

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA, TRABALHO E REDAÇÃO

Parecer nº 152/2021

Referência: Processo nº 1.024/2021

Assunto: Projeto de Lei nº 028, de 22 de março de 2021

Autor (a): Vereador Lacerda do Aki - PRTB

Assinado por: Vereador Lacerda do Aki - PRTB

## I - RELATÓRIO:

O Projeto de Lei nº 028, de 22 de março de 2021, confere isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), sobre imóvel integrante dos bens de portadores de doenças graves, listradas nesta lei, ou que possuem dependentes nesta condição, e dá outras providências.

Este é o Relatório.

#### <u>II - DO VOTO DO RELATOR:</u>

Trata-se de Projeto de Lei Ordinária de autoria do Excelentíssimo Vereador Vereador Lacerda do Aki - PRTB, visando conferir isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), sobre imóvel integrante dos bens de portadores de doenças graves, listradas nesta lei, ou que possuem dependentes nesta condição, e dá outras providências.

Pois bem.

2.1 – Da iniciativa do projeto de lei em matéria tributária:



Um primeiro ponto a ser analisado é se o Vereador pode propor projeto de lei criando isenções aos contribuintes.

Com efeito, a Constituição Federal não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária, sendo ela, pois, de competência concorrente entre o Chefe do Executivo, a Mesa da Câmara, suas Comissões e os Vereadores.

A única exceção consagrada na Carta da República – apontada equivocadamente pela proponente na inicial – está insculpida em seu artigo 61, parágrafo 1°, inciso II, alínea "b", in verbis:

"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.

 $\S~1^{o}$  - 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; [...]."

O dispositivo transcrito, todavia, como sua mera leitura revela, dispõe sobre a reserva de iniciativa, apenas, quanto a leis tributárias e orçamentárias dos Territórios, sendo, pois, inaplicável aos Estados e Municípios, uma vez que, tratando-se de matéria de direito estrito, não comporta interpretação extensiva.





Nessa linha, é o entendimento do Pretório Excelso, como se constata pelas ementas que seguem:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CRIAÇÃO DO FUNDO ROTATIVO DE EMERGÊNCIA DA AGRICULTURA FAMILIAR. ISENÇÃO DE PAGAMENTO CONCEDIDA AOS PRODUTORES RURAIS **BENEFICIADOS** PELO**PROGRAMA EMERGENCIAL** MANUTENÇÃO E APOIO A PEQUENOS PROPRIETÁRIOS RURAIS. LEI GAÚCHA N. 11.367/1999. 1. Perda de objeto da presente ação e do interesse de agir do Autor quanto aos arts. 3º e 4º da Lei gaúcha n. 11.367/1999, pela revogação parcial da lei impugnada pela Lei gaúcha n. 11.774/2002. 2. Ausência de contrariedade ao art. 22, inc. I, da Constituição da República: normas de direito administrativo e financeiro. 3. O art. 1º da Lei n. 11.367/1999 não contraria o art. 61, § 1º, inc. II, alínea e, da Constituição da República porque não criou ou extinguiu secretarias ou órgãos da administração pública. 4. O Supremo Tribunal Federal assentou que a reserva de lei de iniciativa do chefe do Executivo, prevista no art. 61, § 1°, inc. II, al. b, da Constituição, somente se aplica aos territórios federais. Precedentes. 5. Não comprovação de ter sido excedido o limite da dívida mobiliária do Estado ou de prejuízo no desenvolvimento de políticas públicas estaduais. Matéria de fato. Ofensa constitucional indireta. Precedentes. Inexistência de contrariedade ao art. 52, inc. IX, da Constituição da República. 6. A opção política do legislador estadual de isentar de pagamento os produtores rurais beneficiados pelo programa emergencial de manutenção e apoio a pequenos proprietários rurais não contraria o princípio da moralidade (art. 37, caput, da Constituição da República), nem equivale à tentativa de fraudar o pagamento da dívida contraída com a União. A isenção dos devedores primitivos foi conjugada com a assunção, pelo Estado do Rio Grande do Sul, da condição de devedor principal, sem prejudicar o adimplemento das obrigações assumidas. 7. A vedação do art. 63, inc. I, da Constituição da



República não abrange a Lei gaúcha n. 11.367/1999. 8. O art. 167, inc. II, da Constituição da República dirige-se ao administrador público, a quem cabe executar os programas contemplados na lei, com a utilização de créditos orçamentários. 9. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei gaúcha n. 11.367/1999 (ADI 2072/RS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 04/02/2015)

"RECURSO EXTRAORDINÁRIO – EMBARGOS DE DECLARAÇÃO COMORECURSO DE AGRAVO 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 – 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 QUE A IMPUGNA – RECURSOSUBSISTÊNCIA DOS FUNDAMENTOS QUE DÃO SUPORTE À DECISÃO RECORRIDA – RECURSO IMPROVIDO (RE 732685 ED/SP, STF, Segunda Turma, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 23/04/2013) (gf)

"I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. II. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. 1. À vista do modelo dúplice de controle de



constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à inviabilidade do controle difuso. 2. A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1°, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. IV. Seguridade social: norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, inexistente no caso (CF, art. 195, § 5°): precedentes. (ADI 3205/MS, STF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. 19/10/2006).

Portanto, conclui-se que a Constituição Federal não atribui ao Chefe do Poder Executivo exclusividade quanto à iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária, sendo ela, pois, de competência concorrente entre o Chefe do Executivo, a Mesa da Câmara, suas Comissões e os Vereadores.

2.2 – Da regulamentação da matéria no Código Tributário Municipal -Lei Complementar Municipal nº 148, de 26 de dezembro de 2019:

A Constituição Federal em seu artigo 150, § 6°, dispõe que qualquer subsídio <u>ou isenção</u>, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, <u>só poderá ser concedido mediante lei específica</u>, 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.°, XII, g:

"Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)



§ 6º 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)

As isenções de IPTU estão previstas no Código Tributário Municipal (Lei Complementar Municipal nº 148, de 26 de dezembro de 2019), a saber:

# CAPÍTULO IX DAS ISENÇÕES

Art. 46 – É isento do IPTU, o imóvel Predial (residencial ou não comercial):

I - pertencente a particular, quando cedido, gratuitamente, em sua totalidade, para uso exclusivo da União, do Estado, do Município ou de suas Autarquias e Fundações Públicas;

II - pertencente a cegos, inválidos, viúva ou viúvo, órfão menor, aposentado ou pessoa inválida para o trabalho em caráter permanente, que tenha renda familiar não superior a dois salários mínimos mensais, desde que possua um só imóvel no Município e nele resida;

III - pertencente a ex-combatente da Segunda Guerra Mundial, que tenha participado de operação bélica como integrante do Exército, da Marinha de Guerra, da Marinha Mercante ou da Aeronáutica, cuja situação esteja definida na Lei nº 5.313, de 12 de setembro de 1967, bem assim à viúva do mesmo, desde que possua um único imóvel predial no Município e nele resida;

IV – pertencente a agricultor com atividade agrícola devidamente comprovada no Município, tendo a cultura de subsistência como uma única fonte de renda, desde que tenha um único imóvel e nele resida;





V - pertencente ao integrante do Cadastro Único (CadÚnico), beneficiário do Programa Bolsa Família, pelo período em que estiver inscrito no referido programa, conforme certidão da Secretaria Municipal de Ação Social, desde que possua um único imóvel predial no Município e nele resida;

VI - pertencente a pessoa com doença grave incapacitante ou a doente em estágio terminal irreversível, comprovado por laudo médico, desde que possua um único imóvel predial no Município e nele resida e que tenha renda familiar, mensal, inferior a cinco salários mínimos;

VII – seja tombado pelo Município e averbado na matrícula do registro de imóveis, pelos órgãos responsáveis pelo tombamento, podendo ser suspenso o benefício sempre que, comprovadamente, for constatado no imóvel dano, por ação ou omissão, ou ainda, que o mesmo não esteja em uso e nem habitado, devendo ser o imóvel recuperado e conservado pelo seu proprietário ou possuidor para que retorne o benefício;

VIII – O imóvel pertencente a sociedade ou instituições sem fins lucrativos que se destine a classe de trabalhadores, educacionais e religiosos.

§1º Para fins de aplicação do inciso VI deste artigo, entendem-se como doenças graves incapacitantes as seguintes moléstias: câncer, síndrome da imunodeficiência adquirida (AIDS), tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteite deformante), contaminação por radiação, fibrose cística (muscoviscidos), Síndromes da Trombofilia e de Charcot-Marie-Tooth, Acidente Vascular Cerebral com comprometimento motor ou neurológico, doença de Alzheimer, sclerose Lateral Amiotrófica, Esclerodermia e outras em estágio terminal."

Assim, pela leitura do presente projeto de lei, cotejando-o com o Código Tributário Municipal, mais especificamente com o que está disposto no artigo 46, inciso VI, e §1°, temos que a matéria já está bem regulamentada, inclusive com uma maior faixa



salarial que a regulamentada no artigo 1º, do presente projeto de lei (inferior a cinco salários mínimos – inciso VI, do artigo 46, do CTM).

Há, porém, alguns <u>apontamentos</u> ao projeto de lei em análise, que devem ser feitas.

O Código Tributário Municipal vigente (artigo 46, inciso VI, e §1°), <u>NÃO</u>

<u>PREVÊ</u> a extensão da isenção do IPTU às pessoas que alugam os imóveis do contribuinte proprietário, sendo o inquilino uma pessoa portadora de uma das doenças previstas no §1°, bem como ao seu côniuge e/ou filhos dos mesmos.

Em pesquisas nos sites dos Tribunais Superiores, inclusive do Supremo Tribunal Federal, não encontramos nenhuma vedação a este tipo de concessão, inclusive o Supremo Tribunal Federal editou a súmula vinculante 52, que prevê: "Ainda quando alugado a terceiros, permanece imune ao IPTU o imóvel pertencente a qualquer das entidades referidas pelo art. 150, VI, c, da CF, desde que o valor dos aluguéis seja aplicado nas atividades para as quais tais entidades foram constituídas".

#### No mesmo sentido:

"Apelação cível. Ação anulatória de débito fiscal. ITBI. Sentença de improcedência. Reforma. Compra de imóvel por entidade religiosa, condicionada à construção de templo. Não incidência de ITBI, à época. Bem que integrou o patrimônio da instituição, por dois anos, sendo utilizado em suas finalidades essenciais até ser vendido a terceiro. Alienação que culminou com o ajuizamento da execução fiscal, em apenso. Imunidade conferida pelo art. 150, VI, b e c, e § 4º da Constituição Federal, não se limitando ao implemento da condição de construção de templo. Aplicação analógica da Súmula vinculante 52 do STF que dispõe que: "Ainda quando alugado a terceiros, permanece imune ao IPTU o imóvel pertencente a qualquer das entidades referidas pelo art. 150, VI, c, da CF, desde que

Q



o valor dos aluguéis seja aplicado nas atividades para as quais tais entidades foram constituídas". Associação que alegou a utilização do imóvel em suas atividades essenciais enquanto proprietária e que o valor obtido com a venda foi aplicado nos interesses da instituição. A prova contrária, de eventual uso da renda em atividade diversa, cabe ao Município, que não se desincumbiu desse ônus. Provimento do recurso, na forma do art. 932, V, a, do CPC, para julgar procedente o pedido, condenando o Réu ao pagamento das custas e honorários advocatícios, esses fixados em 10% sobre o valor da causa (art. 85, § 3°, I, do CPC), observada a isenção legal. (TJ-RJ - APL: 01100428420188190001, Relator: Des(a). LUCIANO SABOIA RINALDI DE CARVALHO, Data de Julgamento: 24/08/2020, SÉTIMA CÂMARA CÍVEL) (gf)

Trazemos ainda a colação, entendimento proferido na ADI nº 70076959923, subscrito pelo **DR. CESAR LUIS DE ARAÚJO FACCIOLI**, Procurador-Geral de Justiça, em exercício, que entendeu:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Município de Novo Hamburgo. Lei Municipal n.º 3.087/2018. Procuração outorgada que não indica a norma a ser atacada. Irregularidade a ser sanada. Concessão de isenção ao pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana. Lei de iniciativa do Legislativo. Matéria de natureza tributária. Iniciativa legislativa concorrente. Norma municipal que não invade competência ou atribuições do Executivo, implicando mera frustração de arrecadação. Observância dos princípios que regem a Administração Pública e da separação e harmonia entre os Poderes. Ausência de vício formal ou material de inconstitucionalidade. PARECER, PRELIMINARMENTE, PELA INTIMAÇÃO DA PROPONENTE PARA REGULARIZAR A REPRESENTAÇÃO E, NOMÉRITO, IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO. (PROCESSO N.º 70076959923 – TRIBUNAL PLENO, CLASSE: AÇÃO **DIRETA** DE

Rua Coronel José Dulce esquina com a Rua General Osório, centro, Cáceres/MT – CEP: 78.200-000 Fone: (65) 3223-1707 Fax (65) 3223-6862 site: www.camaracaceres.mt.gov.br





INCONSTITUCIONALIDADE PROPONENTE: PREFEITA DO MUNICÍPIO DE NOVO HAMBURGO REQUERIDA: CÂMARA MUNICIPAL DE VEREADORES DE NOVO HAMBURGO INTERESSADO: PROCURADOR-GERAL DO ESTADO RELATOR: DESEMBARGADOR JORGE LUIS DALL'AGNOL"

A lei em questão foi a seguinte:

"LEI N° 3.087, DE 15 DE FEVEREIRO DE 2018.

Concede isenção de IPTU aos contribuintes aposentados por invalidez permanente pelo Regime Geral ou Próprio de Previdência e/ou portadores de doenças graves e incapacitantes, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE NOVO HAMBURGO: Faço saber que o Poder Legislativo aprovou e eu promulgo a presente Lei: Art. 1° - Ficam isentos do recolhimento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), os contribuintes aposentados por invalidez pelo Regime Geral de Previdência ou Regime próprio, portadores de tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, esclerose lateral amiotrófica, neoplasia maligna, cegueira total, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, doença de Alzheimer, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida e obesidade mórbida, com base em conclusão médica especializada, mesmo que a doença tenha sido diagnosticada após a aquisição do imóvel, e que tenham comprovadamente renda familiar de até 03 (três) salários mínimos nacionais.

§ 1° A isenção de que trata o caput deste artigo se estende aos demais tributos municipais incidentes sobre o imóvel e dar-se-á para o exercício seguinte ao da solicitação por escrito pelo interessado.

§  $2^{\circ}A$  isenção de que trata o caput deste artigo se limita ao imóvel destina do à moradia do contribuinte, seu cônjuge ou representante legal.





Art. 2° - A isenção de que trata o art. 1° também se aplica no caso do cônjuge ou representante legal do contribuinte ser portador das enfermidades enumeradas.

Art. 3° - É lícito ao fisco municipal exigir, periodicamente, documentação médica atualizada, notificando expressamente o contribuinte para apresentá-la em prazo razoável.

Art. 4° - Esta Lei entra em vigor no exercício fiscal seguinte ao da sua publicação.

GABINETE DA PRESIDÊNCIA "VICTOR HUGO KUNZ", aos quinze dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezoito."

Em que pese o Relator possa apresentar uma emenda a este projeto de lei, sendo perfeitamente possível faze-lo nesta Comissão, segundo dispõe o artigo 200, inciso II, do Regimento Interno<sup>1</sup>, porém, temos que esta emenda poderá <u>mudar substancialmente</u> o presente projeto de lei, que, conforme frisamos, deve ser regulamentado por Lei Complementar (artigo 46, inciso VI, e §1°), razão pela qual, caberá ao Autor Vereador Lacerda do Aki – PRTB, em momento oportuno, analisar os apontamentos acima, e, fazer uma nova propositura, solicitando a alteração do Código Tributário Municipal, <u>observando o que já está devidamente regulamentado, apresentando um novo projeto de lei complementar sobre a matéria</u>.

O artigo 198, § 4°, do Regimento Interno dispõe que:

"Art. 198. As emendas são supressivas, substitutivas, aditivas ou modificativas.

1 "Art. 200. As proposições poderão receber emendas nas seguintes oportunidades:

 I – ao iniciar a discussão em plenário, devendo, neste caso, ter o apoiamento de um terço, pelo menos, dos membros da Câmara Municipal;

II – quando em exame nas comissões, pelos respectivos relatores ou pela maioria de seus membros, desde que não versem sobre matéria estranha à da proposição."



- § 1°. Emenda supressiva é a proposição que manda erradicar qualquer parte de outra.
- § 2°. Emenda substitutiva é a proposição apresentada como sucedânea de outra e tomará o nome de substitutivo quando a atingir no seu conjunto.
- § 3°. Emenda modificativa é a que altera proposição sem a modificar substancialmente.
- § 4°. Só se admitirão substitutivos, quando alterarem substancialmente as proposições." (gf)

Neste caso, deve incidir a regra do artigo 203, inciso I, do Regimento

Interno:

"Art. 203. Consideram-se prejudicados:

I – a discussão ou a votação de qualquer projeto idêntico a outro que já te nha sido aprovado ou rejeitado na mesma sessão legislativa;

II – a discussão ou a votação de qualquer projeto semelhante a outro considerado inconstitucional pelo plenário;

 III – a discussão ou a votação de proposições anexas, quando a aprovada ou a rejeitada for idêntica ou de finalidade oposta à anexada;

IV – a proposição, com respectivas emendas, que tiver substitutivo aprovado;

V – a emenda de matéria idêntica a de outra já aprovada ou rejeitada;

VI – a emenda em sentido absolutamente contrário ao de outra ou de dispositivos já aprovados;

VII - o requerimento com a mesma finalidade do já aprovado;

VIII - a moção com idêntica finalidade de outra já aprovada."

Portanto, a situação prevista no Regimento Interno da Câmara Municipal de Cáceres, referente a prejudicabilidade de um projeto de lei, <u>impede a sujeição desta proposição a votos, determinando seu arquivamento sem deliberação</u>.



O Regimento Interno prevê que, compete ao Presidente da Câmara Municipal declarar prejudicada qualquer proposição que assim deva ser considerada, na conformidade regimental:

"Art. 24. Compete ao Presidente da Câmara Municipal:

(...)

II – quanto às proposições:

(...)

e) declarar prejudicada qualquer proposição que assim deva ser considerada, na conformidade regimental;"

Assim, cumprido os requisitos legais, e, baseando nos fundamentos acima citados, voto pela **prejudicabilidade** do Projeto de Lei nº 028, de 22 de março de 2021, devendo o presente projeto de lei ser encaminhado ao Presidente da Câmara Municipal de Cáceres, para as providências pertinentes.

## III - DA DECISÃO DA COMISSÃO:

A Comissão de Constituição e Justiça, Trabalho e Redação acolhe e acompanha o voto do Relator, votando pela **prejudicabilidade** do Projeto de Lei nº 028, de 22 de março de 2021, devendo o presente projeto de lei ser encaminhado ao Presidente da Câmara Municipal de Cáceres, para as providências pertinentes.

Observamos por fim que, caberá ao Autor Vereador Lacerda do Aki – PRTB, em momento oportuno, analisar os apontamentos acima, e, fazer uma nova propositura, solicitando a alteração do Código Tributário Municipal, observando o que já está devidamente regulamentado, apresentando um novo projeto de Lei Complementar sobre a matéria que entenda relevante ser alterada.

É o nosso parecer, o qual submetemos à elevada apreciação Plenária.

13

Rua Coronel José Dulce esquina com a Rua General Osório, centro, Cáceres/MT – CEP: 78.200-000 Fone: (65) 3223-1707 Fax (65) 3223-6862 site: www.camaracaceres.mt.gov.br





Sala das Sessões, 03 de maio de 2021.

Manga Rosa

**PRESIDENTE** 

Pastor Júnior

RELATOR

Leandro dos Santos

MEMBRO