

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

2ª COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Parecer ao Projeto de Lei nº 169/2023, de autoria do Vereador Daniel Vasconcelos, que “INSTITUI a Campanha Bom Pagador no município de Manaus e dá outras providências”.

Relator: Vereador Mitoso

PARECER

I - RELATÓRIO

Foi submetido à análise desta 2ª Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei nº 169/2023, de autoria do Vereador Daniel Vasconcelos, que “INSTITUI a Campanha Bom Pagador no município de Manaus e dá outras providências”.

II – FUNDAMENTAÇÃO

A matéria tratada pelo Projeto em tela é de grande relevância, pertinente ao interesse coletivo relacionado à efetividade da constituição de fundos, através da arrecadação tributária, cuja finalidade é atender às demandas e necessidades coletivas inscritas no âmbito da responsabilidade do Município para destinação desses recursos.

A campanha prevista visa incentivar o adimplemento das obrigações tributárias relativas ao IPTU por parte dos contribuintes. Sabe-se que a arrecadação desse tributo é bastante prejudicada, apesar de ser a principal fonte de arrecadação do Município, pelo fato de que muitos deles não pagam o que é devido tempestivamente, afetando a capacidade da Municipalidade de cumprir com as suas responsabilidades, o que demanda investimentos através da devida dotação orçamentária.

Nesses termos, a Propositura em tela prevê a concessão de bônus ao contribuinte que está em dia com suas responsabilidades tributárias:

Art. 2.º A Campanha Bom Pagador visa a premiar com bônus o contribuinte inscrito no cadastro imobiliário que pagar, à vista ou parcelado, o seu IPTU até o fim de cada ano.

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

§ 1.º O bônus de que trata o caput deste artigo consiste em conceder ao contribuinte adimplente os seguintes descontos:

I – no primeiro ano, dez por cento;

II – no segundo ano, treze por cento;

III – no terceiro ano, dezesseis por cento; e

IV – no quarto ano em diante, vinte por cento.

A iniciativa também prevê os casos da perda da concessão do benefício tributário.

Em princípio, pode parecer que a Propositura adentra no âmbito da competência do Executivo, ao tratar de matéria tributária. Na verdade, havia entendimento nesse sentido de que os vereadores não podiam legislar sobre o tema. Todavia, houve uma revisão interpretativa há alguns anos já, que hoje está consolidada como entendimento jurisprudencial, inclusive no STF, sobre a admissibilidade da legislação **concorrente** sobre matéria tributária.

Assim, segundo entendimento do STF, a competência em matéria tributária não é exclusiva do Poder Executivo, mas concorrente com o Legislativo, havendo jurisprudência consolidada nesse sentido (STF – **ADin n.º 724-6-RS** – Relator Min. Celso de Mello – julgado em 07.05.1992 – DJU de 27.04.2001).

Sobre a questão, cito ainda, na íntegra, matéria do site *tributomunicipal.com.br* onde o tema é discorrido clarificando tal entendimento:

PODE UM VEREADOR APRESENTAR PROJETO DE LEI EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA?

Em muitas leis orgânicas municipais constam uma vedação para o vereador apresentar projeto de lei em matéria tributária, ou seja, castra-se a iniciativa parlamentar para leis de natureza tributária.

A base constitucional para essa vedação é o artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b" da Constituição Federal.

No entanto, essa "interpretação" é absolutamente inconstitucional, na medida em que o referido dispositivo constitucional apenas corta a iniciativa parlamentar para matéria tributária de TERRITÓRIOS.



CÂMARA MUNICIPAL DE
Manaus



GABINETE DO VEREADOR MITOSO

O Plenário do Supremo Tribunal Federal já se pronunciou neste sentido, em prol da competência dos membros do Legislativo para iniciar o processo legislativo de leis tributárias:

1) ADI 2464 / AP - AMAPÁ

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. ELLEN GRACIE

Julgamento: 11/04/2007 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação DJe-023 DIVULG 24-05-2007 PUBLIC 25-05-2007

DJ 25-05-2007 PP-00063 EMENT VOL-02277-01 PP-00047

RDDT n. 143, 2007, p. 235

LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 104-114

Parte(s)

REQTE. : GOVERNADORA DO ESTADO DO AMAPÁ

ADV. : PGE-AP - JOÃO BATISTA SILVA PLÁCIDO

REQDA. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO AMAPÁ

ADVDS. : TARCÍSIO VIEIRA DE CARVALHO NETO E OUTROS

Ementa

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.

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

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.

2) ADI 2659 / SC - SANTA CATARINA

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Relator(a): Min. NELSON JOBIM

Julgamento: 03/12/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJ 06-02-2004 PP-00022 EMENT VOL-02138-03 PP-00595

Parte(s)

REQTE.: GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA

ADVDO: PGE-SC - WALTER ZIGELLI

REQDA.: ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA

EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

3) ADI-MC 724 / RS - RIO GRANDE DO SUL

MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

Relator(a): Min. CELSO DE MELLO

Julgamento: 07/05/1992 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

Publicação

DJ 27-04-2001 PP-00056 EMENT VOL-02028-01 PP-00065

Parte(s)

REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL

EMENTA: 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.

Além dos julgados transcritos, a doutrina também vem aceitando o princípio da simetria para impedir interpretação extensiva da norma constitucional que se refere tão somente aos Territórios.

Por todo o exposto, não há dúvidas da importância da presente proposição e da utilidade e conveniência em um Município que tanto

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

prima por seus idosos, principalmente diante da realidade socioeconômica que se apresenta.

Portanto, os vereadores possuem, sim, autoridade para apresentar projetos de lei em matéria tributária. Qualquer lei orgânica ou regime interno em sentido contrário será manifestamente inconstitucional, consoante entendimento pacificado do Plenário do Supremo Tribunal Federal.

Conclui-se, da leitura da Propositura em tela, que se trata de matéria relativa à concessão de benefício tributário, neste caso concernente a desconto no pagamento do tributo municipal (IPTU) desde que atendidos os requisitos previstos no mesmo Projeto de Lei.

Pode-se citar também, com relação ao tema:

Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70018870246, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Adão Sérgio do Nascimento Cassiano, Julgado em 13/08/2007)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL DE TAQUARA. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL (ISENÇÃO) DE IPTU. INICIATIVA LEGISLATIVA DO PARLAMENTAR E PRINCÍPIO DA SIMETRIA ESTRUTURAL E SEPARAÇÃO DOS PODERES.

Não viola o princípio da simetria estrutural dos entes federativos, ou o princípio da separação dos poderes, a lei de iniciativa de parlamentar municipal que concede isenção fiscal a contribuintes de IPTU. O art. 61, § 1º, inciso II, da Constituição Federal, que limita a iniciativa legislativa, nessas matérias, ao Executivo, não é extensível aos Estados e aos Municípios, mas tão somente aos Territórios.

Portanto, a concessão de **benefício tributário** não afronta princípios constitucionais, já tendo decidido a Corte Máxima (STF) que o Poder Legislativo Municipal pode legislar no âmbito tributário, com exceções pertinentes a matérias orçamentárias de iniciativa do Executivo. Desse modo, não é vedado ao legislador municipal, na interpretação do Egrégio Tribunal Superior, apresentar projetos de leis em matéria tributária, alcançando inclusive itens

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

relacionadas a reduções tributárias e incentivos fiscais (Assembléia Legislativa do Estado do Maranhão, fonte: <<http://www.al.ma.gov.br>>, março de 2009).

O que tem sido considerado na jurisprudência, é que o objeto (benefício tributário) não é matéria orçamentária, mas **legislação sobre matéria tributária**, o que é coisa diversa.

Nesse sentido, o Projeto de Lei em análise somente defere favor legal (bônus), dentro da competência municipal para legislar sobre questões de interesse local (art. 30, inciso I da Constituição Federal de 1988), não tratando de matéria sobre o orçamento – competência do Executivo.

Destarte, com esta Propositura não está o Poder Legislativo legislando em matéria orçamentária, sendo importante citar o Parecer emitido pelo Dr. Luiz Manoel Gomes Júnior em questão controversa sobre essa matéria, *ipsis verbis*, comentando o teor do pronunciamento do Supremo Tribunal Federal sobre a possibilidade do Legislativo Municipal de legislar sobre isenção fiscal:

Quando do julgamento da Ação Declaratória de Inconstitucionalidade – Processo nº 2.464-7-AP, rel. Min. Ellen Gracie, j. 12.06.2002, em sede de pedido de liminar, restou ponderado pelo Supremo Tribunal Federal, in verbis: “O Min. Celso de Mello, no julgamento da medida liminar na ADIn nº 724/RS, salientou a diferença existente entre o ato de legislar sobre direito tributário e o ato de legislar sobre o orçamento do Estado, asseverando que “(...) as proposições legislativas referentes à outorga de benefícios tributários – ou tendentes a viabilizar a sua posterior concessão – não se submetem à cláusula de reserva inscrita no art. 165 da Constituição Federal. Este preceito constitucional, ao versar o tema dos processos legislativos orçamentários, defere ao Chefe do executivo, mas apenas no que se refere ao tema da normação orçamentária -, o monopólio do poder de sua iniciativa”, complementando o Ministro Celso que “(...) o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder a dispensa jurídica de pagamento da obrigação fiscal, ou para efeito de possibilitar o acesso a favores ou aos benefícios concretizadores da exclusão do crédito tributário, não se equipara – especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. O ato de editar provimentos legislativos sobre matéria tributária não constitui, assim, noção redutível à atividade estatal de dispor sobre normas de direito orçamentário”.

Por conseguinte, tanto o entendimento do STF, como dos Tribunais Estaduais, manifestam a incontestável constitucionalidade do deferimento de benefícios de natureza fiscal, como o tratado pela Propositura em comento, que não caracteriza ato de legislar sobre o orçamento, não ferindo competência do Executivo.

Além do que, trata-se de incentivo ao adimplemento das obrigações tributárias, que irá beneficiar a capacidade arrecadatória do Município, como benefício direto da medida proposta pelo Projeto.

GABINETE DO VEREADOR MITOSO

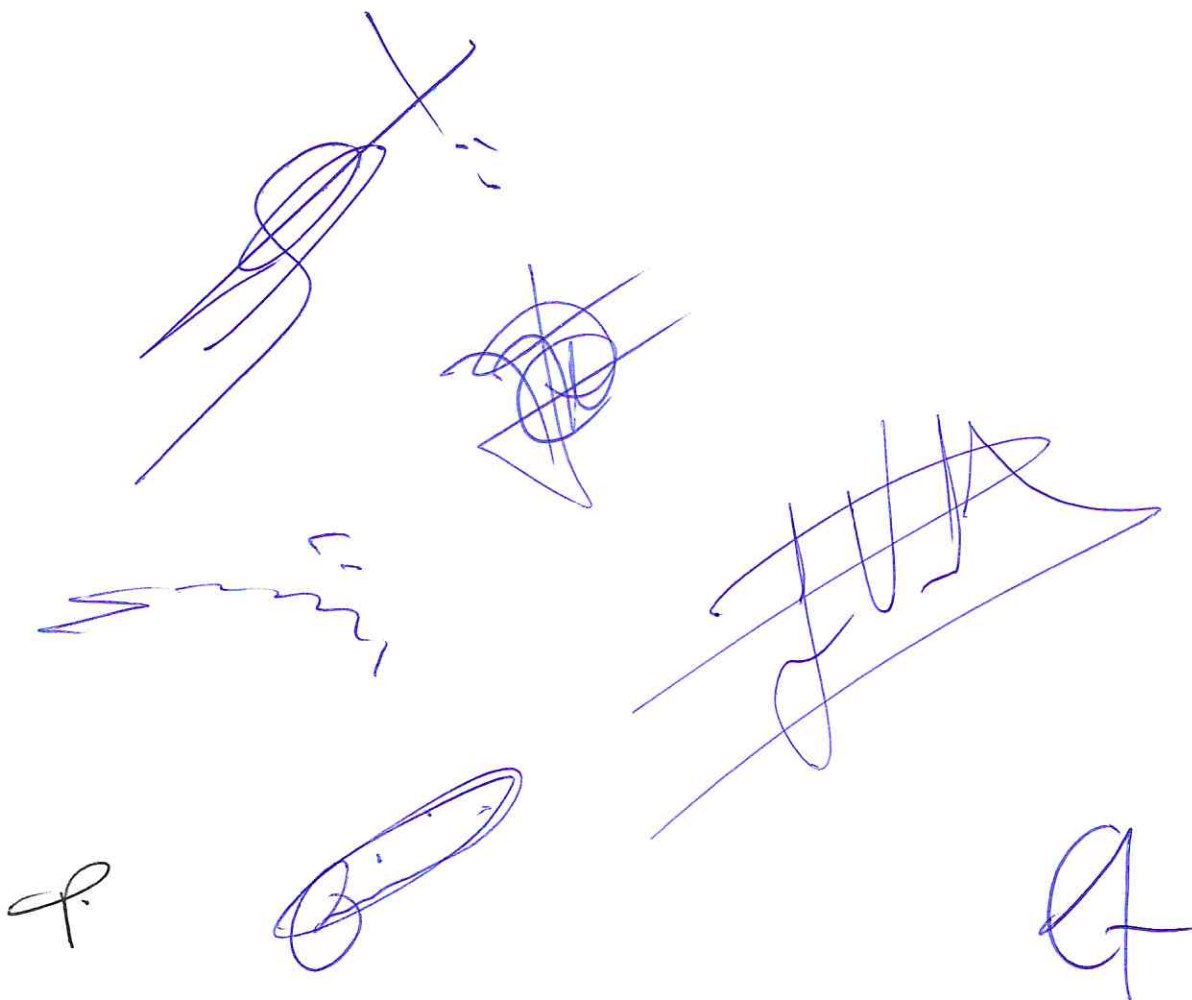
Nesses termos, não se identificam óbices legais ou constitucionais para prosseguimento do referido Projeto de Lei.

III - CONCLUSÃO

Desta feita, o Parecer é FAVORÁVEL ao Projeto em análise.

Manaus, AM, 15 de agosto de 2023.

MITOSO
Vereador – Líder do PTB
Vice-Líder do Prefeito
"Será por tí Manaus!"



Handwritten signatures in blue ink, including a large signature at the top left, a signature in the center, a signature at the bottom left, and a signature at the bottom right.