



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 1 de 5

ORIENTAÇÃO TÉCNICA
096/2021

Matéria: PLL 030/2021

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. CONCESSÃO DE DESCONTO TRIBUTÁRIO. IPTU VERDE. ISENÇÃO DE CARÁTER NÃO-GERAL. RENÚNCIA DE RECEITA. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INTERFERÊNCIA NA ADMINISTRAÇÃO. NÃO VINCULAÇÃO. **ORIENTAÇÃO DESFAVORÁVEL**

Trata-se de pedido encaminhado pela servidora Viviane Muller Menezes Nunes a esta Procuradoria Legislativa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca do Projeto de Lei nº 030/2021, de autoria de vereador, que *"cria o programa "IPTU VERDE" e autoriza a concessão de desconto no imposto Predial Territorial Urbano (IPTU)"*.

A exposição de motivos consta em anexo à minuta.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

A competência material desta proposição de lei está correta, tendo em vista tratar-se de matéria de competência do Município¹.

Entretanto, no que concerne à iniciativa, o Projeto de Lei não está adequado às disposições legais, tendo em vista que a proposta acaba usurpando a competência do Prefeito Municipal, na medida em que **contém vício de iniciativa**, dispondo sobre a **organização e funcionamento da administração municipal**, consoante o artigo 53, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal:

"Art. 53 – Compete privativamente ao Prefeito: (...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (...)"

Na mesma linha, o art. 61, § 1º, da CF/88 estabelece a iniciativa privativa para a deflagração do processo legislativo, fixando as disciplinas próprias do Presidente da República, aplicáveis por simetria aos demais entes federados, entre eles o Município de Carazinho:

Art. 61 (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

¹ (CRFB) Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

II - transmissão "inter vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição; [...]



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 2 de 5
CARAZINHO - RS

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)
(...)

Importante esclarecer que o vício de iniciativa não está na proposição de matéria tributária, pois a competência para este tipo de matéria é concorrente, admitindo, desta forma, a iniciativa parlamentar, conforme já asseverou o Supremo Tribunal Federal². Por outro lado, como já mencionado, a intervenção na organização e no funcionamento da Administração Pública para a fiscalização e devido cumprimento da norma, neste caso, atribuídas à Secretaria Municipal de Planejamento, Urbanismo e Obras Públicas (artigos 4º e 7º), evidenciam a ilegalidade da propositura³.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DISTRITAL Nº 5.965/2017. REDUÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO COMO INCENTIVO AMBIENTAL. IPTU VERDE. INICIATIVA PARLAMENTAR. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 71, § 1º, IV E 100, VI DA LEI ORGÂNICA DO DISTRITO FEDERAL. CONFIGURAÇÃO. 1. Declara-se a **inconstitucionalidade formal da lei de iniciativa parlamentar que concede descontos para o imposto predial e territorial urbano aos proprietários de imóveis residenciais e comerciais que adotarem ações de cunho ambiental, mas impõe alterações na estrutura e no funcionamento da Administração Pública para a fiscalização e devido cumprimento da norma, em desatendimento ao disposto nos arts. 71, § 1º, IV e 100, VI da Lei Orgânica do Distrito Federal. 2. Além das novas atribuições impostas aos órgãos do ente distrital, a lei**

² AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária. 2. Agravo regimental a que se nega provimento. (...) STF - RE: 362573 MG, Relator: Min. EROS GRAU, Data de Julgamento: 26/06/2007, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-082 DIVULG 16-08-2007

³ (LOM) Art. 29 – São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que disponham sobre:

I – criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III – criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

IV – matéria orçamentária e tributária e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 3 de 5

impugnada não atende às determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal e reduz receitas provenientes de um dos principais impostos arrecadados, sem prévia previsão orçamentária e sem a devida compensação. 3. ADI julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade, na íntegra, da Lei Distrital nº 5.965, de 16/8/2017, com efeito extunc e eficácia erga omnes. (TJ-RS 00005324120198070000 RS 0000532-41.2019.8.07.0000, Relator: DIAULAS COSTA RIBEIRO, Data de Julgamento: 09/03/2021, Conselho Especial, Data de Publicação: Publicado no DJE : 15/03/2021 . Pág.: Sem Página Cadastrada) (grifou-se).

Além das novas atribuições impostas **atribuições à Secretaria Municipal**, o Projeto de Lei não atende às determinações contidas na Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14⁴) e reduz receitas provenientes de um dos principais impostos arrecadados, sem prévia previsão orçamentária e sem a devida medida de compensação.

A Lei de Responsabilidade Fiscal prevê que 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:

a) 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;

⁴ 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: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

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.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA



Página 4 de 5

b) 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.

Sobre o tema:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. 1. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a norma de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) tem natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. 2. A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC nº 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8º 19 da CE/89). 3. Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional, tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte. **JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.** (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078689817, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 10-12-2018) (grifou-se).

Por fim, registra-se que, embora inviável tecnicamente, o Projeto de Lei carrega a intenção louvável de promover um meio ambiente mais natural e saudável ao cidadão, tanto que suas implementações já trazem as devidas recompensas aos proprietários de imóveis que contenham as ações indicadas na norma questionada, tais como redução nas contas de água e luz, além de ambientação mais agradável à convivência entre os seus.

Por tais razões, opina-se pela inviabilidade técnico-jurídica do PLL nº 030/2021.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE CARAZINHO
CAPITAL DA HOSPITALIDADE E DA LOGÍSTICA

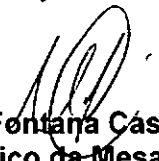


Página 5 de 5

É a fundamentação.

É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho (RS), 11 de junho de 2021.


Mateus Fontana Casali
Assessor Jurídico da Mesa Diretora
OAB/RS 75.302