



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



Informação jurídica nº 3/2020

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de lei complementar nº 2/2019

Assunto: Isenção de IPTU para portadores de doenças raras

EMENTA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE TRIBUTO MUNICIPAL. INICIATIVA PARLAMENTAR. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE. BENEFÍCIO FISCAL. CONDUTA VEDADA AOS AGENTES PÚBLICOS EM CAMPANHAS ELEITORAIS. LEI DAS ELEIÇÕES. PARECER PELO ARQUIVAMENTO DA PROPOSIÇÃO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei complementar de iniciativa do vereador André Luiz de Oliveira, que visa conceder isenção do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU ao contribuinte acometido de doença rara.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fls. 03/04).

3. Consta dos autos ofício de gabinete de autoria da relatora do projeto solicitando esclarecimentos da Secretaria Municipal de Saúde acerca da existência de contribuintes que estejam acometidos de doenças raras, sem resposta até então (fl. 5).

4. Antes de proferir seu voto, o relator solicitou a análise da matéria pela Procuradoria, conforme permite o art. 70 do Regimento Interno.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

5. Quanto à competência legislativa, é de se reconhecer que a matéria é de interesse local, pois envolve tributo de competência tributária do Município, estando obedecida a regra constante do art. 30, inciso I, da Constituição Federal¹.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.818



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



6. A isenção é prevista como espécie de exclusão do crédito (CTN, art. 175, I). Na verdade, a isenção impede que a Fazenda Pública efetue o lançamento – ato que constitui o crédito tributário – dispensando o sujeito passivo de pagar o tributo. Mais precisamente, a isenção é um benefício fiscal que afasta as regras gerais de tributação.

7. De acordo com o § 6º do art. 150 da Constituição Federal, como regra², a isenção exige lei específica que regule exclusivamente a matéria.

8. A iniciativa do Poder Legislativo para deflagração de projetos de lei no âmbito municipal é bastante restrita, principalmente porque dificilmente a matéria não se encontra no rol daquelas previstas como de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.

9. A Lei Orgânica Municipal prevê:

*Art. 37 São de **iniciativa privativa do Prefeito Municipal** as leis que disponham sobre:*

I – criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta, autárquica e fundacional;

II – criação, estruturação, atribuições e extinção de secretarias municipais e de órgãos da administração pública;

III - servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade, aposentadoria, disponibilidade, benefícios, vantagens e reajustes da administração direta, autárquica e fundacional do Município, ressalvada a competência da Câmara Municipal;

IV – matéria orçamentária. [grifei]

10. Não há dúvida de que a isenção repercutirá no orçamento do Município, eis que, uma vez concedida, determinados valores deixarão de ser arrecadados. Tal constatação poderia levar a conclusão de que apenas o Chefe do Poder Executivo teria competência para iniciar processo legislativo dessa natureza.

11. Há quem defenda – e, na opinião desta Procuradoria, de forma correta – que tal projeto deveria ser de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

12. Nas lições de Roque Antonio Carrazza:

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 1.618

² As isenções de ICMS são veiculadas por meio de convênios interestaduais celebrados no âmbito do Conselho de Política Fazendária – CONFAZ (CF, art. 155, § 2º, XII, “g”).



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



[...](E)m matéria tributária prevalece o artigo 61 da Constituição Federal; a iniciativa das leis tributárias é ampla, cabendo, pois a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo etc. Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não, entretanto, para as que concedem isenção tributárias, parcelam débitos fiscais, aumentam prazos para o normal recolhimento dos tributos etc. Continua a ter a iniciativa privativa de tais leis, segundo pensamos, o Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). É que as leis tributárias benéficas, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. Ora, só o Chefe do Executivo – senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. Chegamos a esta conclusão, analisando os dispositivos constitucionais que tratam das Finanças Públicas, especialmente os artigos 165 e 166, da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que § 6º do artigo 165, da CF, determina que o projeto de lei orçamentária seja 'acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia'. Logo, só o Chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas, porquanto só ele pode saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária. Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido. É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto, não podemos deixar de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais). De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las. E só o chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências. Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público local, se aprovadas sem critério nem método[...]"³

13. A posição do aludido tributarista encontra respaldo no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal:

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 51.618



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



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

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

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

§ 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. **[grifei]**.

14. Não é o que prevalece, porém. A questão já foi pacificada na jurisprudência. O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo já decidiu:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 9.102/2016, do Município de Presidente Prudente, que "**dispõe sobre a isenção de pagamento de IPTU para portadores de neoplasia maligna (CÂNCER) ou síndrome da imunodeficiência adquirida (AIDS)**" – Alegação de ofensa ao princípio da separação de poderes – Inocorrência – Pacífico o entendimento do C. STF no sentido de que a norma de isenção de Imposto Territorial Urbano (IPTU) tem natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo – **Inocorrência, igualmente, de interferência indevida nas prerrogativas do Poder Executivo, em que pese a lei impugnada, dispondo sobre isenção de pagamento de IPTU, tenha reflexo orçamentário** – Dificuldades anunciadas pelo proponente para o cumprimento da lei não justificam a declaração de inconstitucionalidade – Dificuldades de ordem material ou gerencial para a consideração de cada um dos casos de pedidos de isenção, para verificar se preenchidos os requisitos da lei e assim concretizar a isenção estabelecida, constituem consequência natural do processo de isenção, que se concretiza com o reconhecimento administrativo de preencher o interessado os requisitos previstos na lei,



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



o que é inevitável – Ausência de inconstitucionalidade. Ação julgada improcedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2207308-16.2016.8.26.0000; Relator (a): João Carlos Saletti; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 28/06/2017; Data de Registro: 04/07/2017) [grifei].

15. A posição do tribunal bandeirante se coaduna com o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido” (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 06.09.2011).

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (ARE 743480 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013)

16. Em que pese não se vislumbrar vício de constitucionalidade na proposição, impõe-se o seu arquivamento. Explica-se.

17. A Lei Federal nº 9.504/1997, nos arts. 73 a 78, cuida das condutas vedadas aos agentes públicos em época eleitoral. Mais precisamente no § 10 do art. 73, estabelece que “(n)o ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa”.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



18. Não parece haver dúvida que, tratando-se de hipótese que afasta o pagamento de tributo, a isenção é um benefício. Nesse sentido, o precedente do Tribunal Superior Eleitoral:

Recurso especial eleitoral. Ação de investigação judicial eleitoral. Abuso do poder político. Conduta vedada. Art. 73, § 10, da lei 9.504/97. Uso indevido dos meios de comunicação social. 1. Ficou configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso do poder político, pois a sanção da Lei Municipal nº 2.617/2012, de iniciativa do então prefeito, em ano eleitoral, concedendo a isenção de ITBI a 272 famílias, sem estimativa orçamentária específica, foi suficiente, por si só, para gerar benefício aos moradores, independentemente do registro das escrituras na matrícula dos imóveis. [...]” (Ac de 9.8.2018 no REspe 82203, rel. Min. Herman Benjamin, red. designado Min. Admar Gonzaga)

19. Considerando que no ano de 2020 haverá eleições municipais, a concessão de isenção encontra óbice no § 10 do art. 73 da Lei nº 9.503/1997.

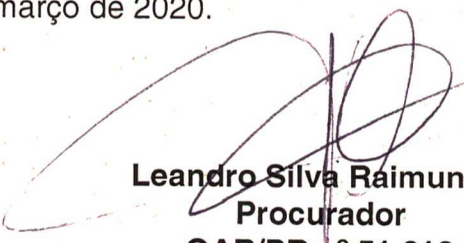
CONCLUSÃO

20. Ante o exposto, opina-se pelo arquivamento do projeto.

21. Atento, ainda, que a análise desta Procuradoria é meramente opinativa e não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 2 de março de 2020.


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618