a hipótese de pessoa jurídica com existência inferior a 2 (dois) anos, que apesar de ter como atividade preponderante a transmissão de bens imóveis e direitos reais sobre eles, ficará sujeita à incidência do ITBI nas hipóteses dos incisos III, IV e V do art. 3o da Lei nº 11.154/91; 10. prevê como contribuintes do ITBI, além dos adquirentes dos bens ou direitos transmitidos e dos cedentes, nas cessões de direitos decorrentes de compromissos de compra e venda, os transmitentes, nas transmissões exclusivamente de direitos à aquisição de bens imóveis, quando o adquirente tiver como atividade preponderante a compra e venda, locação ou arrendamento mercantil desses bens ou direitos.

Por fim, o projeto concede isenção do imposto em duas hipóteses: 1) com relação às transmissões de bens ou de direitos relativos a imóveis adquiridos pela Caixa Econômica Federal por meio do Fundo de Arrendamento Residencial para o Programa de Arrendamento Residencial; e 2) imóveis de uso exclusivamente residencial, cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 30.000,00 na data do fato gerador, quando o contribuinte for pessoa física (arts. 3o e 4o).

Além disso, institui o parcelamento de débitos relativos a lançamentos de ITBI, efetuados de ofício e ainda não inscritos na Dívida Ativa em até 18 prestações mensais e sucessivas. O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

A propositura cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos do art. 30, I e V, da Constituição Federal, que dispõe caber à comuna legislar sobre assuntos de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

A proposta vai ao encontro do que dispõe a Lei nº 13.161/01, Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor que, ao disciplinar as diretrizes da receita admite a apresentação de projetos de lei dispondo sobre revisão da legislação aplicável ao Imposto sobre a Transmissão Inter-Vivos e de Bens Imóveis e de direitos reais sobre imóveis (art. 10, VI). Salienta-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa. Tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos de lei que versem sobre matéria tributária, eis que a Lei Orgânica não impôs nenhuma restrição.

Corroborando nossa assertiva vejamos o pronunciamento da Procuradoria Geral de Justiça, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 15.766-0, cuja ementa assim dispõe:

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei de iniciativa de Vereador, promulgada pelo Presidente da Câmara, que autoriza o Poder Executivo a conceder isenção tributária em casos específicos - incoerência de conflito com os dispositivos contidos nos parágrafos 2º e 6º, do art. 174, da Constituição do Estado de São Paulo - Inexistência, na atual ordem constitucional, de exclusividade para o Chefe do Executivo quanto à iniciativa de apresentação de projetos de lei em matéria financeira e tributária - Improcedência da arguição de inconstitucionalidade".

(in "Justitia", jan/mar 94, pág. 129)

Salienta-se que, com relação às isenções concedidas, a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar Federal nº 101/00, exige em seu art. 14, o seguinte:

"Art. 14 - A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário - financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição."

Solicitadas informações ao Poder Executivo sobre o cumprimento do dispositivo supra informou este às fls. 35 que:

"... informamos que a renúncia fiscal decorrente da isenção proposta nos artigos 2º e 3º do Projeto de Lei em tela, desde que mantidas as condições históricas, será da ordem de R\$ 9.800.000,00 (nove milhões e oitocentos mil reais), alcançando cerca de 51 mil transações imobiliárias.

O mesmo Projeto de Lei introduz, em seus artigos 1º (alterando os artigos 21 e 23 da Lei nº 11.154/91) e 5º, dispositivos para o incremento da receita, ao modificar o valor das multas a serem aplicadas pelo descumprimento de deveres instrumentais e introduzir estímulos ao adimplemento do tributo antes mesmo de sua inscrição na Dívida Ativa (já que hoje, sem qualquer estímulo, o contribuinte prefere a discussão judicial), seja por desconto nas multas moratórias, seja pelo parcelamento dos lançamentos efetuados de ofício. Tais iniciativas, mantidas as condições históricas, deverão suprir a receita renunciada."

Caberá, então, à Comissão de Finanças e Orçamento analisar o mérito da informação e sua adequação à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Por fim, o projeto atribui à Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico a função de regulamentar a competência para autorizar o parcelamento, com ou sem o estabelecimento de alçadas de valor, o valor mínimo de cada parcela e os requisitos necessários à instrução e ao deferimento dos pedidos de parcelamento.

Trata, neste aspecto, de assunto relativo à organização administrativa, que segundo Odete Medauar, englobam, exemplificativamente, preceitos relativos à "divisão em órgãos, vínculo entre órgãos, distribuição de competências entre os órgãos, administração direta, administração indireta etc." (in "Direito Administrativo Moderno", Ed. RT, 2ª ed., pág. 31), assuntos que a Lei Orgânica reserva à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo, nos termos do art. 37, parágrafo 2º, inciso IV c/c art. 69, inciso XVI.

Por se tratar de projeto que cuida de matéria tributária e também atinente à criação, estruturação e atribuição de órgão da Administração Pública, sua aprovação dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, consoante dispõe o art. 40, § 3º, incisos I e XII, da LOM.

Ainda, por se tratar de projeto que versa sobre matéria tributária, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, V, da LOM.

O projeto encontra fundamento no art. 30, I e V da CF; arts. 13, I e III; e 37, § 2º, inciso IV, da Lei Orgânica do Município; e no art. 10, VI, da Lei nº 13.161/01.

Pelo exposto, somos  
PELA LEGALIDADE.

Todavia, há necessidade de apresentação de um substitutivo, tendo em vista que os arts. 3º e 4º fazem referência a isenções concedidas a partir de 2002 e o art. 8º determina o início de produção de seus efeitos a partir de 1º de janeiro de 2002.

SUBSTITUTIVO Nº AO PROJETO DE LEI Nº 24/02.

"Altera a legislação relativa ao 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 - ITBI-IV, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Os artigos 2º, 8º, 11, 14, 19, 21, 23 e 24 da Lei nº 11.154, de 30 de dezembro de 1991, alterada pela Lei nº 13.107, de 29 de dezembro de 2000, passam a vigorar com as seguintes alterações:

" Art. 2º - .....

VI - o valor dos imóveis que, na divisão de patrimônio comum ou na partilha, forem atribuídos a um dos cônjuges separados ou divorciados, ao cônjuge supérstite ou a qualquer herdeiro, acima da respectiva meação ou quinhão, considerando, em conjunto, apenas os bens imóveis constantes do patrimônio comum ou monte-mor."

"Art. 8º - Em nenhuma hipótese, o imposto será calculado sobre valor inferior ao valor do bem, utilizado, no exercício, para base de cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU.

§ 1º - Para os efeitos deste artigo, não serão considerados os descontos eventualmente concedidos sobre o valor fiscal apurado para efeito do cálculo do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU.

§ 2º - Na inexistência de lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial urbana - IPTU, os atos translativos somente serão celebrados mediante apresentação de certidão dessa circunstância, expedida pela unidade competente, conforme regulamento.

§ 3º - Em caso de incorreção do lançamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU, utilizado para efeito de piso, o Fisco Municipal poderá rever, de ofício, os valores recolhidos a título do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis - ITBI - IV."

"Art. 11 - .....

Parágrafo único - Os notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, ficam obrigados a verificar a exatidão e a suprir as eventuais omissões dos elementos de identificação do contribuinte e do imóvel transacionado no documento de arrecadação, nos atos em que intervierem".

"Art. 14 - Nas transmissões realizadas por termo judicial, em virtude de sentença judicial, o imposto será pago dentro de 10 (dez) dias, contados do trânsito em julgado da sentença ou da data da homologação de seu cálculo, o que primeiro ocorrer."

"Art. 19 - Não serão lavrados, registrados, inscritos ou averbados pelos notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, os atos e termos relacionados à transmissão de bens imóveis ou de direitos a eles relativos, sem a prova do pagamento do imposto, observado o disposto no artigo 8º desta lei, ou do reconhecimento administrativo da não-incidência, da imunidade ou da concessão de isenção."

"Art. 21 - Os notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, que infringirem o disposto nesta lei, ficam sujeitos à multa de:

I - R\$ 50,00 (cinquenta reais), por item descumprido, pela infração ao disposto no parágrafo único do artigo 11 desta lei;

II - R\$ 1.000,00 (mil reais), por item descumprido, pela infração ao disposto nos artigos 19 e 20 desta lei."

" Art. 23 - Apurada qualquer infração à legislação relativa a este imposto, será efetuado lançamento complementar do tributo e/ou lavrado Auto de Infração.

§ 1º - Poderá o contribuinte ou o autuado pagar a multa fixada no lançamento complementar com desconto de:

I - 50% (cinquenta por cento), dentro do prazo de 30 (trinta) dias, contados de sua notificação;

II - 30% (trinta por cento), até 30 (trinta) dias, contados da notificação da decisão de primeira instância;

III - 15% (quinze por cento), antes de sua inscrição da Dívida Ativa.

§ 2º - O pagamento efetuado nos termos deste artigo implica renúncia à defesa ou a recursos previstos na legislação, e não dispensa, nem elide, a aplicação dos juros de mora e atualização monetária devidos, nos termos da legislação vigente."

"Art. 24 - Não concordando o órgão fazendário municipal com o valor declarado do bem transmitido, ou com os esclarecimentos, declarações, documentos ou recolhimentos prestados, expedidos ou efetuados pelo sujeito passivo ou por terceiro legalmente obrigado,

instaurar-se-á o respectivo procedimento administrativo de arbitramento da base de cálculo e aplicação das demais cominações legais.

Parágrafo único - O contribuinte poderá oferecer avaliação contraditória ao valor arbitrado, na forma, condições e prazos regulamentares."

Art. 2º Os artigos 3º, 4º e 6º da Lei nº 11.154, de 30 de dezembro de 1991, alterada pela Lei nº 13.107, de 29 de dezembro de 2000, passam a vigorar acrescidos de incisos e parágrafo, com a seguinte redação:

"Art. 3º - .....

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".

"Art. 4º - .....

§ 3º - Fica prejudicada a análise da atividade preponderante, incidindo o imposto, quando a pessoa jurídica adquirente dos bens ou direitos tiver existência em período inferior ao previsto nos §§ 1º e 2º deste artigo."

"Art. 6º - .....

III - os transmitentes, nas transmissões exclusivamente de direitos à aquisição de bens imóveis, quando o adquirente tiver como atividade preponderante a compra e venda desses bens ou direitos, a sua locação ou arrendamento mercantil."

Art. 3º Ficam isentas do imposto as transmissões de bens ou de direitos a eles relativos para imóveis de uso exclusivamente residencial, cujo valor total seja igual ou inferior a R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) na data do fato gerador, quando o contribuinte for pessoa física.

§ 1º - Ficam os notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, dispensados de exigir documento ou certidão que comprove a concessão da isenção estabelecida no "caput" deste artigo.

§ 2º - Ficam os notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, obrigados a enviar mensalmente ao Departamento de Rendas Imobiliárias, da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico, relação com a qualificação dos contribuintes beneficiados (nome, endereço, CPF), do imóvel (número do contribuinte do IPTU) e da transmissão (data e valor), conforme regulamento.

§ 3º - Os notários, oficiais de Registro de Imóveis, ou seus prepostos, que infringirem o disposto no § 2º ficam sujeitos à multa de R\$ 1.000,00 (mil reais), por transação não relacionada.

Art. 4º Ficam isentas do imposto as transmissões de bens ou de direitos relativos a imóveis adquiridos pela Caixa Econômica Federal por meio do Fundo de Arrendamento Residencial para o Programa de Arrendamento Residencial.

Art. 5º Os débitos relativos aos lançamentos deste imposto, efetuados de ofício e ainda não inscritos na Dívida Ativa, poderão ser parcelados em até 18 (dezoito) prestações mensais e sucessivas, a exclusivo critério da autoridade fazendária, na forma e condições estabelecidas nesta lei.

§ 1º O pedido de parcelamento constitui confissão irretratável e irrevogável de dívida, para os fins do inciso IV do parágrafo único do artigo 174 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, mas a exatidão do valor dele constante poderá ser objeto de verificação.

§ 2º O pedido de parcelamento deverá ser formalizado por escrito pelo sujeito passivo ou seu representante legal, junto ao Departamento de Rendas Imobiliárias, da Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico.

Art. 6º Para fins de parcelamento, o débito resultará da soma do principal, da multa aplicada, dos juros de mora e da atualização monetária, calculada nos termos da legislação em vigor na data da concessão, sendo o valor consolidado dividido pelo número de parcelas concedidas.

§ 1º O valor de cada prestação mensal, por ocasião da concessão, será acrescido de juros equivalentes a 1% (um por cento) ao mês.

§ 2º As prestações vencidas e não pagas dentro do prazo serão acrescidas de multa de 10% (dez por cento) e juros de 1% (um por cento) ao mês ou fração de mês.

§ 3º A falta de pagamento de duas prestações consecutivas implicará a imediata rescisão do parcelamento e exigibilidade do crédito remanescente, aplicando-se sobre o montante devido os acréscimos legais, inclusive o pagamento integral das multas aplicadas, e remessa do débito remanescente para inscrição na Dívida Ativa, sendo vedado o reparcelamento e a restituição de quantias pagas.

Art. 7º A Secretaria de Finanças e Desenvolvimento Econômico expedirá portaria, regulamentando:

I - a competência para autorizar o parcelamento, com ou sem o estabelecimento de alçadas de valor;

II - o valor mínimo de cada parcela;

III - os requisitos necessários à instrução e ao deferimento dos pedidos de parcelamento.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça, 26/06/02.

Antonio Carlos Rodrigues - Presidente

Celso Jatene - Relator

Antonio Paes - Baratao

Arselino Tatto

Laurindo