

PARECER JURÍDICO-LEGISLATIVO nº029/2023

PL nº 993/2021: Altera o art. 26 da Lei nº 16/78 para incluir a alínea “g” que isenta do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) o contribuinte, cônjuge e/ou filhos que sejam portadores de Transtorno de Espectro Autista (TEA).

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do **Vereador Evandro Luiz França** que cria hipótese de isenção sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no âmbito do Município de Colombo a fim de favorecer contribuintes e familiares de baixa renda que sejam portadores de autismo.

O PL original trazia como requisito para a benesse fiscal que, além de não possuir outros imóveis, a renda mensal da família não ultrapassasse um salário-mínimo e meio.

Após, o vereador proponente apresentou emenda modificativa ao art. 1º do projeto para aumentar o limite da renda familiar para três salários-mínimos.

Assim, o PL encerra apenas dois artigos.

O primeiro acrescenta a alínea “g” ao art. 26 da Lei nº 16/1978 (Código Tributário Municipal) para prever a isenção do IPTU sobre o bem imóvel pertencente ao contribuinte, cônjuge e/ou filhos que comprovadamente sejam portadores de Transtorno do Espectro Autista - TEA, que não possua outro imóvel e cuja renda familiar não seja maior que três salários-mínimos.

E o segundo impõe a vigência imediata da norma.

A justificativa foi apresentada, mencionando o autor, em resumo, que a criação da isenção trará conforto financeiro às famílias de baixa renda que, além do desgaste emocional advindo das consequências do Transtorno do Espectro Autista, muitas vezes têm despesas altas com medicação e acompanhamento psicológico.

O Projeto foi protocolado em 22/09/21, divulgado na Sessão Ordinária em 05/10/21, enquanto que a emenda modificativa foi divulgada na Sessão Ordinária de 31/05/22.

Em 13/06/2023, os presentes autos foram encaminhados a este Departamento Jurídico para a elaboração do parecer.

É o breve relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1 Mérito

Busca-se a análise técnica de Projeto de Lei de autoria do Vereador Evandro Luiz França, que objetiva a criação de nova hipótese de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU).

Sobre o tema, cabe relatar que, em decorrência da repartição de competências tributárias feita pela Constituição Federal, é possível que os entes federativos adotem medidas de desoneração fiscal a fim de promoverem justiça tributária por meio de mecanismos como a isenção.

De plano, reconhece-se a nobreza da proposta, porém algumas considerações técnico-jurídicas precisam ser trazidas à luz.

É sabido que, quando o projeto de lei implica em renúncia de receita, deve estar acompanhado de estimativa do impacto orçamentário e financeiro e, se for o caso, de medidas de compensação.

Tal regra é de tamanha importância que mereceu, pelas mãos do Poder Constituinte Derivado, relevo no art. 113 dos Atos das Disposições Transitórias da Constituição Federal, de aplicação obrigatória em todos os níveis federativos.¹ Vejamos.

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.

Registre-se, por oportuno, o detalhamento do tema previsto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei Complementar nº 101/2000:

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;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita,

¹ “A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.” (STF, ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019)

proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Resta claro que, a demonstração do valor renunciado no relatório de impacto orçamentário-financeiro, é uma condição formal obrigatória presente na LRF para todas as situações de renúncia.

Sobre o enfoque municipal, a Lei Orgânica de Colombo reforça a necessidade dos cuidados com os impactos orçamentários e financeiros no inciso I do art. 113:

Art. 113. São vedados:

I - o início de programas e projetos não incluídos na lei orçamentária anual;

Assim, desde o início do processo legislativo, o PL precisa estar instruído com os estudos de impacto financeiro e orçamentário e com as previsões orçamentárias junto aos anexos da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de modo a demonstrar a estimativa da renúncia de receita.

Sobre o assunto, o Tribunal de Justiça de Santa Catarina tem decidido pela necessidade de realização de estudo de impacto financeiro e orçamentário no curso do processo legislativo para a sua aprovação. Pela semelhança com o objeto do PL 993/21 desta Casa, vale a citação do julgado:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR DO MUNICÍPIO DE MORRO DA FUMAÇA/SC. PREVISÃO DE ISENÇÃO FISCAL PARA PORTADORES DE DETERMINADAS DOENÇAS. ALEGADO VÍCIO DE INICIATIVA. INSUBSISTÊNCIA. INICIATIVA CONCORRENTE DO PODER LEGISLATIVO E EXECUTIVO PARA PROPOR NORMAS DE DIREITO TRIBUTÁRIO. EXEGESE DA TESE DE REPERCUSSÃO GERAL N. 682/STF. APONTADA TRANSGRESSÃO A PRECEITO DE RESPONSABILIDADE FISCAL. SUBSISTÊNCIA. DESRESPEITO AO DISPOSTO NO ARTIGO 113, DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. NECESSIDADE DE REALIZAÇÃO DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO E ORÇAMENTÁRIO. NORMA CONSTITUCIONAL FEDERAL DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE A TODOS OS NÍVEIS FEDERATIVOS. PRECEDENTE DO STF (ADI N. 5.816). INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.²

² TJSC, Direta de Inconstitucionalidade (Órgão Especial) n. 5009213-38.2019.8.24.0000, do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, rel. Denise Volpato, Órgão Especial, j. 19-08-2020

Aproveita-se o ensejo para trazer o conteúdo esclarecedor contido no acórdão da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5816, relatada pelo Ministro Alexandre de Moraes em 2021:

A qualificação do debate legislativo sobre gastos tributários é buscado pela agregação de duas condições ao processo de criação desses benefícios: (a) uma condição básica, primariamente exigível, que é a de inclusão da renúncia da receita na estimativa da lei orçamentária; e (b) uma condição alternativa, mediante a efetivação de medidas de compensação, por meio de elevação de alíquotas, da expansão da base de cálculo ou da criação de tributo.

Assim, para que seja dada a isenção do IPTU é necessário que a proposta legislativa seja instruída com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário que demonstre a consideração da perda de recursos pela lei orçamentária ou a adoção de medidas compensatórias a fim de garantir o aumento da receita por outra fonte, o que não ocorre no caso em análise.

Tais dados são um importante instrumento de gestão fiscal responsável, na medida em que conferem a compreensão ampla da proposta legislativa apresentada, especialmente no que concerne aos efeitos financeiros produzidos pela escolha política.

Diante do acima exposto, resta demonstrado de forma inequívoca que o projeto de lei em exame não deve prosseguir sem o arcabouço documental citado e, por este motivo, padece de vício de inconstitucionalidade.

2.2. Competência e Iniciativa

A isenção tributária que se pretende instituir em Colombo se insere, efetivamente, na definição de interesse local, eis que o Projeto de Lei nº 993/21 visa eximir do pagamento de IPTU os contribuintes de baixa renda, cônjuges e/ou filhos com Transtorno do Espectro Altista e que possuam apenas um imóvel, o que se alinha ao estrito âmbito local, encontrando fundamento no art. 30, I e III da Constituição Federal e no art.12, VI da Lei Orgânica do Município.

Nada de errado também com a iniciativa parlamentar sobre o tema.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal está consolidada em afirmar que não há reserva de iniciativa em matéria tributária, mesmo quando a norma busque a diminuição ou revogação de tributo. Assim, as leis de natureza tributária são de iniciativa geral e não privativa como as leis orçamentárias.

As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza a qualquer parlamentar, Deputado Federal ou Senador, apresentar projeto de lei

*cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.*³

Ocorre que o Projeto de Lei nº 993/21, repise-se, embora tenha objetivo louvável, contém vício de constitucionalidade por ausência da demonstração dos impactos orçamentários e dos eventuais mecanismos de compensação financeira.

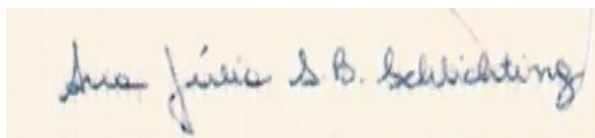
Nada impede, contudo, que após a apresentação dos elementos de responsabilidade fiscal citados, reapresente-se a proposta, afastando, assim, a ocorrência do vício de inconstitucionalidade.

3. CONCLUSÃO

Assim, **opina-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 993/21**, pela ocorrência de vício de inconstitucionalidade.

Por fim, remeto o presente parecer para a Divisão de Apoio Legislativo a fim de que seja numerado e inserido nos autos pertinentes para tramitação regimental.

Colombo-PR, 20 de junho de 2023.



Ana Júlia de Souza Bello Schlichting
Advogada da Câmara Municipal de Colombo
OAB-PR 104.977

³ 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