



ESTADO DE SANTA CATARINA
Câmara de Vereadores de Itajaí



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 6/2017

REGULAMENTA O PROCEDIMENTO DE LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO E ARRECADAÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A 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, CONFORME PREVISTO NOS ARTIGOS 58, 68 E 71 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 20/2002 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL), BEM COMO O PROCEDIMENTO DE ARBITRAMENTO DA BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO, NA FORMA DOS ARTIGOS 148 E 149 DA LEI N. 5.172/66 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL) E ARTIGO 70 DA LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL N. 20/2002 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL).

Art. 1º O contribuinte interessado na emissão e recolhimento da guia do Imposto de Transmissão Inter Vivos, a Qualquer Título, Por Ato Oneroso, de Bens Imóveis, Por Natureza ou Acesso Física, e de Direitos Reais Sobre Imóveis, Exceto os de Garantia, Bem Como Cessão De Direitos à Sua Aquisição (ITBI), dirigir-se-á à Secretaria da Fazenda de Itajaí, em posse dos seguintes documentos:

I - Requerimento endereçado à Secretaria Municipal da Fazenda, com:

- a) dados completos do transmitente e do adquirente;
- b) descrição dos dados do imóvel, inclusive o número do cadastro imobiliário municipal;
- c) declaração sob as penas do art. 342 do Código Penal e dos Art. 1º e 2º da Lei 8.137/90, para todos os fins e efeitos legais, especificando o valor pactuado e a data transação do negócio jurídico.

II - Se houver, o contrato de compra e venda, de financiamento, ou outro documento hábil à transferência imobiliária,



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



nos termos do art. 46 do Código Tributário Municipal,

Parágrafo único - Se entre a data da transação e do requerimento houver transcorrido mais de um ano, o valor do negócio jurídico será corrigido pelo índice oficial do Município para efeito de base de cálculo do imposto.

Art. 2º Após a apresentação dos documentos dispostos no art. 1º, a Guia para Recolhimento do imposto será emitida de imediato, devendo o setor responsável encaminhar o processo administrativo à Coordenadoria de Fiscalização da Secretaria da Fazenda Municipal.

Parágrafo único - A conferência de dados constantes na Guia de Recolhimento será de responsabilidade do requerente e/ou do sujeito passivo.

Art. 3º Caso a Autoridade Fiscal entenda pela revisão do lançamento, nos termos dos artigos 148 e 149 da Lei n. 5.172/66 (Código Tributário Nacional) e do artigo 70 da Lei Complementar Municipal n. 20/2002 (Código Tributário Municipal) e sendo o caso de arbitramento da base de cálculo, o auditor fiscal responsável deverá observar o disposto na norma ABNT NBR 14653-2, ou da equivalente em vigência, que trata da avaliação de bens imóveis para fins de apuração do valor venal (base de cálculo).

§1º Constatada a hipótese prevista no caput e realizado arbitramento pela Autoridade Fiscal, o contribuinte será notificado com a cópia da decisão, devidamente fundamentado, e de todos os documentos que a instruem, para que apresente impugnação ao arbitramento, querendo, no prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento da notificação.

§2º Instaurado o contraditório, o processo será encaminhado ao auditor fiscal responsável pelo arbitramento para análise da impugnação;

§3º No caso de não acolhimento, o contribuinte será notificado da decisão, com a cópia desta e de sua fundamentação, abrindo-se o prazo de 30 (trinta) dias a contar do recebimento da notificação para a interposição de recurso voluntário endereçado ao Secretário Municipal da Fazenda para análise das razões recursais quanto aos pressupostos de admissibilidade e decisão quanto ao mérito;

§4º Na inexistência de impugnação ou recurso voluntário, bem como no indeferimento dos mesmos pela Autoridade Fiscal, esta efetuará o lançamento de ofício do excedente nos termos do art. 142 do Código Tributário Nacional, devendo também observar o previsto nos arts. 19 e ss. da Lei n. 5.326/09 (Código Municipal de Defesa do Contribuinte).

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



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



JUSTIFICATIVA:

O presente projeto tem como objetivo suprir a lacuna legislativa existente no Município relacionada ao lançamento, arrecadação e arbitramento da base de cálculo do Imposto de Transmissão inter Vivos, a Qualquer Título, Por Ato Oneroso, de Bens Imóveis, Por Natureza ou Acesso Física, e de Direitos Reais Sobre Imóveis, Exceto os de Garantia, Bem Como Cessão De Direitos à Sua Aquisição (ITBI), fato que gera insegurança jurídica aos munícipes e afasta investimentos no setor imobiliário.

Antes de adentrarmos ao mérito do projeto, faz-se necessário destacar dois pontos preliminares de suma importância: a legitimidade da iniciativa pelo poder legislativo e a possibilidade de regulamentação tributária através de lei ordinária.

Quanto à iniciativa, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal já firmou entendimento de que a competência do legislativo e do executivo para legislar sobre a matéria são concorrentes, não havendo na espécie qualquer vício de iniciativa.

Neste sentido transcreve-se ementa da ADI n. 2.464/AP, de relatoria da Min. Ellen Grace, onde a Corte Suprema, por unanimidade de votos, assim decidiu:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02. 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente." (STF - ADI: 2464 AP, Relator: ELLEN GRACIE, Data de Julgamento: 11/04/2007, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25-05-2007).

No mesmo sentido:

"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 concernente processo legislativo. Esse entendimento - que encontra apoio na jurisprudência que o Supremo Tribunal Federal 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 subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



longo da Carta Federal de 1969 (art. 57, I) (...)." (STF - RE 328.896, rel. min. Celso de Mello, decisão monocrática, j. 9-10-2009, DJE de 5-11-2009). = (RE 424.674, rel. min. Marco Aurélio, 1º T, DJ: 19-3-2014).

"AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade in abstracto de leis em face do Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente: Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves. 2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentes ente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grou, Dje de 17.08.2007). 3. In casu, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributário por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consectariamente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da jurisprudência desta Corte. 4. Agravo regimental a que se nega provimento." (STF AI 809719 AgR, Rel. Min. LUIZ FUX, j. em 09/04/2013).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR DO MUNICÍPIO DE LAGUNA, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE INSTITUIU ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA AO CONTRIBUINTE CUJA RENDA MENSAL FAMILIAR SEJA DE ATÉ 1,5 SALÁRIO MÍNIMO, INICIATIVA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO EM TEMA DE DIREITO TRIBUTÁRIO. AUSÊNCIA DE PREVISÃO DE INICIATIVA RESERVADA, EM TAL MATÉRIA, NAS CONSTITUIÇÕES FEDERAL E ESTADUAL. PRECEITO NORMATIVO QUE NÃO PADECE DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PRECEDENTES DO TJSC E DO STF. INEXISTÊNCIA, ADEMAIS, DE INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. CONSTITUIÇÃO ESTADUAL QUE NÃO EXIGE A PREVISÃO, NA LEI TRIBUTÁRIA BENÉFICA, DE ESTUDO DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO, NEM TAMPOUCO DE PREVISÃO DE MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO DA PERDA DE RECEITA PÚBLICA. (ARTS. 61, § 1º, INCS. I E II, 63, INCS. 1 E II, 84, INCS. 111 E XXIII, E 165, INCS. I A III, DA CRFB E ARTS. 50, § 2º, [NOS. 1 A VI, 52, INCS. I E II, 71, INCS. II E XI, E 120, CAPUT, 127 E 137, § 2º, INC. II, DA CESC). ALEGATIVA DE VIOLAÇÃO, PELA NORMA QUESTIONADA, À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL QUE NÃO COMPORTA DISCUSSÃO A RESPEITO DE LEGALIDADE DE ATOS NORMATIVOS. IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO." (TJSC, ADIn n. 2010.016352-3, de Laguna, rel. Des. Eladio Torret Rocha, j. 20-07-2011).

MEIRELLES ensina que a função legislativa é "precípua do Poder Legislativo", cabendo ao Poder Executivo o exercício da função administrativa. O festejado doutrinador adverte, no entanto, que "todos os Poderes têm a necessidade de praticar atos administrativos, ainda que restritos à sua organização e ao seu funcionamento, e, em caráter excepcional admitido pela Constituição, desempenham funções e praticam atos que, a rigor, seriam de outro Poder" (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito administrativo brasileiro. 36. ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 61-62).

Por fim, salienta-se que o presente projeto não busca alterar ou modificar a modalidade de lançamento ou base de cálculo do tributo, mas somente suprir lacuna legal em razão da ausência de regulamento acerca do imposto em tela,



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



sendo que o art. 17, inc, I, da Lei Orgânica do Município de Itajaí, confere, à Câmara, competência especialmente para dispor sobre sistema tributário municipal, arrecadação e distribuição de suas rendas.

Igualmente, não há falar em necessidade de utilização de lei complementar no presente caso, haja vista que o escopo meramente regulamentador da norma proposta não se amolda às hipóteses do art. 146, III, da Carta da República.

Como é ressabido, a reserva de lei complementar apenas atinge as leis que tratem de "normas gerais sobre direito tributário", definidas pela Constituição como as que especificamente dispuserem sobre "a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes; b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários".

Ocorre que as referidas normas gerais já se encontram definidas no Código Tributário Municipal, o qual, em seus arts. 51 a 57 e 68, delimita a base de cálculo e a modalidade de lançamento do ITBI, não havendo no presente projeto qualquer inovação nesses tópicos.

O que se busca, na verdade, é a regulamentação da forma como será realizado o lançamento por homologação, pondo fim a dúvidas interpretativas que contrapunham o Fisco e os contribuintes, gerando insegurança jurídica nas relações tributárias decorrentes da cobrança do ITBI, regulamentação esta, cabe mencionar, que poderia ser realizada inclusive através de portaria do Secretário Municipal da Fazenda ou por Decreto do Prefeito, normas que são hierarquicamente inferiores à Lei Ordinária, a qual pode até mesmo revogá-las quando o legislador pretender dispor de modo diverso do definido pelo Executivo.

Assim, tratando o presente projeto de lei de matéria residual, ou seja, que a Constituição Federal não determinou que seja tratado por norma jurídica específica, cabe ao presente documento normativo a positivação através de lei ordinária, conforme art. 59, inc. III da CF/88 e art. 27, inc. III da Lei Orgânica no Município de Itajaí.

Deste modo, afasta-se qualquer dúvida acerca da constitucionalidade formal do presente projeto de Lei, passando-se agora às disposições acerca do mérito do projeto.

Quanto ao mérito, necessárias algumas considerações acerca das formas de lançamento previstas no ordenamento jurídico vigente. Considera-se como lançamento por homologação, o procedimento em que o sujeito passivo efetua a declaração do fato jurídico tributário, surgindo assim o dever de pagar, independente da prévia manifestação do sujeito ativo, ou seja, sem o efetivo ato-norma lançamento, que ocorrerá em oportunidade posterior, "por homologação" tácita ou expressa por parte do fisco.

Já naquele dito lançamento por declaração, em que pese à atuação do administrado, este apenas realiza o procedimento que antecede o lançamento, que será efetuado pela administração, portanto, há lançamento na concepção dada pelo CTN.



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



Por fim, o lançamento de ofício, é aquele onde a administração efetua todo o procedimento, desde a identificação da ocorrência do fato jurídico tributário, bem como a apuração dos sujeitos da relação e do valor do tributo devido.

Realizado o introito necessário, extrai-se da legislação municipal (LCM nº 20/2002), acerca do imposto em análise o procedimento para a sua arrecadação:

"Art. 58 - O imposto será pago mediante documento de arrecadação próprio, na forma regulamentar, até a data do ato translativo, se por instrumento público, e no prazo de 30 (trinta) dias a contar dessa data, se por instrumento particular."
[...]

"Art. 68 - O contribuinte é obrigado a apresentar, na forma e prazo regulamentar, à repartição fiscal competente da Prefeitura, os documentos e informações necessários à homologação do lançamento do imposto."
[...]

"Art. 71 - Os formulários e outros documentos necessários à fiscalização e ao pagamento do imposto, bem como o procedimento tributário, serão previstos em regulamento."

Em que pese o art. 68 mencionar que o lançamento estaria sujeito a homologação, levando o intérprete à conclusão de que o lançamento do imposto seria por homologação, não é essa a realidade praticada no município. Ademais, saliente-se que o Código Tributário Municipal prevê a regulamentação de vários dispositivos através de regulamento, que sequer existe no âmbito legislativo municipal.

Na prática, em razão da obrigatoriedade imposta aos tabeliões e oficiais de registro público de não lavrarem ou efetuarem o registro de escrituras sem o devido recolhimento do imposto (Art. 62 da LCM n. 20/2002) - suspenso em razão da liminar concedida pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina no agravo de instrumento supracitado - e até mesmo nos casos de cessão, onde não há intervenção do tabelião, é adotado o seguinte procedimento:

(i) o adquirente, quando da confecção da escritura pública de compra e venda, preenche "requerimento de cálculo de I.T.B.I." endereçado à Prefeitura de Itajaí, onde é identificado o transmitente, o adquirente, o imóvel e o valor pactuado no negócio;

(ii) o requerimento é levado à secretaria da fazenda municipal que realiza uma análise se o valor atribuído ao negócio pelas partes é condizente com o valor venal do imóvel;

(iii) Se concorda com o valor, a municipalidade efetua o lançamento com base na declaração do adquirente e emite guia para recolhimento, se não concorda, impugna o valor atribuído pelas partes e arbitra o que entende como devido, abrindo-se o contraditório para que o adquirente comprove que o valor do negócio corresponde ao valor venal;

(iv) Se aceitos os esclarecimentos do adquirente, efetua o fisco municipal o lançamento com base na declaração do adquirente, emitindo guia para recolhimento do imposto no valor atribuído pelo contribuinte, caso não acolhido, é realizado o lançamento de ofício do imposto utilizando-se como base de cálculo o valor venal arbitrado pela



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



municipalidade, emitindo-se guia para pagamento neste montante.

De plano, nota-se que lançamento por homologação não é, pois (i) não é o contribuinte que realiza individualmente declaração, vez que necessita de requerimento ao fisco municipal para análise de suas declarações e (ii) não há recolhimento antecipado do valor do tributo, ou seja, (iii) o lançamento do imposto devido ocorre somente após a análise pelo fisco municipal.

Do exposto, resta claro que é somente através do requerimento efetuado pelo adquirente à autoridade administrativa, que o fisco possuirá os elementos indispensáveis a efetivação do lançamento, como o valor do negócio e o sujeito passivo, sendo que, da análise detida do procedimento administrativo adotado pela municipalidade, extrai-se claramente que a modalidade de procedimento adotada pela municipalidade para lançamento do imposto em tela é por declaração, pois emolda-se exatamente nos termos do art. 147 do Código Tributário Nacional que assim prevê:

"Art. 147. O lançamento é efetuado com base na declaração do sujeito passivo ou de terceiro, quando um ou outro, na forma da legislação tributária, presta à autoridade administrativa informações sobre matéria de fato, indispensáveis à sua efetivação."

Contudo, a forma procedimental adotada pela Fazenda Municipal não encontra sustentação no ordenamento jurídico vigente, uma vez que conforme já explicitado, o Código Tributário Municipal dispõe que o lançamento será realizado na modalidade de homologação, sendo que, qualquer outro procedimento adotado diverso daquele padece de clara ilegalidade, situação esta, que, como já explicitado, gera insegurança jurídica aos contribuintes e obstaculiza investimentos imobiliários no Município.

Em razão das diversas dúvidas surgidas diante da modalidade de lançamento do tributo em tela em razão do procedimento atípico praticado pela autoridade fazendária municipal, foi expedida instrução normativa, pelo Secretário Municipal da Fazenda, n. 42/2015, publicada em 11 de março de 2015, que previa exatamente o que já se encontrava disposto na legislação municipal acerca do lançamento.

A mencionada instrução normativa tão somente garantia o mínimo de segurança jurídica para o contribuinte que se encontrava em situação onde a autoridade fazendária municipal no exercício de atividade vinculada e, frise-se, não discricionária, entendia por arbitrar o valor da base de cálculo sem qualquer regular procedimento para tanto, causando excesso de exação, pois o contribuinte ao submeter o requerimento de cálculo de ITBI à municipalidade era surpreendido pela imposição de valor muito superior ao negócio jurídico pactuado.

Salienta-se que a mencionada instrução normativa teve como sustentação resposta à consulta fiscal emitida pelo Conselho Municipal de Contribuintes de Itajaí - COMDECON (Processo n. 3360181/2014), mas que acabou sendo revogada logo após sua emissão pela INSTRUÇÃO NORMATIVA N° 44/2015/SEFAZ/CGM.

Se não bastasse a irregularidade patente relacionada ao procedimento de lançamento do imposto adotado pela



ESTADO DE SANTA CATARINA

Câmara de Vereadores de Itajaí



autoridade fiscal, o arbitramento da base de cálculo vem sendo realizado sem qualquer critério objetivo, o que, novamente e tão somente gera insegurança jurídica ao contribuinte.

Ao arremate, considerando a necessidade de regulamentação dos atos administrativos relacionados ao lançamento do tributo em tela, bem como nos casos excepcionais em que há necessidade de arbitramento da base de cálculo, além de que há no Código Tributário Municipal enunciados que remetem a necessidade de regulamentação do procedimento à constituição da exação, até então não expedida pelo órgão competente e, ainda, considerando que apesar de existir previsão legal para fins de arbitramento da base de cálculo do tributo quando verificadas as hipóteses legais excepcionais, conforme art. 148 do Código Tributário Nacional e art. 70 do Código Tributário Municipal, não há regulamentação acerca da forma que deve ser realizado este arbitramento, justifica-se o presente projeto de lei, que busca suprir lacuna legislativa referente ao tributo em análise, o que gerará segurança jurídica aos munícipes e fomentará o mercado imobiliário.

SALA DAS SESSÕES, EM 17 DE JANEIRO DE 2017

FABRÍCIO MARINHO
VEREADOR - PPS

FERNANDO MARTINS PEGORINI
VEREADOR - PP

THIAGO DA SILVA MORASTONI
VEREADOR - PMDB