PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 006/2021

EMENTA: ALTERA O ART. 67, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL DE RIO DAS OSTRAS, PARA INCLUIR O DIREITO À ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE PROPRIEDADE PREDIAL - IPTU - AS PESSOAS COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 (SESSENTA) COMO MEDIDA DE FORTALECIMENTO DA POLÍTICA DE ATENDIMENTO E PROTEÇÃO AO IDOSO.

AUTORIA: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR – Vereador

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA a seguinte

LEI Complementar,

Art. 1º: O inciso II, do Art. 67, da Lei Municipal nº. 508/2000, passa a ter a seguinte redação:

"Art. 67 – Será concedida isenção do IPTU:

(...)

II – do imóvel integrante ao patrimônio de idoso, com idade igual ou superior a 60 (sessenta) anos, bem como de idoso beneficiário de renda mensal vitalícia paga pelo Instituto Nacional de

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Seguridade Social e de beneficiário do Programa de Amparo Social ao Idoso, criado pelo Ministério da Previdência e Assistência Social, ou outro programa que venha a substituí-lo, cujo valor venal, na data do fato gerador do imposto, seja igual ou inferior a R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais), na seguinte proporção:

a)100% (cem por cento), quando a renda familiar líquida do contribuinte for de até 3 (três) salários mínimos;

b) 50% (cinquenta por cento), quando a renda familiar líquida do contribuinte for maior que 3 (três) e até 5 (cinco) salários mínimos;

c) 20% (vinte por cento), quando a renda familiar líquida do contribuinte for maior que 5 (cinco) e até 7(cinco) salários mínimos.

Art. 2ª - – Suprime o inciso V, do § 3° do artigo 67, da Lei Complementar n° 508/2000.

Art. 3ª - O art. 67, da Lei Complementar n° 508/2000, passa a vigorar acrescido do parágrafo 6°, com a seguinte redação:

"§6° - O pedido de isenção deverá ser formulado pelo contribuinte ou seu representante legal e renovado anualmente, através de requerimento protocolado junto à Secretaria Municipal de

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Fazenda do Município, a ser regulamentado pelo Poder Executivo.”

Art. 4°: Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício em que for considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões,16 de setembro de 2021.

Carlos Augusto Carvalho Balthazar

Vereador-Autor

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

JUSTIFICATIVA

A Constituição da República Federativa do Brasil trata dos direitos dos idosos, principalmente em seus artigos 203, 226 e 230. Já a Lei 10.741, de outubro de 2003, regulamentou o Estatuto do Idoso, reconhecendo e especificando os deveres e direitos para esta categoria especial de seres humanos, a partir dos 60 (sessenta) anos de idade, levando em considerando sua situação específica.

O artigo 20 do referido Estatuto preceitua que o idoso tem direito a educação, cultura, esporte, lazer, diversões, espetáculos, produtos e serviços que respeitem sua peculiar condição de idade.

E mais, o idoso goza evidentemente de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da prestação integral de que trata a referida lei, tendo assegurado todas as oportunidades e facilidades necessárias à preservação de sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual, espiritual e social, em condições de liberdade e dignidade.

O que a lei fez, a bem da verdade, foi deixar claro que a idade avançada não pode ser obstáculo ao gozo de uma vida digna, pois dignidade é um dos valores mais

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

importantes de nosso Estado de Direito, garantia da Constituição, válido para todos os cidadãos.

É notório que o orçamento do idoso fica comprometido com questões como o pagamento de planos de saúde, a compra de remédios e alimentação, além de outros gastos extras que ocorrem justamente no momento em que seus rendimentos diminuem.

Sendo certo que a isenção do IPTU garantirá ao idoso o direito à moradia digna e, consequentemente, seu amparo no momento de grande vulnerabilidade financeira.

Para dar efetividade à norma constitucional, o artigo 37 da Lei nº 10.741/03, o Estatuto do Idoso determina:

> "*O idoso tem direito a moradia digna, no seio da família natural ou substituta, ou desacompanhado de seus familiares, quando assim o desejar, ou, ainda, em instituição pública ou privada*."

Observe-se, ainda, a regra estampada no artigo 9º do referido Estatuto, segundo a qual "*é obrigação do Estado, garantir à pessoa idosa a proteção à vida e à saúde, mediante efetivação de políticas sociais públicas que permitam um envelhecimento saudável e em condições de*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

dignidade".

O Poder Judiciário, em recentes julgados, tem entendido que não cabe a retirada de imóvel do idoso em execução de dívida decorrente de inadimplemento do IPTU. Isto por que, além de proteção na aquisição de imóvel, a Lei deve disciplinar normas para assegurar a sua manutenção. Neste sentido, o imposto predial e territorial incidente sobre imóvel integrante do patrimônio de idoso e que lhe serve de moradia, por vezes, compromete quase todo o seu orçamento.

O projeto de lei foi elaborado e pensando para o bem-estar dos idosos, que tanto já trabalharam e contribuíram para a sociedade e agora merecem respeito por meio de benefícios que lhe garantam qualidade de vida nesta importante fase de suas vidas.

Considerando o mandamento constitucional, bem como o Estatuto do Idoso, o presente projeto tem como objetivo diminuir de 65 (sessenta e cinco) para 60(sessenta) anos de idade o direito ao benefício de isenção de IPTU dos imóveis em que residem visando a adequação da redação do inciso II, do Art. 67, do Código Tributário Municipal de acordo com a idade estipulada no próprio Estatuto do Idoso.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Convém ressaltar que o artigo 145, §1° e artigo 150, inciso II, ambos da Constituição Federal, quando orienta a instituição dos tributos no regime jurídico, impõe a observância ao ***princípio da capacidade contributiva***, o qual dispõe que se deve tratar cada contribuinte segundo a sua capacidade de arcar com o ônus tributário, bem como o respeito ao ***princípio da igualdade jurídica tributária***, onde norteia que a criação de categorias ou classes de contribuintes decorrente da existência de desigualdades naturais devem ser proporcionais e não arbitrárias.

Desta forma, impõe a adequação da redação do inciso II, do artigo 67, do C.T.M., mas, também, a previsão da proporcionalidade (ou regressividade) da isenção para cada faixa de contribuinte idoso de acordo com à capacidade contributiva.

Ademais, tal argumento torna-se relevante no momento em que se observa o princípio da capacidade contributiva sob a ótica de um "*critério de graduação, atuando como limite da tributação, permitindo a manutenção 'do mínimo vital' e obstando que a progressividade tributária atinja níveis de confisco ou de cerceamento de outros direitos constitucionais*" (CASTILHO, 2002, p. 92).

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Feitos os esclarecimentos acima, acerca da constitucionalidade da referida matéria, registra-se que inexiste reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo ou violação ao princípio da separação dos poderes.

É assente que a regra adotada em nosso sistema constitucional, no processo legislativo, é a iniciativa concorrente, excepcionais são as hipóteses de iniciativa reservada. Isso é o que decorre do art. 61 e parágrafos da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no Art. 50, da Lei Orgânica do Município, abaixo transcrito:

> *" Art. 50 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:*
>
> *I – regime jurídico dos servidores;*
>
> *II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;*
>
> *III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;*
>
> *IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município."*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

O tema já foi enfrentado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de inciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo.

Vale registrar também que, mais recentemente, O **STF reafirmou orientação, no âmbito da repercussão geral, da inexistência de reserva de iniciativa para leis em matéria tributária, inclusive quanto àquelas que implicam renúncia de receita**. A decisão foi proferida no processo-paradigma ARE 743.480, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe 20.11.2013, **Tema 682 da sistemática da repercussão geral**, assim ementada:

> *"**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."*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

A Lei Orgânica, por sua vez, declara a competência da Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias pertinentes aos tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas, conforme se verifica do **inciso II, do Art. 14 e Art. 49, da L.O.M**.

Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, da lei ou emendas que revogam tributo anteriormente instituído, ou que concedem benefícios fiscais.

De outro lado, também não se verifica, na hipótese em exame, quebra do postulado da separação dos poderes.

E isto porque há quebra do princípio da separação de poderes nos casos, por exemplo, em que o Poder Legislativo edita um ano normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes, princípio estatuído no art. 2° da Constituição Federal.

Daí a afirmação de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que "*todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

do Prefeito – é nulo, por ofensivo do princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2°, c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (Direito municipal brasileiro, 15ªed., São Paulo, Malheiros, 2006, p.712).

Evidencia-se assim a inexistência de quebra da separação de poderes no caso examinado. Se a instituição de um tributo se faz por meio de lei, em razão do princípio da reserva legal em matéria tributária (art.150 inciso I da Constituição Federal), corolário lógico é que a disciplina das hipóteses de renúncia fiscal, de forma idêntica, deve decorrer de lei.

Portanto, a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, inexistindo óbice jurídico à tramitação, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa.

No que tange ao estudo do impacto orçamentário, convém destacar que a isenção ao idoso já é prevista no Código Tributário Municipal, tendo ocorrido somente a adequação da idade e proporção da isenção de acordo com a capacidade financeira, sendo certo, ainda, que o artigo 4°, do projeto de lei, assim dispõe:

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> *Art. 4º Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a partir do exercício em que for considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.*

Afora isso, impõe destacar que há, inclusive, pelo menos, dois precedentes do Plenário do STF em que se decidiram casos muito semelhantes onde se questionava a validade de leis de incentivo sem que fossem cumpridos os requisitos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Refiro-me à ADI-AgR 3.790, de relatoria do Ministro Menezes Direito, DJe 1º.2.2008, e, mais recentemente, à ADI-AgR 3.789, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, DJe 25.2.2015. Os julgados estão assim ementados:

> "Ação direta de inconstitucionalidade. Ato estatal e conteúdo de norma infraconstitucional. Precedente da Corte. 1. A pretensão de cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outra norma infraconstitucional não enseja ação direta de inconstitucionalidade, na linha de precedentes da Corte. 2. Agravo regimental

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

desprovido.” (ADI-AgR 3.790, de relatoria do Ministro Menezes Direito, DJe 1°.2.2008);

CONSTITUCIONAL E PROCESSUAL CIVIL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL 15.003/06. **RENÚNCIA DE RECEITA**. TESE DE VIOLAÇÃO AO ART. 163, I, DA CF E AO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LRF). INÉPCIA DA INICIAL. LITÍGIO DE NATUREZA INFRACONSTITUCIONAL. INADEQUAÇÃO DO PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. CAUSA DE PEDIR ABERTA NÃO DISPENSA ÔNUS DE FUNDAMENTAÇÃO SUFICIENTE. IMPOSSIBILIDADE DE ACRÉSCIMO EM SEDE RECURSAL. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO.” (ADIAgR 3.789, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, DJe 25.2.2015).

Daí a conclusão de que o desrespeito a preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, por não se tratar da violação direta de parâmetros de controle que tenham assento constitucional, não abre as portas do controle abstrato da validade jurídico-constitucional do presente projeto de lei.

Também não incide, na espécie, o art. 165 da Constituição Federal, uma vez que a restrição nele prevista limita-se às leis orçamentárias, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual e não

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

alcança os diplomas que aumentem ou reduzam exações fiscais.

Ainda que acarretem diminuição das receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal.

Com essa mesma orientação, no sentido da inexistência de reserva de iniciativa em matéria de leis tributárias, cito os seguintes precedentes:

> "LEI INICIATIVA MATÉRIA TRIBUTÁRIA PRECEDENTES. **O Legislativo tem a iniciativa de lei versando matéria tributária. Precedentes do Pleno em torno da inexistência de reserva de iniciativa do Executivo. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.464, relatora ministra Ellen Gracie, Diário da Justiça de 25 de maio de 2007, e nº 2.659/SC, relator ministro Nelson Jobim, Diário da Justiça de 6 de fevereiro 2004**. AGRAVO ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância de má-fé. (RE

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

680608 AgR, Relator Marco Aurélio, Dje 19.9.2013, Primeira Turma).

Em sede de controle abstrato, vale mencionar, entre outros, os seguintes julgados:

> I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. II. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. 1. À vista do modelo dúplice de controle de constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à inviabilidade do controle difuso. 2. **A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais**. IV. Seguridade social: **norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, inexistente no caso (CF, art. 195, § 5º): precedentes**". (ADI

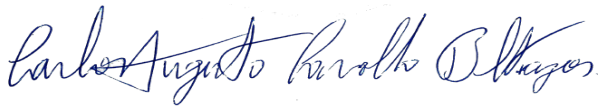
Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

3205/MS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 17.11.2006)

Pelo todo o exposto, traçadas as referidas considerações e nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição, dada a importância e legalidade da matéria.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativo para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 15 de setembro de 2021.



CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador-Autor

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br