Parecer nº 074/2022

Projeto de Lei nº 219/2022, que "Dispõe sobre a remissão de créditos tributários constituídos por cobrança de IPTU para pessoas que cumpriam os requisitos da Lei nº 5.529, de 12 de dezembro de 2018, para os anos de 2021 e 2022". Constitucionalidade condicionada ao regramento do art. 113 da ADCT e às disposições da LRF (LC nº 101/2000).

Trata-se de solicitação de parecer formulada pela Comissão de Constituição, Cidadania, Justiça e Assuntos Internacionais, fls. 20v, datada de 08/11/2022, acerca do PL nº 219/2022, que "Dispõe sobre a remissão de créditos tributários constituídos por cobrança de IPTU para pessoas que cumpriam os requisitos da Lei nº 5.529, de 12 de dezembro de 2018, para os anos de 2021 e 2022". Recebida a solicitação de parecer em 09/11/2022. Autuado e rubricado até fls. 21.

Em linhas gerais, o PL nº 219/2022 oportuniza às pessoas que tinham direito à isenção do IPTU em determinado período, mas que não encaminharam o devido pleito, tenham as pertinentes dívidas remidas, se satisfeitos os requisitos legais para tanto.

A instituição do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) está prevista expressamente junto à Constituição Federal, vejamos:

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

Não há dúvidas sobre a competência do Poder Legislativo em relação às leis tributárias, como já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal no Agravo Regimental em Agravo de Instrumento nº

148.496-9-SP, de Diadema, SP, Rel. Min. Ilmar Galvão e ADInMC 2.392-ES, rel. Min. Moreira Alves, 28.3.2001.(ADI-2392), conforme segue:

> *'TRIBUTÁRIO, ACÓRDÃO QUE CONCLUIU PELA VALIDADE DE LEI ORGÂNICA MUNICIPAL QUE EXCLUIU DA COMPETÊNCIA DO PREFEITO A INICIATIVA DE LEI TRIBUTÁRIA, ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 2º, 59 E 69 DA C.F. O ordenamento jurídico vigente não contém disposição que contemple a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo para o processo legislativo em matéria tributária. Agravo regimental improvido." VOTAÇÃO: UNÂNIME (publicado na LEX 208/174)*
>
> *Reserva de Iniciativa e Matéria Tributária Considerando que não há reserva de iniciativa do chefe do Poder Executivo para a propositura de leis referentes à matéria tributária, o Tribunal indeferiu pedido de medida cautelar em ação direta ajuizada pelo Governador do Estado do Espírito Santo contra a Lei 6.486/2000, do mesmo Estado, que, alterando o art. 3º da Lei 3.829/85, reduziu o valor da alíquota do Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores - IPVA. À primeira vista, o Tribunal entendeu não haver relevância jurídica na tese de inconstitucionalidade em que se alegava ofensa ao art. 61, § 1º, II, b, da CF - que confere ao Presidente da República a iniciativa privativa das leis que disponham sobre "organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;"-, dado que tal dispositivo refere-se exclusivamente aos territórios federais. Precedentes citados: ADInMC 2.304-RS (DJU de 15.12.2000); ADInMC 352-DF (DJU de 8.3.91). ADInMC 2.392-ES, rel. Min. Moreira Alves, 28.3.2001.(ADI-2392)*

A previsão da remissão tributária está expressa junto ao Código Tributário Nacional:

> *Art. 156. Extinguem o crédito tributário:*
> *IV - remissão;*

> *Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:*
>
> *I - à situação econômica do sujeito passivo;*
>
> *II - ao erro ou ignorância excusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;*
>
> *III - à diminuta importância do crédito tributário;*
>
> *IV - a considerações de eqüidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;*
>
> *V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.*
>
> *Parágrafo único. O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155.*

Na lição de Paulo de Barros Carvalho:

> *"Remissão, do verbo remitir, é perdão, indulgência, indulto, diferente de remição, do verbo remir, e que significa resgate. No direito tributário brasileiro é forma extintiva da obrigação, se e somente se houver lei autorizadora. Está aqui, novamente, o primado da indisponibilidade dos bens públicos, que permeia intensamente todo o plexo das disposições tributárias.*
>
> *[...]*
>
> *Na remissão, desaparece o direito subjetivo de exigir a prestação e, por decorrência lógica e imediata, some também o dever jurídico cometido ao sujeito passivo. Isso, naturalmente, se a remissão for total.*
>
> *Não pode haver remissão de crédito tributário sem que o laço obrigacional tenha sido constituído por meio da linguagem prevista no ordenamento jurídico.*
>
> *É necessária, portanto, a prévia existência do ato jurídico administrativo do lançamento tributário ou, sendo o caso, da*

norma individual e concreta produzida pelo próprio sujeito passivo.

Remitindo, o Estado dispensa o pagamento do crédito relativo ao tributo e, pela anistia, dá-se o perdão correspondente ao ato ilícito ou à penalidade pecuniária. As duas realidades são parecidas, mas estão subordinadas a regimes jurídicos bem distintos. A remissão se processa no contexto de um vínculo de índole obrigacional tributária, enquanto a anistia diz respeito a liame de natureza sancionatória, podendo desconstituir a antijuridicidade da própria infração."[1]

Todavia, de antemão, não há como se ter conhecimento (oficial e incontroverso) prévio se haverá renúncia de receita[2], o que, acarretaria a incidência de dispositivo específico, em que pese os documentos de fls. 06/16

O que deve ser evitado é que seja descumprida a disposição contida no art. 113 do ADCT: ***"a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro".***

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[3] [4], é pela constitucionalidade do PL em voga, todavia, **condicionada ao regramento do art. 113 da ADCT e da Lei de Responsabilidade Fiscal,**

---

[1] Carvalho, Paulo de Barros. Curso de direito tributário / Paulo de Barros Carvalho. – 30. ed. – Sã o Paulo : Saraiva Educação, 2019.

[2] A título exemplificativo: "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 receita e despesas orçamentárias (art. 14 da LC n. 101/2001, art; 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8º, 19 da CE/88" (ADI n. 70078689817, rel. Des. Eduardo Uhlein, Tribunal Pleno, julgado em 10.12.2018).

[3] STF. MS 24073.

[4] O parecerista, como ensina a lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, não pratica ato administrativo, 'sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa informar, elucidar, sugerir providência administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.''. Prerrogativas da Advocacia Pública. Luiz Henrique Sormani Barbugiani. Editora Fórum. 2016. pág. 109.

Lei Complementar nº 101/2000[5], ou seja, que a renúncia de receita esteja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro oficial, a fim de que se dê fidedignidade, clareza, transparência e oficialidade à informação.

Em que pese desnecessário explicitar, registre-se que o presente parecer não exime as Comissões pertinentes das respectivas da análise do PL.

Sant'Ana do Livramento, 11 de novembro de 2022.

Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

---

[5] 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.