PROCURADORIA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PL N°: 508/2021.

AUTORIA: VEREADOR AMOM MANDEL.

EMENTA: Institui a Política de Transparência em relação ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, e dá outras providências.

INTERESSADO: 2ª CCJR.

PARECER

PROJETO DE LEI QUE INSTITUI A POLÍTICA DE TRANSPARÊNCIA EM RELAÇÃO AO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO – MATÉRIA DE INICIATIVA NÃO RESERVADA AO EXECUTIVO – REGULAR TRAMITAÇÃO (ARTS. 22, I, II E 58, LOMAN).

1 - RELATÓRIO

Veio a esta procuradoria para emissão de parecer o projeto de lei nº 508/2021 de autoria do Vereador Amom Mandel que "Institui a Política de Transparência em relação ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, e dá outras providências".

Foi deliberado em 06/03/2022.

Encaminhado para parecer em 17/03/2022.

É o relatório.

2 - FUNDAMENTAÇÃO

Cuidam os presentes de solicitação de parecer sobre o projeto de lei que, em suma, institui a Política de Transparência em relação ao Imposto Predial e Territorial Urbano.

É de se observar que a Constituição Federal de 1988, com base na tripartição dos Poderes, disciplina a iniciativa parlamentar a partir do seu artigo 61, *caput*, que prevê:

> Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional**,** ao Presidente da República**,** ao Supremo Tribunal Federal**,** aos Tribunais Superiores**,** ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

De igual forma, também com relação à iniciativa e à matéria tratada, não se vislumbra óbice, nos termos do art. 58, da LOMAN, que assim estabelece:

> Art. 58. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador ou Comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei.

Assim, embora a função legislativa tenha sido entregue ao Poder Legislativo, a Constituição Brasileira conferiu o poder de iniciativa às autoridades do Executivo, do Judiciário, do Ministério Público, e aos cidadãos. Trata-se, portanto, de norma genérica que atribui, indistintamente, o poder de iniciativa para a iniciação do processo legislativo a várias autoridades, que é conhecido como de "iniciativa comum" ou "iniciativa concorrente", cuja simetria é de observação nos âmbitos da Federação.

Já o § 1º do artigo 61, que também deve ser observado na Federação, apresenta os casos em que o poder de iniciativa é privativo do Chefe do Executivo, para que se mantenha

a harmonia e a independência entre os Poderes, denotando-se a segurança do sistema de tripartição dos poderes constitucionais, de modo a que não haja interferências indevidas de um Poder sobre o outro.

Dispõe o mencionado artigo 61, § 1º, da CF/88:

> (...).
> § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:
> I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;
> II - disponham sobre:
> a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
> b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
> c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
> d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
> e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI***;***
> f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Nesse sentido, em observação ao princípio da simetria, o art. 59 da Lei Orgânica do Município de Manaus:

> Art. 59. Compete, privativamente, ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:
> I - regime jurídico dos servidores;

> II - criação, transformação e extinção de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;
> III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;
> IV - criação, extinção e organização dos órgãos da Administração direta, indireta e fundacional do Município.

Assim, é possível extrair o seguinte entendimento: a iniciativa para a deflagração do processo legislativo, em regra, é comum. Já a iniciativa privativa, por ser uma norma de natureza restritiva, é exceção.

Deve-se considerar que, inobstante envolver algum tipo de gasto, isso não impede a aprovação da proposta vez que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) nº 878.911, com repercussão geral reconhecida pelo Plenário do STF assim se manifestou:

> "O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional, para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.
> (...)
> No caso em exame, a lei municipal que prevê obrigatoriedade de instalação de câmeras de segurança em escolas públicas municipais e cercanias não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos
> (...)

> Não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, 'a', 'c' e 'e', da Constituição Federal)."

O Recurso Extraordinário com Agravo (ARE nº 878.911) julgado procedente pelo Supremo Tribunal Federal, trouxe reflexos a todos tribunais brasileiros, especialmente porque manifestado em julgamento de recurso constitucional extraordinário, com o reconhecimento da repercussão geral.

Ademais, a matéria proposta não está dentre as matérias privativas do Executivo previstas no art. 59, da LOMAN, sendo ainda de competência especial de discussão e votação pela Câmara Municipal, conforme art. 22, I, também da LOMAN que assim dispõe:

> Art. 22. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de competência do Município, e especialmente sobre:
> I – assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual, notadamente no que diz respeito:
> (...);
> II – tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e remoção de dívidas;
> (...).

Por fim, constata-se que não se trata de legislar sobre a criação de tributos e sim sobre possibilitar maior transparência ao contribuinte.

3 - CONCLUSÃO

Diante do exposto, opina-se pelo regular trâmite.

É o parecer.

Manaus, 08 de junho de 2022.

EDUARDO TERCO FALCAO

Assinado de forma digital por EDUARDO TERCO FALCAO
Dados: 2022.06.08 14:38:08 -03'00'

EDUARDO TERÇO FALCÃO
Procurador