PROCURADORIA GERAL
CMPM –PG 56 /2021

Parecer Jurídico à Emenda nº 01 ao Projeto de Lei Complementar nº 06 /2021.

I-Relatório

A emenda apresentada pela vereadora Irene Melo Franco fixa nova data de pagamento da parcela única para pagamento integral do IPTU referente ao exercício de 2021, na qual será concedido um desconto de 10 % (dez por cento), fixando-se o dia 29/06/2021 para os contribuintes cujos nomes se iniciam pelas letras "A" a "J" e o dia 30/06/2021 para os contribuintes cujos nomes se iniciam pelas letras "K" a "Z"."

II- Inexistência de Vícios de Iniciativa

A reserva de iniciativa legislativa em favor do Chefe do Poder Executivo é regulada, basicamente, pelos seguintes dispositivos da Constituição de 1988: inciso X do art. 37, § 15 do art. 40, § 1º do art. 61 e art. 165.

Embora o STF possua jurisprudência no sentido de que a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não presume nem comporta interpretação ampliativa, o fato é que muitos aplicadores do direito fazem uma exegese (interpretação) dos dispositivos constitucionais quanto à iniciativa que vão além da literalidade do texto, principalmente quanto à iniciativa de matéria tributária pelo Legislativo.

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

Enquadram-se as leis em matéria tributária na regra de iniciativa geral que autoriza qualquer parlamentar – deputado federal, estadual, senador e vereador – apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo, conforme decisão do STF.

Supremo Tribunal Federal 10/10/2013:

> REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 743.480 MINAS GERAIS RELATOR: MIN. GILMAR MENDES RECTE. (S): MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS PROC.(A/)(ES): PROCURADOR -GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE MINAS GERAIS RECDO.(A/S): SALVADOR GOMES DUTRA ADV.(A/S) : ARNOIDE MOREIRA FÉLIX E OUTRO (A/S) INTDO.(A/S): CÂMARA MUNICIPAL DE NAQUE ADV.(A/S): SEM REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS.
>
> **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.
>
> Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a

jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre **matéria tributária**, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita **às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais.** Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente" (STF, ADI 2.464-AP, Tribunal Pleno, Rel. Min. Ellen Gracie, 11-04-2007, v.u., DJe 24-05-2007).

"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" (STF, ADI 3.205-MS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, 19-10-2006, v.u., DJ 17-11-2006, p. 41).

AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. **A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária**. 2. Agravo regimental a que se nega provimento' (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 362.573, Relator o Ministro Eros Grau, Segunda Turma, DJ 17.8.2007). 7. Ademais, é pacífico no Supremo Tribunal Federal que, ainda que repercutam no orçamento estadual, as leis que visam conceder benefícios de ordem fiscal têm natureza tributária e não orçamentária e, por isso, não estão sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa prevista no art. 165 da Constituição da República. Nesse sentido: '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 USURPAÇÃO DA 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 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' (Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 724, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJ 27.4.2001). Dessa orientação divergiu o acórdão recorrido. 8. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (art. 557, § 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do

Supremo Tribunal Federal) (...)"(STF, RE 371.887-SP, Rel. Min. Carmén Lúcia, 29-06-2009, DJe 04-08-2009).

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 consequência, **a restrição** que prevaleceu **ao longo** da Carta Federal de 1969. **Precedentes**.

Como se vê, leis que tratam de matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa concorrente que autoriza qualquer parlamentar apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo (lembrando que a regra do art. 61 §1º, inciso II "b", se refere única e exclusivamente às leis tributárias **referentes aos territórios)**.

III – Prorrogação de Prazo

O legislador não deixou nenhuma dúvida estabelecendo que a prorrogação de prazo de pagamento de **tributos somente pode ocorrer antes de extinto o prazo original**, ou seja, a prorrogação abrange somente prazos não vencidos, devendo ocorrer antes da mora, que, no caso em questão, se dará nos próximos dias 29 e 30 de abril.

Quanto à norma legal, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que a fixação e a alteração de prazo para pagamento de tributo não se submetem à legalidade estrita, podendo ser realizada por ato infralegal (decreto).

Este também é o entendimento do STJ com relação ao art. 97 do Código Tributário Nacional (CTN), que prevê "I- a instituição ou extinção de tributos; II-majoração ou redução; definição do fato gerado; III - fixação da alíquota ou sua base de cálculo; IV - cominação de penalidades; V- exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou dispensa ou redução de penalidade".

Como se vê, a prorrogação não se encontra elencada no art.97 do CTN, podendo ser fixada por Decreto (art.158 do Código Tributário Municipal), mas eventualmente o prazo pode ser fixado em lei, que é o que se requer neste momento.

Com relação ao prazo, o art. 160 do CTN prevê expressamente que o prazo para pagamento do tributo, caso não seja previsto pela legislação tributária, será de 30 dias depois da data de notificação do sujeito passivo sobre seu lançamento.

No entanto, a prorrogação concedida pelo prefeito mais a prorrogação pretendida pela vereadora totalizam 90 dias, que é o prazo fixado no art. 150, III, "c" da Constituição Federal/88, utilizado como principal prazo da anterioridade para vigência de novos tributos ou majoração.

Assim, como se vê, o prazo não é aleatório, mas sim está baseado na Constituição Federal, sendo razoável para que o contribuinte possa se preparar para novo ônus tributário. Certamente que o constituinte, ao fixar o prazo do art. 150, III, alínea "c" da Constituição Federal, assim o fez prevendo certas circunstâncias, por exemplo, um estado de calamidade que faz com que o contribuinte seja obrigado a fechar seu comércio ou que o deixe desempregado etc.

IV- Conclusão

Por fim, deve-se levar em consideração que com a aprovação do projeto, não haverá lesão à ordem pública administrativa porque não haverá escassez de recursos nem será colocada em risco a economia, pois não está sendo proposta moratória ou exclusão de crédito tributário, mas tão somente a prorrogação do prazo para pagamento dos tributos.

Assim, considerando que a competência para legislar sobre a matéria ora proposta é concorrente e que não haverá moratória (porque o crédito tributário ainda não venceu) ou exclusão de crédito tributário, o que ocasiona renúncia de receita, concluímos pela legalidade da emenda.

À consideração superior.

Pará de Minas, 22 de abril de 2021.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta