



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190
☎ FONE/FAX: (43) 3538-8100

VETO 02/2023

Ao Projeto de Lei nº 32/2023

Excelentíssimo Sr. Presidente da
Câmara Municipal de Andirá e
Ilustres Vereadores,

Em conformidade com o disposto no art. 45, §1º, da Lei Orgânica do Município, e com base no art. 66, §1º, da Constituição da República Federativa do Brasil, apresento VETO TOTAL ao Projeto de Lei nº 32/2023, que dispõe sobre a Alteração do Código Tributário Municipal no que se refere à base de cálculo para fins de cobrança do ITBI, dando nova redação ao artigo 37 § 1º da Lei n.º 1.440/2021 CTM – Código Tributário Municipal, com fundamento nas razões e justificativas a seguir expostas:

RAZÕES E JUSTIFICATIVAS DO VETO

Conforme prévia análise jurídica pela Procuradoria Geral do Município, nos termos do Parecer Jurídico nº 568/2023, em que pese ao aspecto formal do presente Projeto de Lei, não há inconstitucionalidade ou ilegalidade. Porém, no que pertine ao aspecto material há evidente inconstitucionalidade. Vejamos na intriga o competente Parecer Jurídico:

“Vejamos a comparação entre o texto atual e o texto que se pretende impor através do presente Projeto de Lei:

Redação Atual	Nova Redação
Art. 37. A base de cálculo do imposto é o valor dos bens ou direitos transmitidos ou cedidos, no momento da transmissão ou cessão. § 1º <u>O valor será determinado pela</u>	Art. 37. A base de cálculo do imposto é o valor dos bens ou direitos transmitidos ou cedidos, no momento da transmissão ou cessão. § 1º A base de cálculo do imposto será



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDARÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

administração fazendária, através de avaliação com base nos elementos aferidos no mercado imobiliário ou constantes do Cadastro Imobiliário ou o valor declarado pelo sujeito passivo, se um destes últimos for maior.	<u>o valor do imóvel em condições de mercado e declarado no negócio, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU e não se admitindo a utilização de qualquer valor de referência elaborado previamente pela Fazenda Pública.</u>
--	---

Na Justificativa do Projeto de Lei nº 32/2023, foi informado que se baseou no julgamento do Recurso Especial nº 1.412.419 – São Paulo, do Superior Tribunal de Justiça - STJ, que fixou precedente no Tema nº 1.113.

Vejamos a tese fixada no Tema Repetitivo nº 1.113 do STJ:

TESE FIRMADA
<p>a) <u>a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado</u>, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação;</p> <p>b) <u>o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio</u> (art. 148 do CTN);</p> <p>c) <u>o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.</u></p>

Da simples leitura da tese acima transcrita, que pode ser consultada no sítio eletrônico do STJ, fica claro que houve deturpação do texto jurisprudencial.

Segundo o STJ, “**a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado**” e não contém a expressão “**declarado no negócio**”, a qual foi acrescentada pelo Poder Legislativo Municipal.

Além de acrescentar o termo “declarado no negócio”, o texto do Projeto de Lei excluiu o termo “**normais**”, que também está previsto na Tese nº 1.113 do STJ.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

Para melhor compreensão da minúcia de alteração do entendimento do STJ pelo Projeto de Lei, vamos comparar:

Tema nº 1.113 do STJ	Redação do Projeto de Lei nº 32/2023
<p>a) a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições <u>normais</u> de mercado, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU, que nem sequer pode ser utilizada como piso de tributação.</p> <p>b) <u>o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado,</u> que somente pode ser afastada pelo fisco mediante a regular instauração de processo administrativo próprio (art. 148 do CTN);</p> <p>c) o Município não pode arbitrar previamente a base de cálculo do ITBI com respaldo em valor de referência por ele estabelecido unilateralmente.</p>	<p>- a base de cálculo do imposto será o valor do imóvel em condições de mercado <u>e declarado no negócio</u>, não estando vinculada à base de cálculo do IPTU e não se admitindo a utilização de qualquer valor de referência elaborado previamente pela Fazenda Pública.</p>

Da comparação acima transcrita, percebe-se que o Projeto de Lei misturou os conceitos das alíneas A, B e C da Tese nº 1.113 do STJ e, ao fazer isso, assim como na brincadeira do telefone sem fio, acabou alterando o que disse o Tribunal.

Isso porque o STJ declarou, de forma simples e curta, que a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições NORMAIS de mercado e não que a base de cálculo do imposto será o valor do imóvel em condições de mercado E DECLARADO NO NEGÓCIO.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDARAÍ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

Numa análise superficial, pode parecer que não há diferença. Porém ao se retirar o termo “NORMAIS” e acrescentar o termo “DECLARADO NO NEGÓCIO”, retira a possibilidade de o Município fiscalizar se o valor declarado no negócio pelo contribuinte condiz com a realidade do preço de mercado na transação daquele imóvel e acaba legitimando a sonegação fiscal.

Bem diferente de o que o Projeto de Lei pretende fazer, o STJ decidiu que o valor da transação declarado pelo contribuinte goza da presunção de que é condizente com o valor de mercado, e não de que o valor declarado pelo contribuinte será a verdade absoluta a ser tida como base de cálculo do imposto.

A proteção que o STJ compreendeu existir em favor do cidadão contribuinte é a de que o valor declarado por ele no negócio realizado somente poderá ser questionado pela Fazenda Pública mediante o regular processo administrativo. Ou seja, que o Município terá de intimar o cidadão para que acompanhe o processo e tenha a oportunidade de se defender da reavaliação do valor do imóvel pelo Município, o qual terá como base as condições NORMAIS de mercado. Em outras palavras, deverá garantir o contraditório e a ampla defesa.

Ao fazer tudo isso, misturando frases e conceitos e deturpando o que o STJ fixou em sua tese, a pretendida nova redação do parágrafo primeiro do artigo 37 do Código Tributário Municipal fere de morte o princípio da moralidade, insculpido no *caput* do art. 37 da Constituição Federal:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, MORALIDADE, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:
(...)

É notoriamente imoral proteger uma eventual declaração falsa de transação comercial e conseqüentemente legitimar a sonegação fiscal.

Tanto é imoral prestar declaração falsa que o Código Penal Brasileiro tipificou-a como crime de Falsidade Ideológica:

Falsidade ideológica



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

Art. 299 - Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou **fazer inserir declaração falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante:**

Pena - reclusão, de um a cinco anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de um a três anos, e multa, de quinhentos mil réis a cinco contos de réis, se o documento é particular. (Vide Lei nº 7.209, de 1984)

Parágrafo único - Se o agente é funcionário público, e comete o crime prevalecendo-se do cargo, ou se a falsificação ou alteração é de assentamento de registro civil, aumenta-se a pena de sexta parte.

E a Lei nº 4.729/1965 tipificou a declaração falsa em documento a ser apresentado ao Fisco como Sonegação Fiscal:

Art 1º Constitui **crime de sonegação fiscal:**

I - **prestar declaração falsa** ou omitir, total ou parcialmente, informação que deva ser produzida a agentes das pessoas jurídicas de direito público interno, **com a intenção de eximir-se, total ou parcialmente, do pagamento de tributos, taxas e quaisquer adicionais devidos por lei;**

II - inserir elementos inexatos ou omitir, rendimentos ou operações de qualquer natureza em documentos ou livros exigidos pelas leis fiscais, com a intenção de exonerar-se do pagamento de tributos devidos à Fazenda Pública;

III - alterar faturas e quaisquer documentos relativos a operações mercantis com o propósito de fraudar a Fazenda Pública;

IV - fornecer ou emitir documentos gratuitos ou alterar despesas, majorando-as, com o objetivo de obter dedução de tributos devidos à Fazenda Pública, sem prejuízo das sanções administrativas cabíveis.

V - Exigir, pagar ou receber, para si ou para o contribuinte beneficiário da paga, qualquer percentagem sobre a parcela dedutível ou deduzida do imposto sobre a renda como incentivo fiscal. (Incluído pela Lei nº 5.569, de 1969)

Pena: Detenção, de seis meses a dois anos, e multa de duas a cinco vezes o valor do tributo.

Vale lembrar que o Município de Andirá já sofreu com tentativas ilícitas por parte de contribuintes que queriam se ver livre de impostos, a exemplo da Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa nº 0004533-34.2018.8.16.0039, ainda em tramitação, com cerca de 19 (dezenove) réus, em que, através da alteração de cadastros no sistema eletrônico do Departamento de Tributação e declarações falsas prestadas ao Cartório de Registro de Imóveis,



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

transferiu-se o débito de vários imóveis a um único imóvel, com suposta aquiescência de alguns cidadãos andiraenses juntamente com servidores públicos, na tentativa ardilosa de, no momento de cobrança do imposto, alegar que o valor cobrado relativo ao débito de um único imóvel estaria absurdo e que, portanto, deveria ser reduzido, livrando os outros imóveis devedores do pagamento de IPTU.

Felizmente, nesse caso, a farsa foi descoberta e o Município não sofreu o prejuízo, graças ao regular processo administrativo que apurou toda a irregularidade interna, e o fato criminoso foi levado ao conhecimento do Ministério Público.

Além de uma Ação Civil Pública por Ato de Improbidade Administrativa, o mesmo fato deu início à Ação Penal Pública nº 0000757-55.2020.8.16.0039, que corre na Vara Criminal de Andirá, com 04 (quatro) réus denunciados, com fundamento na prática dos crimes de Falsidade Ideológica (art. 299, CP) e Peculato Eletrônico (art. 313-A, CP), sendo que ambos os processos encontram-se em andamento.

Código Penal:

Inserção de dados falsos em sistema de informações (ou peculato eletrônico)

Art. 313-A. Inserir ou facilitar, o funcionário autorizado, a inserção de dados falsos, alterar ou excluir indevidamente dados corretos nos sistemas informatizados ou bancos de dados da Administração Pública com o fim de obter vantagem indevida para si ou para outrem ou para causar dano: (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000).

Pena – reclusão, de 2 (dois) a 12 (doze) anos, e multa. (Incluído pela Lei nº 9.983, de 2000)

Em outras palavras, o Projeto de Lei em análise tenta burlar não somente o entendimento do STJ, mas também o Código Penal Brasileiro, de competência legislativa da União Federal, ao tentar legalizar implicitamente o que o Código Penal prevê como crime, que é a declaração falsa de valor de transação imobiliária, em prejuízo ao patrimônio público, visto que prevê como base de cálculo o valor declarado no negócio e não o valor do bem em condições normais de mercado, impedindo o Município de realizar o processo administrativo para apuração do valor de mercado.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDARÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

No que se refere à necessidade de estudo de impacto financeiro e orçamentário, é notoriamente inviável e quase impossível sua elaboração, já que o cálculo do prejuízo aos cofres públicos dependerá de fato futuro e incerto (quantidade de declarações falsas legitimadas pela futura lei), o que coaduna para a inconstitucionalidade do presente Projeto de Lei:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.

"A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos." (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019)

(TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. 19-08-2020).

O presente Projeto de Lei de alteração da base de cálculo do valor normal de mercado do imóvel para o valor declarado pelo contribuinte pode ser tido como um benefício fiscal (renúncia de receita) e, nesse sentido, a não inserção do adequado estudo de impacto financeiro e orçamentário colabora para a inconstitucionalidade do Projeto de Lei.

É o que dita o art. 113 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT:



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita** deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Se o texto do Projeto de Lei tivesse respeitado a literalidade de o que o STJ fixou no Tema nº 1.113, não haveria ilegalidade ou inconstitucionalidade. Porém, as sutis mudanças na redação do que o Tribunal fixou, tornaram um remédio criado pelo STJ para fazer justiça ao contribuinte, em um veneno contra a moralidade pública, ferindo a Constituição Federal, o Código Penal e, futuramente, sem sombra de dúvidas, as finanças públicas. Afinal de contas, a diferença entre o remédio e o veneno pode ser sutil.

Por tais razões, a Procuradoria conclui que o Projeto de Lei é inconstitucional:

Diante de todo o exposto, opinamos pela viabilidade formal e pela inconstitucionalidade e ilegalidade material do PL nº 32/2023 da Câmara Municipal de Andirá, devendo ser completamente VETADO, na forma da Lei Orgânica Municipal, publicando-se o VETO no Diário Oficial do Município e dando-se ciência do VETO à Câmara Municipal, tudo dentro do prazo legalmente estabelecido (15 dias úteis para promulgar ou vetar e 48 horas para comunicação do Veto ao Presidente da Câmara – art. 45 LOA). (DESTAQUE NOSSO).

É o parecer, salvo melhor juízo.

É notório que o presente Projeto de Lei, em seu aspecto material, é totalmente inconstitucional, pois, segundo o texto jurisprudencial do STJ, **“a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado”** e não contém a expressão **“declarado no negócio”**, a qual foi empregada de forma errônea pelo Poder Legislativo Municipal.



PREFEITURA MUNICIPAL DE ANDIRÁ

CGC/MF - 76.235.761/0001-94 - Rua Mauro Cardoso de Oliveira, 190

FONE/FAX: (43) 3538-8100

Além de acrescentar o termo “declarado no negócio”, o texto do Projeto de Lei excluiu o termo “**normais**”, que também está previsto na Tese nº 1.113 do STJ.

Ademais, o STJ declarou de forma simples e clara que a base de cálculo do ITBI é o valor do imóvel transmitido em condições normais de mercado e não que a base de cálculo do imposto será o valor do imóvel em condições de mercado e declarado no negócio.

Diante de todos os apontamentos acima alinhados, o Projeto de Lei não pode ser sancionado, vez que, em assim sendo, estar-se-á legislando sob a égide da inconstitucionalidade material, razão pela qual apresentamos VETO TOTAL ao Projeto de Lei.

Andirá, 20 de setembro de 2023.

IONE ELISABETH ALVES ABIB
Prefeita Municipal