ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

PROJETO DE LEI DE VEREADOR Nº 029 /2015

PROTOCOLADO SOB Nº 1261 /2015

EM 26 / 03 / 2015

	ATA
ACEITO EM / /2015 APROVADO EM / /2015 REJEITADO EM / /2015 ARQUIVO	

Concede isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos moradores de prédios residenciais e comerciais construídos em ruas sem pavimentação.

Art. 1º- Ficam isentos do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, os moradores de prédios residenciais e comerciais construídos em ruas sem pavimentação.

Art. 2º- Esta Lei entra em Vigor na data de sua publicação, gerando efeitos a contar de 1º de janeiro de 2016.

Sala das sessões, 26 de março de 2015.

Vereador Jair Rizzo
Líder da Bancada do PSB

VISTO

Presidente

02

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

DESPACHO Processo nº 1264/2015

Designo para exercer a função de Relator (a) da matéria o (a) Vereador (a)
FLÁVIO SANTOS

(X) Fica deferido, a pedido do Relator, o prazo do art. 42, § 1°, do Regimento Interno.

( ) Não Requerido o prazo do art. 42, § 1° do Regimento Interno.

Rio Grande, 30 de MARÇO de 2015.

Presidente da Comissão

Deliberou o Relator:

(X) Enviar ao Consultor Jurídico.

( ) Não enviar ao Consultor Jurídico.

Rio Grande, 31 de 03 de 2015

Relator VEREADOR
Flávio Santos
PSDB

PARECER JURÍDICO

( ) Em anexo

(X) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 31 de março de 2015.

Carlos Eduardo Concli
Consultor Jurídico

DESPACHO 31/03/15

Na condição de Relator (a):

( ) Acolho o parecer jurídico por seus fundamentos.

(X) Deixo de acolher o parecer jurídico pelas razões em separado.

( ) O presente projeto atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é adequado a Técnica Legislativa.

( ) O presente projeto não atende as normas Constitucionais, Jurídicas, Regimentais e é inadequado a Técnica Legislativa.

Rio Grande, 17 de maio de 2015

Relator (a)

obs.: Solicito pareceres do IGAM e DPM, também Relativos ao impacto financeiro Plurianual - LDO.

VEREADOR
Flávio Santos
PSDB

IGAM INSTITUTO GAMMA DE ASSESSORIA A ÓRGÃOS PÚBLICOS

Porto Alegre, 07 de abril de 2015.

Orientação Técnica IGAM nº 7.065/2015.

I. O Poder de Legislativo do Município de Rio Grande, RS, através Sr. Carlos Eduardo Concli solicita análise e orientação acerca dos Projetos de Lei 009/2015 e 029/2015 que tem por objetivo isentar de IPTU os portadores de doença grave e os moradores de ruas sem calçamento.

II. As Leis que disponham sobre matéria tributária não se inserem dentre as de iniciativa privativa do chefe do poder executivo, a *contrario sensu* do art. 61, § 1º,II, "b", da CF, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais:

> *Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*
> *§ 1º. São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:*
> *(...)*
> *II - disponham sobre:*
> *(...)*
> *b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

De longa data os Tribunais firmaram jurisprudência no sentido de que a competência para deflagrar o processo legislativo é concorrente, a começar pelo Supremo Tribunal Federal - STF[1] e ramificando-se pelos Tribunais estaduais

---

[1] **Ministro Celso de Mello garante ao Legislativo municipal proposição de lei tributária**

A reserva de iniciativa assegurada ao chefe do Poder Executivo, com exclusividade, para propor projeto de lei envolvendo matéria tributária, que prevaleceu ao longo da Constituição de 1969, não mais se aplica. Com a Constituição de 1988, os membros do Poder Legislativo passaram a ter legitimidade para iniciar o processo de formação de leis em matéria tributária.

Com base nesta jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o ministro Celso de Mello deu provimento a Recurso Extraordinário (RE 328896) ajuizado pelo Ministério Público do Estado de São Paulo para julgar improcedente ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo prefeito do Município de Garça (SP).

Rua dos Andradas, 1560, 18° andar – Galeria Malcon Centro – Porto Alegre – RS – Cep: 90026-900
Fone: 51- 3211-1527 – Fax: 3226-4808 – E-mail: igam@igam.com.br – Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma – Twitter: @InstitutoGamma

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 328.896 SÃO PAULO
RELATOR : MIN. CELSO DE MELLO
RECTE. : MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL
RECDO. : MUNICÍPIO DE GARÇA
ADV. : LUIZ CARLOS GOMES DE SÁ
EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO.
- 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 conseqüência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. Precedentes.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO MUNICÍPIO DE PICADA CAFÉ. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DOS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA DISPOR SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA. HIPÓTESES DE AUMENTO DE DESPESAS OU DIMINUIÇÃO DE RECEITA AO ERÁRIO MUNICIPAL. NÃO-CARACTERIZAÇÃO. MERA FRUSTRAÇÃO NA EXPECTATIVA DE ARRECADAÇÃO DO MUNICÍPIO. O preceito de que, em matéria tributária, a competência é ampla, cabendo, pois, a iniciativa a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc., em relação às leis que criam ou aumentam tributos, não...

(TJ-RS - ADI: 70041835224 RS , Relator: Arno Werlang, Data de Julgamento: 20/06/2011, Tribunal Pleno, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 06/07/2011)

O recurso extraordinário contestou decisão proferida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, que apontou a competência exclusiva do prefeito para propor lei tributária sob o argumento de que entendimento em contrário afrontaria o princípio da separação dos Poderes. No STF, o Ministério Público estadual alegou que a decisão do TJ/SP teria transgredido dispositivos constitucionais (artigos 2º e 61).

Em sua decisão, o ministro afirma que o entendimento vem sendo observado em sucessivas decisões monocráticas e colegiadas no STF. "A análise dos autos evidencia que o acórdão 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", afirmou.

O ministro explicou que, por se tratar de matéria de direito estrito, a iniciativa reservada não se presume nem comporta interpretação ampliativa, devendo derivar de norma constitucional "explícita e inequívoca", já que implica limitação ao poder de instauração do processo legislativo. "O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara – especialmente para fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado", concluiu.

Fonte: Site STF

Rua dos Andradas, 1560, 18° andar – Galeria Malcon Centro – Porto Alegre – RS – Cep: 90026-900
Fone: 51- 3211-1527 – Fax: 3226-4808 – E-mail: igam@igam.com.br – Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma – Twitter: @InstitutoGamma

III. Cabe, no entanto, referir que, na hipótese de o projeto de lei gerar renúncia de receita, mesmo quando proposto por vereador, deve, nos termos do art. 14 da LRF, ser instruído com o impacto orçamentário e financeiro e com a indicação da respectiva compensação de receita. Além disso, o art. 165, § 2º, da Constituição Federal também exige que a alteração na legislação tributária esteja prevista na lei de diretrizes orçamentárias. Assim, observa-se que a dificuldade maior, quanto às leis tributárias, não é o exercício de sua iniciativa, mas a sua instrução processual legislativa que, se não for corretamente observada, contamina o projeto, marcando a lei que dele resultar como inconstitucional

Chamamos a atenção, também, para a observância da regra constitucional do planejamento integrado, constituído pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, previsto no art. 165 da Constituição da República :

> § 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subseqüente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, **disporá sobre as alterações na legislação tributária** e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento

O projeto de lei 009/2015 está em consonância com a interpretação atual do judiciário gaúcho, que assim noticia:

> **Mantida Lei que isenta de IPTU familiares de portadores de HIV ou tumores malignos**
>
> O Desembargador Arno Werlang, do Órgão Especial do TJRS, indeferiu a suspensão liminar de Lei de Município do RS, que trata da isenção de IPTU às famílias com pessoas portadoras de HIV ou tumores malignos.
>
> A Ação Direta de Inconstitucionalidade foi proposta à Justiça pelo Prefeito Municipal. A Lei foi proposta e afinal promulgada no âmbito da Câmara de Vereadores. Defendeu o Prefeito que o Legislativo não poderia elaborar Projeto de Lei de matéria de ordem financeira e orçamentária.
>
> Para o magistrado, não se verifica a situação de o Poder Legislativo estar se imiscuindo em matéria privativa do Executivo. O Desembargador Arno lembrou que o Legislativo detém competência para legislar sobre matéria tributária, como já decidido pelo STF – Supremo Tribunal Federal.
>
> Entendeu também que neste momento não há efetiva redução de receita que justifique o deferimento de liminar.
>
> A decisão foi assinada em 5/3. Após período de instrução, a ADI será pautada para julgamento no Órgão Especial para julgamento do mérito.
>
> ADI 70041008426

Rua dos Andradas, 1560, 18° andar – Galeria Malcon Centro – Porto Alegre – RS – Cep: 90026-900
Fone: 51- 3211-1527 – Fax: 3226-4808 – E-mail: igam@igam.com.br – Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma – Twitter: @InstitutoGamma

Fonte: Tribunal de Justiça RS.

Além disso, tem-se que as Constituições Federal e Estadual não vedam as isenções propriamente ditas, limitando-se a coibir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, o que não se verifica no ato normativo em exame, tendo em vista que a isenção tributária prevista beneficia, impessoalmente, todos (e somente) os contribuintes que preencherem certos requisitos que o próprio texto define.

O TJRS, em caso semelhante e paradigmático sacramentou:

> **Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI Nº 21/2007, DO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE " CONCEDE A ISENÇÃO DE IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) PARA PORTADORES DO VÍRUS HIV E DE CÂNCER " MATÉRIA TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE TRIBUNAL**. ATO NORMATIVO QUE EM SEU ARTIGO 4º ESTABELECE PRAZO PARA A RESPECTIVA REGULAMENTAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. DEVER DE OBEDIÊNCIA AO EXERCÍCIO FISCAL CONTEMPORÂNEO A SUA EDIÇÃO, A FIM DE NÃO GERAR INCERTEZAS AOS COFRES PÚBLICOS E TAMBÉM POR OBSERVÂNCIA AO COMANDO DO ART. 154, I, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS OU PROJETOS NÃO INCLUÍDOS NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70022890008, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Osvaldo Stefanello, Julgado em 26/05/2008).

IV. Quanto a isenção prevista no projeto 029/2015, esta não deve prosperar. Pois o projeto não especifica os critérios para a referida isenção e como ela deverá ser requerida. E a isenção tem por finalidade amparar pessoas em situação econômica adversa, em função de doença, idade avançada e outros, ou ainda fomentar a economia do município com isenções a empresas.

Também, temos que levar em conta que o fato gerador do IPTU é a propriedade, posse ou domínio de bem imóvel e que a base de cálculo é o valor venal. Nada tendo relação com o imóvel se situar em rua calçada ou não. E que a receita tributária auferida pelo Município é uma receita não vinculada, não destinada a finalidade específica.

Desta forma, entendemos não ser a melhor forma de beneficiar o contribuinte a isenção tributária pretendida, e sim cobrar do ente político as melhorias na região que se encontram essas moradias, quais sejam o calçamento das ruas.

Rua dos Andradas, 1560, 18° andar – Galeria Malcon Centro – Porto Alegre – RS – Cep: 90026-900
Fone: 51- 3211-1527 – Fax: 3226-4808 – E-mail: igam@igam.com.br – Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma – Twitter: @InstitutoGamma

IGAM INSTITUTO GAMMA DE ASSESSORIA A ÓRGÃOS PÚBLICOS

V. Ante o exposto, opina-se pela viabilidade técnica de projeto de lei de iniciativa do legislativo que vise conceder isenção de IPTU a portadores de doenças graves no município, projeto de lei 009/2015, desde que contempladas as medidas para compensação da renúncia de receita gerada por tal benefício. E pela inviabilidade do Projeto de Lei 029/2015 que visa dar isenção aos munícipes que tenham suas residências ou comércio em ruas sem calçamento.

No que refere ao impacto orçamentária e financeiro, a questão deverá ser solvida no âmbito do Município e em conjunto com à área contábil da municipalidade.

O IGAM permanece à disposição.

Luis Fernando Ramos
CRC/RS 47.524
Consultor IGAM

Volnei Moreira dos Santos
OAB/RS 26.676
Consultor do IGAM

Rua dos Andradas, 1560, 18° andar – Galeria Malcon Centro – Porto Alegre – RS – Cep: 90026-900
Fone: 51- 3211-1527 – Fax: 3226-4808 – E-mail: igam@igam.com.br – Site: www.igam.com.br
Facebook: IGAM.institutogamma – Twitter: @InstitutoGamma

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROCESSO Nº: 1261/2015 **TIPO/Nº:** PLV 29/2015

AUTOR: Ver. ~~Jair Rizzo~~ Flavio Santos

Colocado o Processo em votação na CCJ, votou cada membro:

Vereador JULIO CESAR DA SILVA (✓) Constitucional (X) Inconstitucional MPP ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa 12/5/2015. **Presidente**	**Vereador PAULO ROLDÃO** ( ) Constitucional ( ) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa **Vice – Presidente**
Vereador GIOVANI MORALLES ( ) Constitucional ( ) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa **Secretário**	**Vereador FLAVIO SANTOS** ( ) Constitucional (X) Inconstitucional ( ) Antijurídico ( ) Antiregimental ( ) Inadequado a Técnica Legislativa Flávio Santos PSDB **Membro**

Vereadora ROVAM DE CASTRO

( ) Constitucional
(X) Inconstitucional
( ) Antijurídico
( ) Antiregimental
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

Membro

O Presidente declarou o resultado da votação pela sua:

( ) Constitucional
(X) Inconstitucional
( ) Antijurídico
( ) Antiregimental
( ) Inadequado a Técnica Legislativa

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, 12 de MAIO de 2015.

Presidente

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTROLE EXTERNO
PARECER

PROCESSO Nº: 1261/15 **TIPO/Nº:** PL 29

AUTOR: Jair Rizzo

A **Comissão de Orçamento, Finanças e Controle Externo (COFCE)**, embasada na Legislação correlata às suas atribuições (Orçamentária, Tributária, etc...), após apreciar o referido Projeto, constante do Processo acima enumerado, vota, quanto ao **mérito**, pela sua:

Vereador DENISE MARQUES ( ) **Admissibilidade** (X) **Não-admissibilidade** **Presidente**	**Vereador WILSON BATISTA DUARTE** ( ) **Admissibilidade** (X) **Não-admissibilidade** **Vice – Presidente**
Vereador PAULO RENATO MATTOS GOMES ( ) **Admissibilidade** (X) **Não-admissibilidade** **Secretário**	**Vereador FLÁVIO VELEDA MACIEL** ( ) **Admissibilidade** ( ) **Não-admissibilidade** **Membro**

Vereadora JAIR RIZZO FERREIRA
( ) **Admissibilidade**
( ) **Não-admissibilidade**
Membro

RESULTADO DA VOTAÇÃO: ( ) **Admissibilidade**

(X) **Não-admissibilidade**

Sala das Comissões Técnicas, Câmara Municipal, Rio Grande, 22 de abril de 2015.

Presidente

* A comissão COFCE declara inadmissibilidade do proc. em virtude do Parecer do IGAM.

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTROLE EXTERNO

PARECER

A comissão de Orçamento, Finanças e Controle Externo (COFCE) vem, pelo presente, esclarecer que após analisar a Orientação Técnica do IGAM nº 7.065/2015, a qual solicita parecer do Projeto de Lei nº 029 - CONCEDE ISENÇÃO DE IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO - IPTU AOS MORADORES DE PRÉDIOS RESIDENCIAIS E COMERCIAIS CONSTRUÍDOS EM RUAS SEM PAVIMENTAÇÃO. Baseado em sua analise nos parágrafos IV e V conclui pela Não admissibilidade do mesmo.

Atenciosamente,

Vereadora Denise Marques

Presidente da COFCE

Vereador Wilson Batista Duarte

Vice-Presidente

Vereador Paulo Renato Mattos Gomes

Secretário

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

GABINETE VEREADOR FLÁVIO SANTOS

PARECER PROCESSO Nº 1261/2015 – PLV Nº 029/2015

SENHOR PRESIDENTE

Nomeado Relator o Processo em Pauta, em 31 de março de 2015, solicitei encaminhamento ao Senhor Consultor Jurídico, para emissão de parecer, bem como manifestação das Assessorias do IGM e DPM.

O processo foi incluído na Ordem do Dia de 22 do corrente mês e ano, por solicitação do Vereador autor, baseado na argumentação por decurso de prazo, , mas devidamente aprovado pelo Plenário, mas s.m.j., sem o devido parecer da relatoria, tendo em vista as consultas solicitadas terem sido acostadas ao PLV em data posterior, ao prazo regimental para relatoria. Em questão de Ordem o Vereador Rovan Castro solicitou o encaminhamento a do processo para o devido parecer, proposta aceita pela Mesa Diretora.

Examinando a matéria e tendo como pesquisa e embasamento, a Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal e a Orientação Técnica do Instituto Gamma de Assessoria a Órgãos Públicos (IGAM), relatamos o que segue:

O Artigo 61. Parágrafo I, inciso II, línea b, da C.F., dispõe que é iniciativa privativa do Presidente da Republica, a organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviço públicos e pessoas da administração dos Territórios. Os Tribunais, em alguns casos, firmaram jurisprudência no sentido de que é competência concorrente do Poder Legislativo, criar matéria tributária.

Por outro lado o PLV, ferem os dispositivos do Artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, no que se refere a apresentação do impacto orçamentário e financeiro, bem como a compensação de receita:

Estado do Rio Grande do Sul

CÂMARA MUNICIPAL DO RIO GRANDE

GABINETE VEREADOR FLÁVIO SANTOS

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.

Cabe salientar o que dispõe o Artigo 165, parágrafo 2º da C.F. sobre alterações na legislação tributária:

§ 2º. A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, ***disporá sobre as alterações na legislação tributária*** *e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.*

Por fim, após examinar as informações solicitadas e aceitando legislação vigente no que se refere a instrução processual na elaboração das Leis Tributárias, e contrariando as Lei do Plano Plurianual de Investimentos, Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei do Orçamento Anual, opinamos pela **inconstitucionalidade** do presente PLV.

VEREADOR FLÁVIO SANTOS - RELATOR

VEREADOR
Flávio Santos
PSDB

Rua General Vitorino, 441 – CEP 96200-310 – Fone: (53) 32338500 – Fax: (53)32318546-8551 – Rio Grande - RS
Email: cmrg@camara.riogrande.rs.gov.br, flaviosantos@camara.riogrande.rs.gov.br site: www.camara.riogrande.rs.gov.br
DOE ÓRGÃOS, DOE SANGUE: SALVE VIDAS!

Porto Alegre, 5 de maio de 2015.

INFORMAÇÃO Nº 1098

Interessado:	Município de Rio Grande/RS, Poder Legislativo.
Consulente:	Carlos Eduardo Concli, Consultor Jurídico.
Destinatário:	Presidente da Câmara de Vereadores.
Ementa:	Projeto de lei de isenção de IPTU para imóveis situados em ruas não pavimentadas. Fator de discriminação que não se coaduna com o princípio da capacidade econômica do contribuinte nem com a natureza fiscal dos impostos. Ausência de demonstração de qual interesse público da coletividade será alcançado com a medida. Inconstitucionalidade material.

Através de consulta escrita, registrada nesta DPM sob n.º 22.508/2015, é solicitada análise do projeto de lei de origem legislativa n.º 029/2015, que "Concede isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos moradores de prédios residenciais e comerciais construídos em ruas sem pavimentação".

O referido projeto está assim elaborado:

> Art. 1º Fica isentos do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, os moradores de prédios residenciais e comerciais construídos em ruas sem pavimentação.
>
> Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, gerando efeitos a contar de 1º de janeiro de 2016.

Passamos a considerar.

1. A Constituição da República – CR, ao disciplinar o sistema tributário nacional, estabelece, no art. 145, § 1º, que "Sempre que possível, **os impostos** terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte [...]" (grifo nosso).

Av. Pernambuco, 1001 - Bairro Navegantes
Porto Alegre/RS - CEP 90240-004
Fone: (51) 3027.3400 - Fax (51) 3027.3401 - 3027.3402
e-mail: dpm-rs@dpm-rs.com.br - faleconosco@dpm-rs.com.br

2. O imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU é um tributo de competência dos municípios (CR, art. 156, inciso I). Na sua instituição, os municípios devem atentar, necessariamente, para as chamadas normas gerais de direito tributário, instituídas pela União mediante a edição de lei complementar (art. 146, inciso III, alínea a), c/c art. 24, inciso I, § 1º).

3. A lei complementar que disciplina as normas gerais de direito tributário é o Código Tributário Nacional – CTN, Lei n.º 5.172, de 25-10-1966. Não obstante ter sido, originalmente, instituído sob a forma de lei ordinária, o Supremo Tribunal Federal – STF adota há tempo o entendimento pacífico de que o CTN é considerado lei complementar para fins de estipulação de normas gerais em direito tributário:

> FATO GERADOR DO IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO EM SE TRATANDO DE MERCADORIA PARA CONSUMO E 'ENTREPOSTADA'. NÃO E DESARRAZOADA A INTERPRETAÇÃO DE QUE, EM TAIS HIPÓTESES, SE APLICA O ARTIGO 23 DO DECRETO-LEI 37/66, NÃO SE PODENDO AFASTA-LO SOB O FUNDAMENTO DE SER O C.T.N. LEI COMPLEMENTAR, UMA VEZ QUE AMBOS - **O C.T.N.** E O DECRETO-LEI 37/66, QUE LHE E POSTERIOR - **ENTRARAM EM VIGOR ANTERIORMENTE A CONSTITUIÇÃO DE 1967, SENDO, PORTANTO, LEIS ORDINARIAS QUE, NO TOCANTE AS NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO (O QUE SUCEDE COM AS QUE DEFINEM FATO GERADOR), PASSARAM A CONSIDERAR-SE COMO LEIS COMPLEMENTARES A PARTIR DA VIGENCIA DAQUELA CONSTITUIÇÃO.** APLICAÇÃO DA SÚMULA 400. INEXISTÊNCIA DE DISSIDIO DE JURISPRUDÊNCIA ALEGADO NO RECURSO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO CONHECIDO.[1] (Grifado).

4. Ao estabelecer as condições para a incidência do IPTU, o CTN, no art. 32, regra:

> O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

---

[1] RE 90471 / MG, julgamento em 27-04-1979, Segunda Turma.

> § 1º Para os efeitos deste imposto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; **observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos indicados em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes, construídos ou mantidos pelo Poder Público**:
>
> I – meio-fio ou **calçamento**, com canalização de águas pluviais;
>
> II – abastecimento de água;
>
> III – sistema de esgotos sanitários;
>
> IV – rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;
>
> V – escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado. (Grifado).

4.1 Da leitura no art. 32, § 1º, verifica-se que para a cobrança do IPTU não basta a edição de lei local. É indispensável, também, que o Poder Público disponibilize, no mínimo, 2 (dois) itens de infraestrutura no local, sendo a existência de calçamento uma das hipóteses aceitas (inciso I).

4.2 Desse modo, a legislação nacional que disciplina a incidência do IPTU elege o calçamento como um dos requisitos suficientes para a sua cobrança, sendo viável, no entanto, que a exigência desse imposto ocorra com base em outras obras de infraestrutura, como as arroladas nos incisos do § 1º do art. 32 do CTN.

5. Ainda em relação aos impostos, como é o caso do IPTU, importante frisar que o CTN, no art. 16, dispõe que "Imposto é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativa ao contribuinte".

Assim, ao contrário do que possa parecer num primeiro momento, o contribuinte do IPTU não possui direito algum na pavimentação da rua em que localizado seu imóvel. O que há, como acima referido, é a imposição, pelo CTN, de que o imóvel do contribuinte esteja servido por, no mínimo, 2 (dois) dos itens de infraestrutura previstos nos incisos do § 1º do art. 32, sendo a pavimentação apenas uma das hipóteses referidas.

6. Feitas essas considerações iniciais, a nosso ver indispensáveis para a compreensão do tema, conclui-se que o IPTU deve ser, em princípio, dimensionado conforme a capacidade econômica do contribuinte, que sua cobrança somente pode ser feita se atendidos determinados requisitos (obras de infraestrutura mínimas) e que como tributo da espécie "imposto" não garante ao contribuinte nenhum direito de retorno em qualquer atividade estatal específica, no que se inclui a realização de pavimentação.

6.1 Isso significa dizer que os valores arrecadados com o IPTU, assim como os decorrentes da cobrança do imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISS e do imposto sobre a transmissão onerosa de bens imóveis 'inter vivos' – ITBI são utilizados para o custeio da administração pública em geral (pagamento de pessoal, realização de obras, prestação de serviços públicos como saúde e educação etc.).

6.2 Assim, em uma análise finalística, a isenção propugnada implicaria na perda de arrecadação de tributo, diminuindo a capacidade de investimentos em obras públicas do Município, inclusive as relacionadas à pavimentação de logradouros.

7. Avançando no tema, de ser esclarecido que a isenção tributária é a dispensa legal no pagamento do tributo (assim entendidos, na esfera municipal, os impostos, as taxas, a contribuição de melhoria e a contribuição para o custeio do serviço de iluminação pública), disciplinada nos artigos 176 e 177 do Código Tributário Nacional – CTN. Tal instituto é imprescindivelmente decorrente de lei (§6º do art. 150 da Constituição da República – CR) que especifique as condições e requisitos exigidos para sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração. Por óbvio, que a lei mencionada pelo Código Tributário somente pode ser editada pelo ente competente para instituição do tributo, no caso concreto, o Município consulente.

7.1 Desse modo, somente haverá isenção do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana – IPTU nas hipóteses previstas na legislação local, sendo incompetente a União, os Estados ou qualquer outro ente público para estipular a dispensa legal do pagamento de tributos municipais.

7.2 Ademais, em se tratando, a isenção, de benefício fiscal gerador de renúncia de receita, sua instituição, pelo Município, somente será viável se a lei local, pre-

cedida da correspondente justificativa de qual o interesse público estará sendo atendido com a criação do benefício fiscal, estiver em consonância com os requisitos descritos nos arts. 176 e 177 do Código Tributário Nacional e observando os ditames da LC n.º 101/2000, chamada Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no tocante a renúncia de receita (art. 14).

8. Em relação a competência, não se discute que o Poder Legislativo detém a iniciativa de projetos de lei que disciplinem matéria tributária, inclusive no tocante a instituição de benefícios fiscais, já que essa atribuição não é reservada, pela Constituição da República, privativamente ao Poder Executivo (art. 61, § 1º).

9. No entanto, não obstante a possibilidade jurídica de o Poder Legislativo, em tese, buscar a isenção de tributos municipais, no caso, o critério utilizado para a concessão do benefício, a nosso ver, não atende ao interesse público (ao menos não existe qualquer informação de qual o interesse da coletividade estaria sendo atendido com a medida) nem privilegia o princípio da capacidade econômica indicado pela Constituição para nortear a atuação tributária do Poder Público.

10. Assim, caso aprovada a proposição, é nossa opinião, poderá o Executivo vetá-la, sob o duplo fundamento da sua inconstitucionalidade, por não se harmonizar com as normas constitucionais e legais que disciplinam essa espécie de tributo (imposto) e por contrariar o interesse público, já que não se vislumbra, no caso, qual o interesse da coletividade será atendido com a isenção propugnada.

É a informação.

Armando Moutinho Perin
OAB/RS n.º 41.960

Bartolomê Borba
OAB/RS nº 2.392