

Geilson Salomão Leite

Organizador

DO IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS - ITBI

Uma homenagem a professora
Maria do Livramento Bezerra



DIALÉTICA
EDITORA

CONSELHO EDITORIAL



DIALÉTICA
EDITORA

Alexandre G. M. F. de Moraes Bahia
André Luís Vieira Elói
Antonino Manuel de Almeida Pereira
António Miguel Simões Caceiro
Bruno Camilloto Arantes
Bruno de Almeida Oliveira
Bruno Valverde Chahaira
Catarina Raposo Dias Carneiro
Christiane Costa Assis
Cíntia Borges Ferreira Leal
Eduardo Siqueira Costa Neto
Elias Rocha Gonçalves
Evandro Marcelo dos Santos
Everaldo dos Santos Mendes
Fabiani Gai Frantz
Flávia Siqueira Cambraia
Frederico Menezes Breyner
Frederico Perini Muniz
Giuliano Carlo Rainatto
Helena Maria Ferreira
Izabel Rigo Portocarrero
Jamil Alexandre Ayach Anache
Jean George Farias do Nascimento
Jorge Douglas Price
José Carlos Trinca Zanetti
Jose Luiz Quadros de Magalhães
Josiel de Alencar Guedes
Juvencio Borges Silva
Konradin Metze
Laura Dutra de Abreu
Leonardo Avelar Guimarães
Lidiane Mauricio dos Reis
Ligia Barroso Fabri

Lívia Malacarne Pinheiro Rosalem
Luciana Molina Queiroz
Luiz Carlos de Souza Auricchio
Marcelo Campos Galuppo
Marco Aurélio Nascimento Amado
Marcos André Moura Dias
Marcos Antonio Tedeschi
Marcos Pereira dos Santos
Marcos Vinício Chein Feres
Maria Walkiria de Faro C. Guedes Cabral
Marilene Gomes Durães
Mateus de Moura Ferreira
Milena de Cássia Rocha
Mortimer N. S. Sellers
Nígela Rodrigues Carvalho
Paula Ferreira Franco
Pilar Coutinho
Rafael Alem Mello Ferreira
Rafael Vieira Figueiredo Sapucaia
Rayane Araújo
Regilson Maciel Borges
Régis Willyan da Silva Andrade
Renata Furtado de Barros
Renildo Rossi Junior
Rita de Cássia Padula Alves Vieira
Robson Jorge de Araújo
Rogério Luiz Nery da Silva
Romeu Paulo Martins Silva
Ronaldo de Oliveira Batista
Sylvana Lima Teixeira
Vanessa Pelerigo
Vitor Amaral Medrado
Wagner de Jesus Pinto

Geilson Salomão Leite

Organizador

DO IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS - ITBI

Uma homenagem a professora
Maria do Livramento Bezerra



DIALÉTICA
EDITORA

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte desta edição pode ser utilizada ou reproduzida – em qualquer meio ou forma, seja mecânica ou eletrônica, fotocópia, gravação etc. – nem apropriada ou estocada em sistema de banco de dados, sem a expressa autorização da editora.

Copyright © 2022 by Editora Dialética Ltda.
Copyright © 2022 by Geilson Salomão Leite (Org.)



DIALÉTICA
EDITORA

 /editoradialetica

 @editoradialetica

www.editoradialetica.com

EQUIPE EDITORIAL

Editores

Profa. Dra. Milena de Cássia de Rocha
Prof. Dr. Rafael Alem Mello Ferreira
Prof. Dr. Tiago Aroeira
Prof. Dr. Vitor Amaral Medrado

Designer Responsável
Daniela Malacco

Produtora Editorial
Yasmim Amador

Controle de Qualidade
Marina Itano

Capa
Thômaz Souza

Diagramação
Bianca Clerc

Preparação de Texto

Anna Moraes
José Rômulo Moreira Júnior

Revisão

Responsabilidade do autor

Assistentes Editoriais

Jean Farias
Larissa Teixeira
Ludmila Azevedo Pena
Thaynara Rezende

Estagiários

Diego Sales
Laís Silva Cordeiro
Maria Cristiny Ruiz



Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

I34t Do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI : uma homenagem a Professora Maria do Livramento Bezerra / organização Geilson Salomão Leite. – São Paulo : Editora Dialética, 2023.
460 p.

Inclui bibliografia.
ISBN 978-65-252-6015-0

1. Imposto de Transmissão de Bens Imóveis. 2. Imóveis. 3. Direito.
I. Leite, Geilson Salomão (org.). II. Título.

CDD 340
CDU 34:330

REGISTROS E AGRADECIMENTOS

Registros. Maria do Livramento Bezerra sempre esteve presente em minha casa. Escutava meu Pai, Adilson Leite, seu amigo na Faculdade de Direito da Paraíba, pronunciar seu nome e falar um pouco sobre a sua vida. Formaram-se na turma de 1971, cujo paraninfo foi o Governador Ernani Sátyro e o patrono Dorgival Terceiro Neto. À época, o bedel Edivaldo da Silva Brandão impunha disciplina aos alunos Nilo Ramalho, Manoel Soares Monteiro, Afra Gerônimo Leite, João Antônio de Moura, Geraldo Gomes de Lima (*orador*), Carlos Coelho de Miranda Freire, Lira Benjamim Torres, Paulo Barbosa de Almeida, Agamenon Edmundo de Castilho, Luiz Humberto Azevedo Melo, João Santos Coelho Neto, dentre outros.

Não tive a fortuna de ser seu aluno. Após alguns anos entre Recife e São Paulo, vim para João Pessoa com o propósito de iniciar minha carreira profissional. Nesta cidade, pude conhecê-la bem e intensamente. Foi ela quem me estimulou a fazer o concurso para Professor de Direito Tributário na UFPB, onde me encontro atualmente, após mais de 25 anos de magistério. Conviver e trabalhar ao seu lado foi uma experiência marcante, seja no Departamento de Direito Público, assim como na direção da Faculdade. Seu carisma e sua inata capacidade de liderança tocavam a alma de todos nós. Até que sobreveio sua aposentadoria e, para minha honra, assumi suas disciplinas na graduação em direito. Ao longo dos anos, partilhamos nossa alegria pelo Direito Tributário e, também, dividimos a admiração pelo pensamento e a obra do Professor José Souto Maior Borges, seu orientador no Mestrado na Faculdade de Direito do Recife.

À você "*Menta*" este livro é dedicado.

SUMÁRIO

PARTE I - OS MUNICÍPIOS NA FEDERAÇÃO (ENTRE O PASSADO E O PRESENTE)	21
O SURGIMENTO DO MUNICÍPIO COMO ENTE FEDERADO NA CONSTITUINTE DE 1988	23
Fernando Facury Scaff	
INIQUIDADES FEDERATIVAS E SEUS REFLEXOS NA AUTONOMIA MUNICIPAL E NA ARRECADAÇÃO DO ITBI	43
Jeconias Rosendo da Silva Júnior	
PARTE II - A CONSTITUCIONALIZAÇÃO DO ITBI	57
O ITBI NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL	59
Francisco Leocádio Ribeiro Coutinho Neto	
OS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS APLICÁVEIS AO ITBI	79
Francisco Leite Duarte	
O ITBI E AS IMUNIDADES TRIBUTÁRIAS	95
Ana Paula Basso	
PARTE III - O ITBI E A LEGALIDADE TRIBUTÁRIA	111
O Código Tributário do Município de João Pessoa Lei Complementar Municipal nº 53, de 23 de dezembro de 2008	
DOS ASPECTOS MATERIAL, TEMPORAL E ESPACIAL DO ITBI (ARTS. 199 A 201, CTM)	113
André Borges Coelho de Miranda Freire	

DO ASPECTO PESSOAL DO ITBI (ARTS. 203 E 204, CTM)	125
Aderaldo Cavalcanti da Silva Júnior	
DO ASPECTO QUANTITATIVO DO ITBI (ARTS. 205 E 206, CTM)	147
Waldemar de Albuquerque Aranha Neto	
DAS HIPÓTESES DE NÃO INCIDÊNCIA TRIBUTÁRIA (ART. 202, CTM)	169
Lucas Sampaio Muniz da Cunha	
DO LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO E RECOLHIMENTO DO ITBI (ARTS. 207 E 208, CTM)	185
Ronaldo Medeiros	
DAS ISENÇÕES DE ITBI (ART. 209, CTM)	205
Davi Moreira Pereira Gomes e Diana de Melo Costa Lima	
DAS INFRAÇÕES E PENALIDADES	223
Lívia Meira Toscano Pereira	
DAS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS	235
Jubevan Caldas de Sousa	
DO PROCEDIMENTO E DO PROCESSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO-TRIBUTÁRIO	253
José Alexandre Costa, Neto	
PARTE IV - INTERPRETAÇÃO E APLICAÇÃO DO ITBI NO ÂMBITO JURISDICIONAL E ADMINISTRATIVO	269
O ITBI NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL	271
José Gomes de Lima Neto	
O ITBI NO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA - STJ	285
Thaciano Rodrigues de Azevedo	

O ITBI NO CONSELHO DE RECURSOS FISCAIS DO MUNICÍPIO DE JOÃO PESSOA	303
Cynara Cristina Bandeira de Souza	
Rodrigo Fontana	
PARTE V - TEMAS CONTROVERTIDOS DO ITBI	325
UMA APROXIMAÇÃO ENTRE O ITBI E O ITCMD	327
Paulo Eduardo de Figueiredo Chacon	
ITBI NAS TRANSFERÊNCIAS PARA HOLDINGS	343
Eduardo Silveira Frade e Geilson Salomão Leite	
O ITBI EM INCORPORAÇÃO DE EMPRESAS	363
Caio Victor Nunes Coelho Marques e Hector Ruslan Rodrigues Mota	
ITBI: CESSÃO DE DIREITOS HEREDITÁRIOS E RENÚNCIA À HERANÇA	381
Wladimir Alcibíades Marinho Falcão Cunha	
A BASE DE CÁLCULO DO ITBI E O RESP Nº 1.937.821/SP	415
Alberto Macedo	
SOBRE OS AUTORES	443
ANEXO	449

O SURGIMENTO DO MUNICÍPIO COMO ENTE FEDERADO NA CONSTITUINTE DE 1988

Fernando Facury Scaff

Professor Titular de Direito Financeiro da Universidade de São Paulo - USP, Professor Titular aposentado de Direito Financeiro e Tributário da Universidade Federal do Pará - UFPA, Livre Docente e Doutor em Direito pela USP. Advogado sócio de Silveira, Athias Soriano de Mello, Bentes, Lobato e Scaff - Advogados.

E-mail: scaff@silveiraathias.com.br

SUMÁRIO

Introdução

1. O Relator da *Subcomissão de Municípios e Regiões*, Aloysio da Costa Chaves
2. O Município nas Constituições brasileiras
3. O método adotado pela Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988
4. O Relatório e o Anteprojeto da Subcomissão. O surgimento do município como ente federado. Conclusões

INTRODUÇÃO

01. De modo inovador nas Constituições brasileiras, bem como dentre os mais conhecidos Estados organizados sob uma estrutura federativa, a Constituição de 1988 adotou o *federalismo em três níveis*, incluindo o Município como um ente federado.

Este estudo recupera um pouco dessa história, a partir da atuação da *Subcomissão de Municípios e Regiões*, criada no seio da mais ampla *Comissão de Organização dos Estados*, fruto do processo constituinte de 1987-1988, que desembocou no texto constitucional de 1988.

Este é um estudo vinculado à história do Direito, sem qualquer pretensão de adoção do método de interpretação histórica das normas vigentes, o qual é bastante contestável. Será analisada a etapa *inicial* do processo constituinte que desembocou na inserção do Município como ente político autônomo na nossa federação, comparando com o que foi aprovado como produto final do processo constituinte *originário*, e ainda, no que couber, com o que foi modificado pelo processo constituinte *derivado*. Insere-se tal estudo como um capítulo da *história do federalismo brasileiro*.¹

1. O RELATOR DA SUBCOMISSÃO DE MUNICÍPIOS E REGIÕES, ALOYSIO DA COSTA CHAVES

02. Para esta análise foi utilizado o documento elaborado pelo Relator da referida *Subcomissão*, deputado constituinte pelo Estado do Pará, Aloysio da Costa Chaves, que bem demonstra a gênese desse processo de formação das normas constitucionais.²

Aloysio da Costa Chaves teve uma trajetória de vida ímpar. Em 1944 graduou-se em Direito pela Faculdade de Direito do Pará, posteriormente reunida à Universidade Federal do Pará - UFPA.

Exerceu função judicante, tendo sido juiz do trabalho e presidido o Tribunal Regional do Trabalho da 8ª Região.

No âmbito acadêmico, foi professor de Economia Política na Faculdade de Direito da UFPA, foi dela Diretor entre 1958 e 1964, e Reitor da UFPA entre 1967 e 1973.

1 Para uma visão global do Município no federalismo brasileiro, ver, dentre muitos outros: Dantas, Ivo e CASTRO, Gina Gouveia Pires de. Os municípios e a federação brasileira: a importância desses no contexto constitucional brasileiro. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). *Tratado de direito municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 81-112, e VIELERA, José Roberto. O princípio da federação, Soares de Melo e uma obra "federal". In: MELO, Eduardo Soares de (org.). *Estudos de direito tributário: homenagem a José Eduardo Soares de Melo*. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 79-112.

2 Todas as referências ao Relatório da *Subcomissão de Municípios e Regiões* foram extraídas do documento publicado pela Câmara dos Deputados, Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações. Separatas de Discursos, Pareceres e Projetos, 48ª Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, nº 22, 1987.

No aspecto político, foi Governador do Estado do Pará em 1975, eleito pela via indireta. Pelo voto popular foi eleito Senador em 1978, e em 1986, novamente pelo voto popular, elegeu-se deputado federal constituinte³.

Aloysio Chaves foi, portanto, um homem de seu tempo, tendo ocupado altos cargos nos Poderes Judiciário, Executivo e Legislativo, bem como relevante atividade acadêmica. Com essa amplitude de conhecimentos e experiências, foi escolhido para ser o Relator da *Subcomissão de Municípios e Regiões*, objeto desta análise.

Testemunha ocular dos trabalhos desenvolvidos pela *Subcomissão*, pois nela funcionou como assessor, Milton Augusto de Brito Nobre, professor da Universidade Federal do Pará e posteriormente Desembargador do Tribunal de Justiça do mesmo Estado, relata que a decisão de incluir o Município como membro da Federação na Constituição foi de Aloysio Chaves. Certamente tal inovação estava madura e isso foi bastante discutido, porém a responsabilidade de sua inclusão no Relatório foi pessoal e direta de Aloysio Chaves, o que foi mantido até o final da elaboração constitucional. Como parlamentar da região norte, falou, foi ouvido e suas opiniões acatadas, o que deve ser reconhecido e distinguido, também em razão de sua coragem em propor e defender essa novidade federativa.

2. O MUNICÍPIO NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

03. Nas diversas Constituições brasileiras existem várias referências aos Municípios, porém sem lhes conceder a necessária autonomia federativa.

Na Constituição do Império, de 1824, o Brasil era um Estado organizado de forma unitária, no qual até mesmo os governadores ("presidentes de Províncias") eram nomeados pelo Imperador.⁴ As Câmaras

3 Aloysio da Costa Chaves. In: Wikipédia. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Aloysio_Chaves. Acesso em: 19 jul. 2022.

4 Constituição de 1824: Art. 165. Haverá em cada Província um Presidente, nomeado pelo Imperador, que o poderá remover, quando entender, que assim convém ao bom serviço do Estado.

municipais eram eleitas, sendo que o Vereador mais votado se tornava Presidente daquela cidade ou vila.⁵

A Constituição de 1891, primeira da República, consagrou o federalismo no Brasil, tentando seguir o modelo norte-americano⁶, havendo um artigo que tratava da autonomia municipal, vinculando-a diretamente à organização dos Estados⁷, porém permitindo à União intervir nos Estados caso esse princípio autonômico municipal fosse descumprido.⁸

Com o advento da Constituição de 1934, foi mantido o regime federativo no Brasil⁹, ainda vinculando o princípio da autonomia municipal aos Estados¹⁰, embora se tornasse mais evidente no que tal autonomia se caracterizava¹¹. Todavia, nem todos os Municípios poderiam eleger

5 Constituição de 1824: Art. 167. Em todas as Cidades, e Villas ora existentes, e nas mais, que para o futuro se criarem haverá Câmaras, às quais compete o Governo econômico, e municipal das mesmas Cidades, e Villas. Art. 168. As Câmaras serão eletivas, e compostas do número de Vereadores, que a Lei designar, e o que obtiver maior número de votos, será Presidente.

6 Constituição de 1891: Art. 1º - A Nação brasileira adota como forma de Governo, sob o regime representativo, a República Federativa, proclamada a 15 de novembro de 1889, e constitui-se, por união perpétua e indissolúvel das suas antigas Províncias, em Estados Unidos do Brasil.

7 Constituição de 1891: Art. 68 - Os Estados organizar-se-ão de forma que fique assegurada a autonomia dos Municípios em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse.

8 Constituição de 1891: Art. 6º - O Governo federal não poderá intervir em negócios peculiares aos Estados, salvo: II - para assegurar a integridade nacional e o respeito aos seguintes princípios constitucionais: f) a autonomia dos Municípios;

9 Constituição de 1934: Art. 1º - A Nação brasileira, constituída pela união perpétua e indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios em Estados Unidos do Brasil, mantém como forma de Governo, sob o regime representativo, a República federativa proclamada em 15 de novembro de 1889.

10 Constituição de 1934: Art. 7º - Compete privativamente aos Estados: I - decretar a Constituição e as leis porque se devam reger, respeitados os seguintes princípios: d) autonomia dos Municípios;

11 Constituição de 1934: Art. 13 - Os Municípios serão organizados de forma que lhes fique assegurada a autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse; e especialmente: I - a atividade do Prefeito e dos Vereadores da Câmara Municipal, podendo aquele ser eleito por esta; II - a decretação dos seus impostos e taxas, a arrecadação e aplicação das suas rendas; III - A organização dos serviços de sua competência.

nos Prefeitos, ficando no alvedrio dos Estados decidir sobre isso referente às Capitais e aos Municípios considerados estâncias hidrominerais¹².

Ocorre que a breve Constituição de 1934 foi sucedida pela Constituição de 1937, na qual muitos preceitos jamais foram efetivamente aplicados. Embora mantida a estrutura federativa pela Constituição de 1937, sem menção aos Municípios¹³, na prática o que havia era um regime autoritário dirigido centralizadamente por Getúlio Vargas. Foi mantida no texto constitucional a autonomia municipal¹⁴, conspurcada pela determinação de que todos os Prefeitos seriam de livre nomeação do Governador de cada Estado¹⁵. É interessante observar na Constituição de 1937 o embrião de um instituto que a Constituição de 1988 posteriormente trará em seu bojo, que é o das *regiões metropolitanas*¹⁶.

Com a redemocratização posterior à ditadura Vargas, surge a Constituição de 1946, que mantém o regime federativo sem nele considerar os Municípios¹⁷, embora sendo referida a autonomia municipal, com eleições

12 Constituição de 1934: Art. 13 - ... §1º - O Prefeito poderá ser de nomeação do Governo do Estado no Município da Capital e nas estâncias hidrominerais.

13 Constituição de 1937: Art. 3º - O Brasil é um Estado federal, constituído pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios. É mantida a sua atual divisão política e territorial.

14 Constituição de 1937: Art. 26 - Os Municípios serão organizados de forma a serem assegurada autonomia em tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse, e especialmente: a) à escolha dos Vereadores pelo sufrágio direto dos munícipes alistados eleitores na forma da lei; b) a decretação dos impostos e taxas atribuídos à sua competência por esta Constituição e pelas Constituições e leis dos Estados; c) à organização dos serviços públicos de caráter local.

15 Constituição de 1937: Art. 27 - O Prefeito será de livre nomeação do Governador do Estado.

16 Constituição de 1937: Art. 29 - Os Municípios da mesma região podem agrupar-se para a instalação, exploração e administração de serviços públicos comuns. O agrupamento, assim constituído, será dotado de personalidade jurídica limitada a seus fins. Parágrafo único - Caberá aos Estados regular as condições em que tais agrupamentos poderão constituir-se, bem como a forma, de sua administração.

17 Constituição de 1946: Art. 1º - Os Estados Unidos do Brasil mantêm, sob o regime representativo, a Federação e a República. Todo poder emana do povo e em seu nome será exercido. §1º - A União compreende, além dos Estados, o Distrito Federal e os Territórios.

para os cargos políticos¹⁸, com exceções¹⁹, as quais foram ampliadas com o advento de Emendas Constitucionais posteriores no golpe de 1964.

O texto da Constituição de 1967, outorgada pelo regime militar, manteve o sistema federativo, sem nele mencionar os Municípios²⁰, embora tenha sido assegurada a autonomia municipal, com eleições diretas²¹, considerando diversas exceções²². Dado curioso, que aflorará na Constituição de 1988 e suas alterações, foi a regra que estabelecia ser devida remuneração apenas para os Vereadores de Municípios com população superior a 100 mil habitantes e de capital dos Estados, montante ampliado para 300 mil em 1969,²³ sendo, de qualquer modo, estabelecido

18 Constituição de 1946: Art. 28 - A autonomia dos Municípios será assegurada: I - pela eleição do Prefeito e dos Vereadores; II - pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse e, especialmente, a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação das suas rendas; b) à organização dos serviços públicos locais.

19 Constituição de 1946: Art. 28 - ... §1º - Poderão ser nomeados pelos Governadores dos Estados ou dos Territórios os Prefeitos das Capitais, bem como os dos Municípios onde houver estâncias hidrominerais naturais, quando beneficiadas pelo Estado ou pela União.

20 Constituição de 1967: Art. 1º - O Brasil é uma República Federativa, constituída sob o regime representativo, pela união indissolúvel dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

21 Constituição de 1967: Art. 16 - A autonomia municipal será assegurada: I - pela eleição direta de Prefeito, Vice-Prefeito e Vereadores realizada simultaneamente em todo o País, dois anos antes das eleições gerais para Governador, Câmara dos Deputados e Assembleia Legislativa; II - pela administração própria, no que concerne ao seu peculiar interesse, especialmente quanto: a) à decretação e arrecadação dos tributos de sua competência e à aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade, de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei estadual; b) à organização dos serviços públicos locais.

22 Constituição de 1967: Art. 16 - ... §1º - Serão nomeados pelo Governador, com prévia aprovação: a) da Assembleia Legislativa, os Prefeitos das Capitais dos Estados e dos Municípios considerados estâncias hidrominerais em lei estadual; b) do Presidente da República, os Prefeitos dos Municípios declarados de interesse da segurança nacional, por lei de iniciativa do Poder Executivo.

23 Constituição de 1967: Art. 16 - ... §2º - Somente serão remunerados os Vereadores das Capitais e dos Municípios de população superior a trezentos mil (300.000) habitantes, dentro dos limites e critérios fixados em lei complementar.

um teto de 21 Vereadores por Município²⁴. Também foi melhor delimitada a possibilidade de formação de regiões metropolitanas pela União²⁵.

3. O MÉTODO ADOTADO PELA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE DE 1987-1988

04. Em 27 de novembro de 1985 foi aprovada a Emenda Constitucional 26, convocando uma ANC - Assembleia Nacional Constituinte a ser instalada em 10 de fevereiro de 1987,²⁶ que desembocou na Constituição promulgada em 05 de outubro de 1988. É interessante observar que a PEC - Proposta de Emenda Constitucional 43/85 enviada ao Congresso pelo Presidente José Sarney previa que a ANC se reuniria "*unicamente*" para tal mister²⁷, enquanto o texto aprovado não encerrava tal exclusividade, e, na prática, a atividade constituinte se desenvolveu em conjunto com a atuação legislativa regular. O advérbio "*unicamente*" da PEC 43/85 foi alterado no texto final da EC 26/85 para o substantivo "*unicameralmente*".

O processo constituinte de 1987-1988 foi bastante peculiar, pois descartou os diversos anteprojetos de Constituição elaborados para servir de guia aos debates, em especial aquele que ficou conhecido como *Anteprojeto Afonso Arinos*, publicado no Diário Oficial da União em 26

24 Constituição de 1967: Art. 16 - ... §5º - O número de Vereadores será, no máximo, de vinte e um, guardando-se proporcionalidade com o eleitorado do Município.

25 Constituição de 1967: Art. 157 - ... §10 - A União, mediante lei complementar, poderá estabelecer regiões metropolitanas, constituídas por Municípios que, independentemente de sua vinculação administrativa, integrem a mesma comunidade socioeconômica, visando à realização de serviços de interesse comum.

26 EC 26/85: Art. 1º Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal reunir-se-ão, *unicameralmente*, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 1º de fevereiro de 1987, na sede do Congresso Nacional.

27 PEC 43/85: Art. 1º Os Membros da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, sem prejuízo de suas atribuições constitucionais, reunir-se-ão, *unicamente*, em Assembleia Nacional Constituinte, livre e soberana, no dia 31 de janeiro de 1987, na sede do Congresso Nacional. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidadada/o-processo-constituente/arquivos-1/emenda.pdf. Acesso em: 10 jul. 2022.

de setembro de 1986,²⁸ elaborado por uma Comissão constituída por 50 membros²⁹, que havia sido criada através do Decreto 91.450, de 18 de julho de 1985. Ao invés de se debruçar sobre um anteprojeto, o que foi considerado concentrador, a fórmula adotada foi fracionada, visando construir o texto a partir de Comissões e Subcomissões, a fim de que daí surgisse um texto consolidado.

Seguindo esse método é que surge a *Comissão de Organização dos Estados*, que foi subdividida em diversas *Subcomissões*, sendo uma delas a *de Municípios e Regiões*, cujo Relator foi Aloysio Chaves, e que ficou com a incumbência de regular esse aspecto do federalismo brasileiro.

Em razão do método adotado, nem tudo que foi aprovado na *Subcomissão* passou a constar do texto definitivo, como será exposto, porém analisar o Relatório dos trabalhos e o Anteprojeto desta *célula mater constituinte* é constatar a gênese do processo e verificar quando surgem diversos dos preceitos que passaram a fazer parte da Constituição de 1988, bem como as propostas que, mesmo aprovadas nesta *Subcomissão* foram posteriormente descartadas, sendo que algumas foram revivificadas através de Emendas Constitucionais.

4. O RELATÓRIO E O ANTEPROJETO DA SUBCOMISSÃO. O SURGIMENTO DO MUNICÍPIO COMO ENTE FEDERADO.

05. O Relatório é composto de 04 partes, o que bem demonstra o método utilizado³⁰.

28 Suplemento Especial ao n. 185. Disponível em: <https://www.senado.leg.br/publicacoes/anais/constituente/AfonsoArinos.pdf>. Acesso em: 19 jul. 2022.

29 Comissão Provisória de Estudos Constitucionais. In: Wikipédia. 2022. Disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Comiss%C3%A3o_Provis%C3%B3ria_de_Estudos_Constitucionais. Acesso em 10 jul. 2022.

30 Para maiores detalhes sobre a composição da *Subcomissão* e cronograma de votações, consultar: http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/o-processo-constituente/comissoes-e-subcomissoes/comissao-da-organizacao-do-estado/subcomissao2c. Registra-se um erro no site, pois é indicado que Aloysio Chaves foi deputado federal pelo Estado da Bahia, quando o correto é pelo Estado do Pará. Último acesso em 10 de julho de 2022.

Na primeira é exposto o texto elaborado pela *Subcomissão de Municípios e Regiões*, e que estava sendo submetido para debate.

Na segunda consta o Relatório elaborado pelo Relator da *Subcomissão*, justificando as razões pelas quais havia sido elaborado aquele texto. Além da fundamentação jurídico-política constam agradecimentos, com destaque a Milton Augusto de Brito Nobre, mencionando que o trabalho final se deve em grande parte ao seu auxílio, bem como à Olavo Correato, assessor do Senado Federal.

Na terceira parte são descritas as emendas apresentadas pelos demais diversos constituintes, e os motivos pelas quais foram ou não aceitas.

E na parte final consta o Anteprojeto com a nova redação, após a votação das emendas apresentadas. A análise que segue se debruça sobre esse texto.

06. A grande novidade do Anteprojeto surge no art. 1º, constando que:

A República Federativa do Brasil é constituída pela união indissolúvel da União Federal, dos Estados, do Distrito Federal e dos municípios, todos eles autônomos em suas respectivas esferas de competência.

Observe-se que a ideia básica de federação em três níveis foi acatada pela ANC, ficando o texto final com a seguinte redação, no que tange a esse específico aspecto, inclusive grafando “Municípios” com “M” maiúsculo:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: ...

Neste ponto foi alterada a história do federalismo brasileiro, criando um modelo em três dimensões, e consagrando o Município como ente político dotado de autonomia constitucional, e não apenas nos limites e ao sabor de normas infraconstitucionais.

Consta do Relatório a menção às Constituições brasileiras anteriores, bem como a Constituições de diversos países que adotaram a estrutura federativa, sendo explicitamente mencionadas a do México (1917), da Venezuela (1961), da Alemanha (1949), da Índia (1950), da Suíça (1874), da Iugoslávia (1974), da Austrália (1901) e da União Soviética (1977), sen-

do que nenhuma tinha um federalismo em três níveis. Conclui dizendo que “isso, porém, não importa e nem significa que o constituinte brasileiro deva repetir as fórmulas adotadas no estrangeiro, em especial diante de uma matéria para a qual a nossa história já esculpiu uma solução”, uma vez que, como mencionado pelo Relatório, citando texto do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, “como se sabe, todas as federações existentes são *sui generis*, pois não há duas absolutamente iguais, embora todas guardem alguns pontos em comum – muito poucos, aliás”.

O texto do IBAM – Instituto Brasileiro de Administração Municipal, transcrito no Relatório, ainda prossegue: “Uma das originalidades das Constituições brasileiras de 1934, 1946 e 1967 é a divisão tripartida da competência nacional, que reserva parte dessa competência ao Município. Que se complete, pois, esse processo com a inclusão do Município entre as entidades integrantes da Federação, visto como não desapareceram os motivos que levaram os constituintes do passado a subtrair a autonomia municipal do capricho dos Estados-membros e da lei ordinária federal, dando-lhe proteção no texto constitucional”.

O texto da *Subcomissão* foi acatado pelo art. 18 da Carta de 1988³¹, consagrando o federalismo de três dimensões, e, com isso, concedendo aos Municípios plena autonomia política, ao lado dos demais entes federados.

07. A criação, incorporação e desmembramento de Municípios também foi regulada pela *Subcomissão*, nos seguintes termos:

Art. 6º - O Município será criado por lei complementar estadual, obedecidos requisitos mínimos e a forma prevista em lei complementar nacional.

Parágrafo único - Dependerão de consulta prévia às populações diretamente interessadas, mediante referendo da Assembleia Legislativa Estadual, executado pela Justiça Eleitoral, a criação, incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios.

31 Além do art. 1º, já transcrito, isso é reforçado no art. 18: A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.

A Constituição de 1988 (art. 18, §4º) acatou parcialmente a redação da *Subcomissão*, estabelecendo que, tais processos “far-se-ão por lei estadual, obedecidos os requisitos previstos em Lei Complementar estadual, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações diretamente interessadas.” Observa-se que foi afastada a exigência proposta de haver uma lei complementar *nacional* que regulasse a matéria.

Posteriormente, pela Emenda Constitucional 15/96, houve modificação dessa redação, retomando uma parte da proposta original da *Subcomissão*, vinculando tais procedimentos à uma lei complementar *nacional*³², e não *estadual*.

08. Outra preocupação da *Subcomissão* foi a de evitar submeter os Municípios à figura das *leis orgânicas*, que eram votadas pelos Estados para aprovação pelos Municípios, criando a adoção um sistema de *leis fundamentais* aprovadas pelo próprio Município, como se verifica no art. 7º do Anteprojeto.

A sugestão foi acatada pela Constituição de 1988 (art. 29), estabelecendo a competência dos próprios Municípios para criação de sua *lei maior*, embora a nomenclatura anterior, de *lei orgânica*, tenha sido mantida.

09. Outro aspecto tratado pelo Anteprojeto foi a questão do número de Vereadores, que foi limitado a 21 nos Municípios com até um milhão de habitantes e a 33 no que ultrapassasse essa população, adotado o critério de proporcionalidade (art. 8º).

A Constituição de 1988 originalmente acatou tal regra (art. 29, IV), acrescentando um patamar superior, pois limitou entre 33 e 41 vereadores para os Municípios com população entre um e cinco milhões de habitantes, e permitindo entre 42 e o máximo de 55 vereadores para os Municípios com mais de cinco milhões de habitantes.

Tal norma foi amplamente modificada em 2009, pela EC 58, que estabeleceu faixas detalhadas para tal número, com um piso de 9 vereadores

32 Art. 18 - ... §4º A criação, a incorporação, a fusão e o desmembramento de Municípios, far-se-ão por lei estadual, dentro do período determinado por Lei Complementar Federal, e dependerão de consulta prévia, mediante plebiscito, às populações dos Municípios envolvidos, após divulgação dos Estudos de Viabilidade Municipal, apresentados e publicados na forma da lei.

dores para os Municípios até 15 mil habitantes, e 55 vereadores para Municípios com mais de oito milhões de habitantes.

Nesse sentido, a autonomia municipal passou a ser mais fortemente tutelada pela Constituição nacional.

10. O mesmo sentido de redução de autonomia municipal verifica-se na remuneração dos Vereadores, pois o texto do Anteprojeto da *Subcomissão* estabelecia que os subsídios do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Vereadores seriam estabelecidos de uma legislatura para outra, fixados livremente pela Câmara Municipal (art. 9º).

A Constituição de 1988 acatou tal proposta, porém diversas Emendas Constitucionais a modificaram.

A EC 1, de 1992, limitou tal valor a 75% do que receberia um Deputado Estadual.

Posteriormente, a EC 25, de 2000, criou faixas remuneratórias para a remuneração dos Vereadores, estabelecendo um patamar de 20% do que recebessem os Deputados Estaduais nos Municípios com até 10 mil habitantes, e de até 75% da mesma base, para os Municípios com mais de 500 mil habitantes (art. 29, VI).

O total da despesa com a remuneração dos Vereadores não pode ultrapassar 25% da receita dos Municípios (art. 29, VII, na redação da EC 1/1992), tendo sido criadas diversas faixas com limites de gastos com o Poder Legislativo Municipal, relativamente à receita corrente líquida do Município (art. 29-A, inserido pela EC 25, de 2000).

A remuneração do Prefeito, Vice-Prefeito e dos Secretários municipais passou a ser fixada pela Câmara dos Vereadores, obedecendo diversos requisitos (art. 29, V, na redação da EC 19, de 1998).

11. No âmbito das competências municipais o Anteprojeto foi minucioso, relacionando de forma exemplificativa alguns dos serviços públicos locais (art. 11, §§ 1º e 2º), além de estabelecer a competência legislativa supletiva (art. 11, § 2º, VII).

A fórmula adotada na Constituição de 1988 adotou outros parâmetros para definir a competência municipal (art. 30).

12. Quanto à competência tributária, o Anteprojeto previu a possibilidade de cobrança de taxas, seja pelo regular poder de polícia ou pela prestação de serviços públicos, de forma efetiva ou potencial (art. 14), além de estabelecer a possibilidade da cobrança de contribuição de melhoria e de uma peculiar contribuição de custeio de obras ou serviços, resultantes do uso do solo urbano, exigível de quem promovesse atos que implicassem em aumento do equipamento urbano em área determinada, e para eliminação ou controle de atividades poluentes (art. 15).

Quanto aos impostos, a competência municipal foi estabelecida no Anteprojeto para a cobrança de (art. 16):

- a) IPTU;
- b) ITR – Imposto Territorial Rural;
- c) Sobre a aquisição de bens imóveis ou de direitos a eles relativos;
- d) Vendas a varejo, inclusive de combustíveis líquidos ou gasosos e de lubrificantes; e
- e) Locação de bens móveis e arrendamento mercantil.

Interessante observar que o Anteprojeto: (1) definiu que a alíquota máxima dos impostos municipais seria estabelecida por lei complementar estadual, a fim de criar certa uniformidade de procedimentos naquele território, e privilegiar o federalismo; e que (2) as alíquotas do IPTU e do ITR seriam progressivas, (2.a) em função do valor, (2.b) do número de imóveis de propriedade de um mesmo sujeito passivo e (2.c) do tempo decorrido sem utilização socialmente adequada (art. 16, §§ 1º e 2º).

A Constituição de 1988 aproveitou grande parte do Relatório da *Subcomissão*, pois permitiu que:

- a) Os Municípios cobrassem taxas e contribuições de melhoria (art. 145, II e III), não referendando a contribuição de custeio de obras ou serviços;
- b) Instituísem os seguintes impostos (art. 156):

1. IPTU;
2. Embora o ITR tenha permanecido como imposto federal, a Emenda Constitucional 42, de 2003, permitiu que os Municípios fiscalizassem e cobrassem esse imposto, na forma da lei (art. 153, §4º, III, CF/88);
3. ITBI – Imposto sobre a transmissão de bens imóveis;
4. IVVC – Imposto sobre Venda a Varejo de combustíveis líquidos e gasosos, exceto óleo diesel (revogado pela Emenda Constitucional 3/1993);
5. ISS – Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza.
 - c) Apenas para o ISS foi exigida lei complementar *nacional* para estabelecer suas alíquotas máxima e mínima (art. 156, §3º, I);
 - d) As alíquotas do IPTU podem ser progressivas em função do valor do imóvel, sendo que tal aspecto foi objeto de grande polêmica judicial, o que ensejou o surgimento da Emenda Constitucional 29, de 2000 (art. 156, §1º, I) para esclarecer este aspecto;
 - e) Foi admitida a cobrança de IPTU com alíquotas progressivas no tempo (art. 182, §4º, II);
 - f) Jamais prosperou a interessante sugestão de regular o valor do IPTU (e do ITR, se fosse mantido no âmbito municipal) em razão do número de imóveis de propriedade de um mesmo sujeito passivo.

13. A *Subcomissão* estabeleceu quanto à fiscalização financeira e orçamentária, que fosse exercida pela Câmara Municipal, com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, sendo permitido aos Municípios com mais de três milhões de habitantes instituir um Tribunal de Contas Municipal (art. 20).

Havia também a previsão de um Conselho de Ouvidores no âmbito municipal, constituído de representantes da comunidade, sem remuneração, eleitos através de voto universal, direto e secreto, com competência específica para se manifestar sobre o orçamento a ser votado,

para assegurar o desempenho da execução orçamentária e receber queixas da comunidade, encaminhando nos órgãos específicos (art. 21).

A Constituição de 1988 também acatou parcialmente o que foi proposto pela *Subcomissão*, pois as Câmaras de Vereadores exercem a fiscalização financeira e orçamentária municipal, embora tenha havido muito debate sobre a competência dos Tribunais de Contas nos casos em que o Prefeito age como ordenador de despesas (ver RE 848.826 e 729.744).

Foi expressamente vedado pela Constituição de 1988 a criação de Tribunais, Conselhos ou órgãos de Contas Municipais (art. 31, §4º), permanecendo apenas os que já estavam instalados por ocasião da promulgação de sua promulgação, referentes aos Municípios do Rio de Janeiro e de São Paulo, custeados através de verbas municipais.

A sugestão de um órgão para ouvir a sociedade não foi contemplada na Carta de 1988, porém diversos Municípios adotaram o que ficou conhecido como *orçamento participativo*, que se caracteriza como audiências públicas para escuta da sociedade, sem caráter vinculativo, e sem exercer a função de *ouvidoria*, que, de certa forma, ficou a cargo do controle *interno* de cada Poder, embora tais órgãos não devam exercer as mesmas funções.

14. Outros aspectos do Anteprojeto merecem destaque, como as regiões metropolitanas, grafadas no texto como *áreas* metropolitanas, que deveriam ser organizadas pelos Estados, conforme determinado por lei complementar nacional (art. 22), o que foi incluído na Constituição de 1988 (art. 25, §3º).

Também foi acatada a proposta de criação de fundos de desenvolvimento regional (art. 27), o que igualmente foi inserido na Constituição de 1988, embora com percentuais e abrangência distintas (art. 159, I, “c”).

Foi proposto pelo Anteprojeto a vedação à concessão de isenções heterônomas, isto é, aquelas concedidas por um ente federado acerca de tributos de competência de outro ente (art. 18), o que era usual no âmbito constitucional pretérito. Tal recomendação foi acatada na redação da Constituição de 1988, embora vedando tal comportamento apenas à União (art. 151, III).

Situação reversa se identifica no tratamento das regiões, tendo sido decidido não as inserir no Anteprojeto, uma vez que “o processo histórico de sua formação está longe da plena maturidade”, como se verifica no Relatório. Mesmo não considerando as regiões como ente federado, a Constituição de 1988 as incluiu no texto constitucional de 1988 (art. 43), inserida na Seção IV, do Capítulo VIII, que trata “Da Administração Pública”, dentro do Título III “Da Organização do Estado”.

CONCLUSÕES

15. É de suma importância analisar a gênese das normas constitucionais para fins de registro do processo constituinte de 1988 e seus desdobramentos. A inédita inserção do Município como ente federado é ímpar, seja no Brasil, seja dentre os países mais conhecidos que adotam o modelo federativo. Nesse sentido, deve-se destacar o papel de Aloysio da Costa Chaves como Relator da *Subcomissão de Municípios e Regiões* na história do federalismo brasileiro.

Diversas sugestões constantes do Anteprojeto da *Subcomissão* foram acatadas na redação final da Constituição, alteradas por sucessivas Emendas Constitucionais, sem, contudo, modificar o federalismo em três níveis, inscrito por Aloysio Chaves na gênese do processo constituinte de 1987-1988.

É necessário recuperar e ampliar a autonomia federativa, que vem sendo solapada ao longo do tempo. É nos Municípios que as pessoas vivem, habitam, circulam, buscam segurança, lazer, saúde, educação, saneamento, dentre outros serviços públicos civilizacionais. É necessário ampliar a autonomia municipal, atribuindo a este ente federado mais recursos e competências, sem descurar que o papel dos Estados e da União é o de *coordenação* federativa, o que muitas vezes é esquecido.

Mal copiamos o federalismo norte-americano na Constituição de 1891, pois naquele país a estrutura jurídica adotada exerceu uma força *centrípetas* para vincular entes que antes eram autônomos; no Brasil éramos um Estado unitário, que se transformou em federação, e a estrutura jurídica adotada exerceu uma força *centrífuga*, que nem sempre foi adequadamente traçada em termos normativos. Embora o Direito exerça

uma função de estruturação da sociedade e aponte metas a serem alcançadas, não basta que haja a norma, é preciso que haja efetiva vontade política para sua concretização.

Reforçar a base do federalismo brasileiro é fundamental para no Brasil advenha um Estado de Direito que seja ao mesmo tempo democrático e republicano, com uma federação em três níveis que dê condições à população de buscar os meios para alcançar a felicidade.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

ABRAHAM, Marcus. Federalismo e políticas públicas na área da saúde: des-centralização financeira e controle judicial. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 885-922.

BAVISTA JÚNIOR, Onofre Alves; MARINHO, Marina Soares. O debate a respeito do DRU: a fraude à Constituição e o desequilíbrio federativo. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 723-756.

BLADIN, Gilmar Antonio; WILLERS, Miriane Maria; VERONESE, Osmar. Estado federal brasileiro, governança local e efetivação dos direitos. *Revista do Instituto de Hermenêutica Jurídica (RIHJ)*. Belo Horizonte, ano 15, n. 21, p. 171-186, jan./jun. 2017.

BRASIL, Câmara dos Deputados, *Relatório da Subcomissão de Municípios e Regiões*. Centro de Documentação e Informação, Coordenação de Publicações. Separatas de Discursos, Pareceres e Projetos, 48ª Legislatura, 1ª Sessão Legislativa, nº 22, 1987.

CASTRO, Danilo Antônio de Souza; DOMINGUES, Nathália Daniel. A descentralização dos gastos em saúde e as transferências intergovernamentais fundo a fundo. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 943-969.

Dantas, Ivo; CASTRO, Gina Gouveia Pires de. Os municípios e a federação brasileira: a importância desses no contexto constitucional brasileiro. In: NASCIMENT-

TO, Carlos Valder do; PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). *Tratado de direito municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 81-112.

FERRAZ, Luciano. Município e federalismo. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). *Tratado de direito municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 27-42.

GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Origem e evolução do município no Brasil. In: NASCIMENTO, Carlos Valder do; PIETRO, Maria Sylvia Zanella; MENDES, Gilmar Ferreira (coord.). *Tratado de direito municipal*. Belo Horizonte: Fórum, 2018. p. 43-80.

GRUPENMACHER, Betina Treiger; ZICCARELLI, Matheus. A questão do “incentivo com o chapéu alheio” entre união e municípios - RE 705.423/SE, tema 653/RG-STF. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 971-1002.

HORTA, Raul Machado. *Estudos de direito constitucional*. Belo Horizonte: Del Rey Editora, 1995.

HORVATH, Estevão. A questão do “incentivo com o chapéu alheio” entre união e estados - RE 705.423/SE, tema 653/RG-STF. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 575-593.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Desvinculação das receitas da união - DRU como burla às regras de partilha de receitas tributárias. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 841-855.

OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *Curso de direito financeiro*. 6. ed. São Paulo: RT, 2014.

PINTO, Élidea Graziane. Federalismo falseado e guerra fiscal de despesas nos direitos sociais amparados por vinculação orçamentária. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 645-677.

ROCHA, Francisco Sérgio Silva. O sistema de planejamento e o problema da redução das desigualdades em nosso estado federal. In: SCAFF, Fernando Facury et al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 109-124.

SCAFF, Fernando Facury; SILVEIRA, Alexandre Coutinho da. O valor adicional fiscal - VAF enquanto critério de partilha federativa e sua inadequação para os municípios de base extrativista. O uso de ficções jurídicas em direito financeiro. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 511-540.

SCAFF, Luana Cavaleiro de Macêdo. Federalismo fiscal e desvinculação de receitas da união: breves anotações sobre a ADPF 523. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 923-941.

TEJURES, Heleno Taveira. Constituição Financeira e o federalismo cooperativo. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 287-332.

TRIPASSU, Lise; MENDES NETO, João Paulo. Taxas de fiscalização de recursos minerais e a competência federativa. In: SCAFF, Fernando Facury et. al (coord.). *Federalismo (s) em juízo*. São Paulo: Noeses, 2019. p. 817-838.

VIEIRA, José Roberto. O princípio da federação, Soares de Melo e uma obra “federal”. In: MELO, Eduardo Soares de (org.). *Estudos de direito tributário: homenagem a José Eduardo Soares de Melo*. São Paulo: Malheiros, 2020. p. 79-112.