



# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

## PARECER JURÍDICO Nº 011/2023

Projeto de Lei Complementar N.º: **005/2023**

Autor: **Vereador Marcelo Berger Costa**

Ementa: “**DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO E DESCONTO POR TEMPO DETERMINADO DE IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO – IPTU, AOS NOVOS LOTEAMENTOS IMPLANTADOS NA ÁREA URBANA DO MUNICÍPIO DE AFONSO CLÁUDIO/ES.**”

### I - RELATÓRIO

O presente parecer tem por objeto analisar a legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar n.º 001/2023 de autoria do Excelentíssimo Vereador Marcelo Berger Costa que “*dispõe sobre a isenção e desconto por tempo determinado de imposto predial e territorial urbano – IPTU, aos novos loteamentos implantados na área urbana do município de Afonso Cláudio/ES*”.

Em consonância a justificativa apresentada, restou consignado que o projeto de lei busca, por meio de isenção e descontos tributários, promover o desenvolvimento urbano do Município com à implantação de novos loteamentos regulares, em áreas hoje ociosas.

Referido Projeto foi registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número de Processo 006/2023, em 26 de janeiro de 2023, tendo sido lido no Pequeno Expediente da Sessão





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

Ordinária ocorrida no dia 10 de fevereiro de 2023 e posteriormente encaminhado para elaboração dos pareceres.

É o breve relato dos fatos.

## II – DO MÉRITO

---

Prefacialmente, importante destacar que o exame desta Procuradoria cinge-se tão somente a emitir parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar à conveniência e oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnica-administrativa, bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

Dito isso, passo a analisar a constitucionalidade e legalidade da presente proposição.

### II.I – Da Constitucionalidade Formal

O primeiro ponto a ser analisado é acerca da constitucionalidade, no tocante aos aspectos formais.

Nesse prisma, certo que a República Federativa do Brasil exerce suas atividades legislativas e administrativa de forma descentralizada, através dos respectivos entes políticos: União, Estado, Distrito Federal e Municípios.

A descentralização não pressupõe qualquer tipo de hierarquia entre os entes, em que pesem todos estarem limitados aos preceitos da Constituição da República Federativa do





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

Brasil de 1988. Nesse rumo, a atuação do poder público municipal deve guardar compatibilidade com a dicção constitucional, como preceitua os arts. 18 e 30:

***Art. 18.** A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.*

***Art. 30.** Compete aos Municípios:*

***I – legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II – suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;***

*[...] (GRIFOS NOSSOS)*

A Constituição do Estado do Espírito Santo, em simetria, reproduziu em seus artigos 20 e 28 a atribuição de competências do ente municipal:

***Art. 20.** O Município rege-se por sua lei orgânica e leis que adotar, observados os princípios da Constituição Federal e os desta Constituição.*

***Art. 28.** Compete ao Município:*

***I - legislar sobre assunto de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e estadual no que couber;***

No mesmo rumo dispõe a Lei Orgânica do Município de Afonso Cláudio que:

***Art. 9º** É da competência exclusiva do Município:*

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

*II - Suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*  
(GRIFO NOSSO)

De igual modo a Lei Orgânica Municipal é explícita em seu art. 20, X, que ***‘cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre a autorização para remissão de dívidas, concessão de isenções e anistiais fiscais.’***

Destaca-se ainda, que o inciso III, do artigo 30, da Constituição Federal<sup>1</sup>, garante aos municípios autonomia financeira através da outorga de competência tributária:

Logo, verifica-se inicialmente a competência legislativa municipal para deflagrar o presente procedimento, por se tratar de matéria relacionada sobre assuntos de interesse local, pois com aprovação do presente projeto de lei, os eventuais incentivos fiscais surtirão efeitos somente no município de Afonso Cláudio, não caracterizando assim, inconstitucionalidade por vício de iniciativa, consoante o que dispõe o art. 30, I da Constituição Federal, art. 28, I da Constituição Estadual e o artigo 9º, I da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, a própria Constituição Federal determina em seu art. 150 § 6º, que ***“qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g”***

<sup>1</sup> Art. 30. Compete aos Municípios:

[...]

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

Já no que tange à iniciativa da matéria em apreço, por se tratar de norma tributária, sua iniciativa é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo. Portanto, não há o que falar em vício de iniciativa ou à reserva da administração ou, ainda, ofensa ao princípio da independência e harmonia dos Poderes.

O Colendo Supremo Tribunal Federal, em regime de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG, Relator o Ministro GILMAR MENDES (j. 10.10.2013), assentou a seguinte orientação:

*“Tema 682 - Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo.*

## **Tese**

***Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal”.***

Este 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 iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo.

As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza a qualquer parlamentar apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.

Não há no texto constitucional em vigor, qualquer mandamento que determine a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto aos tributos. Não se aplica à matéria nenhuma das alíneas do inciso II do § 1º do art. 61.





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO - ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

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 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 do Excelso Supremo Tribunal Federal:

**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. (ARE 743480 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013)**

**“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO RECEBIDOS COMO RECURSO DE AGRAVO. PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA**





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO - ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

***INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RENÚNCIA DE RECEITA. NÃO CONFIGURADA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO À RESERVA DE LEI ORÇAMENTÁRIA. ALEGADA OFENSA AO ART. 167, INCISO I, DA CONSTITUIÇÃO. INOCORRÊNCIA. DECISÃO QUE SE AJUSTA À JURISPRUDÊNCIA PREVALECENTE NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSEQUENTE INVIABILIDADE DO RECURSO QUE A IMPUGNA. SUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA. RECURSO IMPROVIDO".*** (RE-ED 732.685, Relator Ministro Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 27.5.2013). (negritei)

Logo, mostra-se formalmente constitucional a presente proposição, no que diz respeito à legitimidade Parlamentar para deflagrar o procedimento legislativo.

No mesmo sentido, considerando que o projeto de lei não trata das matérias elencadas no art. 30, parágrafo único da Lei Orgânica Municipal, assim como não interfere no funcionamento de outro Poder ou órgão com autonomia administrativa, inexistente, de fato, inconstitucionalidade formal subjetiva.

## II.II – Da Constitucionalidade Material

A constitucionalidade material é a compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e as regras e princípios previstos na Constituição Federal ou na Constituição Estadual. No caso em tela, não se vislumbra violação aos textos das Constituições Federal ou Estadual.







# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

No entanto é importante considerar, entretanto, que mesmo sendo concorrente a competência legislativa (nessa matéria), a validade da proposta legislativa depende da demonstração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme exige expressamente o artigo 113 do ADCT:

**“Art. 113.** *A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”.* (dispositivo incluído pela Emenda Constitucional n. 95/2016).

Nesse contexto, conclui-se, que todo projeto de ordem tributária, que trate de incentivos fiscais, seja na forma de imunidade ou isenção, em conluio com o dispositivo acima transcrito, devemos também nos reportar a Lei Complementar n 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), mais precisamente em seu art. 14, que assim dispõe:

**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;*







# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO - ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

*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.*

E, compulsando os autos, verifiquei que o Vereador proponente em sua justificativa, afirmou não ser possível efetuar o cálculo concernente ao impacto orçamentário, por tratar-se de evento futuro, não se sabendo ao certo quais imóveis serão objeto da presente isenção - se é que existirão -, já que depende do interesse dos empreendedores a implantação dos loteamentos.

Já no que tange a compensação tratada no inciso II, do art. 14 da LC 101/2022, o autor da presente proposição justifica, que após a individualização dos lotes pelo empreendedor, poderá ocorrer a compensação da renúncia da receita pela arrecadação do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI sobre as vendas dos mesmos.

Sendo assim, a meu sentir, não resta configurado na presente proposição, a ofensa a Lei de Responsabilidade Fiscal, ou a quaisquer princípios, direitos e garantias estabelecidos na Constituição Federal e Constituição Estadual, tampouco à isonomia, ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito e à coisa julgada.

Em relação ao mérito da proposição, esta Procuradoria se abstém de proferir juízo de valor, bem como as razões que levaram à sua formulação, vez que isso foge a nossa institucional competência, como já declinado prefacilmente.

Portanto, após a devida análise ao projeto, constatei que o mesmo não possui óbice legal, estando apto para emissão de parecer das Comissões e ser apreciado pelo Plenário desta Casa Legislativa.





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

Nesse ínterim, destaco que referida proposição deve ser submetida à Comissão de Constituição Justiça e Redação e a Comissão de Finanças e Orçamento nos moldes dos artigos 57 e 58 do Regimento Interno desta Casa.

Assim sendo, com base nos elementos dos atos, é forçoso a conclusão de que o Projeto se reveste de regularidade formal e material para seu prosseguimento.

## II.III – Da Juridicidade e Legalidade

Analisando o ordenamento jurídico e as decisões dos Tribunais Superiores, não há obstáculo ao conteúdo ou à forma do projeto de lei em epígrafe.

Da mesma forma, a tramitação do projeto, até o presente momento, respeita as demais formalidades previstas no Regimento Interno desta Casa.

## II.IV – Da Técnica Legislativa

Com relação às questões de técnica legislativa, observo que o projeto de lei atendeu as principais diretrizes da Lei Complementar 95/98, o que não impede eventuais aperfeiçoamentos pelas Comissões Permanentes deste Parlamento, dentro da margem da conveniência e oportunidade.

## III – QUANTO AO QUÓRUM

No que diz respeito ao quórum para aprovação da presente proposição, esclareço que a seguinte matéria dependerá de **voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal** por se tratar de matéria sujeita a Lei Complementar.





# CÂMARA MUNICIPAL DE AFONSO CLÁUDIO – ES

Parlamento: JOMAR CLÁUDIO CORRÊA

## IV – CONCLUSÃO

---

Diante do exposto, do ponto de vista da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, a adequação à técnica legislativa, bem como em face a inexistência de óbices, esta Procuradoria Jurídica, exara **parecer favorável** ao regular processo de tramitação do Projeto de Lei Complementar nº 010/2023 de autoria do Excelentíssimo Vereador Marcelo Berger Costa, para ser submetido à análise das Comissões Permanentes desta Casa e, posteriormente, à deliberação Plenária, salientando-se que, o parecer jurídico exarado é de caráter meramente opinativo e não vinculatório, sendo que a decisão final a respeito, compete exclusivamente aos ilustres membros desta Casa de Leis.

É o nosso parecer, s.m.j.

Afonso Cláudio/ES, 24 de fevereiro de 2023.

**ANDRE GERALDO DEMONER**

Procurador Geral da Câmara Municipal de Afonso Cláudio

