Câmara Municipal de Sant´Ana do Livramento – RS
Procuradoria Jurídica

Parecer nº 016/2022

Projeto de Lei nº 043/2022, que "Altera o art. 2º, da Lei nº 4.170, de 6 de abril de 2001 e altera os arts. 3º e 4º da Lei nº 5.190, de 8 de fevereiro de 2007". Constitucionalidade.

Trata-se de solicitação de parecer formulada pelo Vereador Maurício Boffil Del Fabro, fls. 09, datada de 16/03/2021, acerca do PL nº 043/2022, que "Altera o art. 2º, da Lei nº 4.170, de 6 de abril de abril de 2001 e altera os arts. 3º e 4º da Lei nº5.190, de 8 de fevereiro de 2007". Recebida a solicitação de parecer em 23/03/2022. Autuado e rubricado até fls. 09.

Em linhas gerais, o PL objetiva a substituição do índice de atualização da URFM (Unidade de Referência Fiscal do Município), que é utilizado para reajuste do IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), substituído o IGMP pelo IPCA.

Inicialmente, vislumbra-se a possibilidade de iniciativa parlamentar para o PL em voga, considerando, inclusive, entendimento assentado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pois, tratando-se de matéria tributária, a iniciativa legislativa é concorrente entre Executivo e Legislativo:

> *ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃODA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para*

Rua Senador Salgado Filho, 528
Santana do Livramento, RS - CEP: 97573-432
Fone: (55) 3241-8600 - Fax: (55) 3241-8600

conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI 724 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001 PP-00056 EMENT VOL-02028-01 PP-00065)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. 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 590697 ED, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-171 DIVULG05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL02581-01 PP-00169)

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade in abstracto de leis em face da Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente: Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves. 2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder

> *Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007). 3. In casu, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributária por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consectariamente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da jurisprudência desta Corte. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (AI 809719 AgR, Relator(a): LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 25-04-2013 PUBLIC 26-04-2013)*

Superada a questão relativa à iniciativa, passa-se ao mérito da proposição em si. É certo que os entes federados detêm competência para adotarem índices específicos. A respeito, vale conferir o entendimento do Instituto Brasileiro de Administração Municipal – IBAM, consultado acerca da possibilidade de os Municípios instituírem os índices de correção de seus tributos[1]:

> *(...)*
> *Podemos concluir, pois, que o Município tem competência para fixar seus próprios índices, e atualizar seus tributos, ou mesmo sua unidade fiscal, com base nesse índice municipal. Entretanto, tal índice não poderá nunca exceder o índice oficial de correção monetária utilizado pela União nem o índice oficial de inflação.*
> *Ocorre que não temos índice oficial de inflação nem tampouco índice oficial de correção de tributos.*
> *(...)*
> *O Supremo Tribunal Federal, embora por maioria, definiu-se para que, se a correção estava prevista na lei, a definição de sua operacionalização poderá ser feita mediante decreto, sem violação do princípio da legalidade. Assim ficou decidido no RE 154.273 que o Poder Executivo poderá, mediante decreto, determinar a forma e o prazo para correção monetária.*

---

[1] BARBOZA, Tiago Rodrigues. "Possibilidade de os Municípios instituírem os índices de correção de seus tributos". *In: Revista de Administração Municipal* n.º 260, out./nov./dez. 2006, pp. 65/66.

(...)

Assim, podemos concluir pela validade do Decreto n.º 161/2004, que determinou a correção pelo IGPM. Da mesma forma, nada impediria, sob o prisma da legalidade, que o Município substituísse o índice pelo IPCA.

(...)

O que se busca, em tese, é que o índice de reajuste[2] (atualização monetária) seja o que mais perto do possível espelhe a realidade inflacionária, tendo cada índice uma metodologia de cálculo dentre os mais variados, como, por exemplo, IGPM, IPCA, INPC...

Como bem observado na Orientação Técnica IGAM nº 416/2022, datada de 10/01/2022, fls. 05/06, *"Trata-se de uma adequação em âmbito local, a fim de não onerar os contribuintes em valores superiores ao da inflação."*

Assim, o parecer, s.m.j., de caráter opinativo[3], é pela constitucionalidade do PL em voga.

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, 25 de março de 2022.

Christiano Fagundes da Silva
Procurador Jurídico

---

[2] O reajuste, segundo Marçal Justen Filho (Comentários à Lei de licitações e Contratos Administrativos. Ed. Dialética, 15ª edição, 2012, São Paulo, p. 908) é a "alteração dos preços para compensar (exclusivamente) os efeitos das variações inflacionárias", ainda, segundo o citado jurista, "não há benefício para o particular na medida em que o reajustamento do preço tem natureza jurídica similar à da correção monetária".

[3] STF. MS 24073.