

**PARECER DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO E REDAÇÃO FINAL**

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA – PLO 037/2020

De Autoria do Poder Executivo Municipal

Exmo. Senhor Presidente da Comissão de Legislação e Redação Final

O Vereador que este subscreve, atendendo a delegação de V. Exa., analisa o Projeto de Lei Ordinária nº 037/2020, de autoria do Poder Executivo Municipal que **“Autoriza o Poder Executivo Municipal a prorrogar, em caráter excepcional considerando a situação de calamidade pública decorrente da pandemia do novo Coronavírus – COVID19, o benefício fiscal previsto na Lei n. 2.369, de 27 de setembro de 2005, daqueles que foram beneficiados no exercício de 2020, e dá outras providências.”**

Protocolado em 23/07/2020 e lido na Sessão Ordinária do dia 27/07/2020 do corrente ano, foi exarada Orientação Jurídica de nº 052/2020, em 28/07/2020, por parte da Procuradoria Jurídica desta Casa, fazendo diversas considerações pertinentes, opinando ao final pela tramitação do Projeto.

O referido Projeto de Lei propõe prorrogar, em caráter excepcional, até 31 de dezembro de 2021, em razão da pandemia do COVID19, as isenções fiscais concedidas em 2020, dispensando o cadastro dos beneficiários que, pelo art. 4º da Lei 2369/2005, deveria ocorrer outubro e novembro de 2020, estendendo o benefício concedido em 2020 aos mesmos beneficiários, também para o ano 2021.

Aduz na justificativa que o escopo principal desta proposição é evitar os efeitos da pandemia do novo Coronavírus (COVID19), no sentido de seguir as recomendações e orientações das três esferas governamentais para minimizar o contágio da doença, evitando aglomeração de pessoas, especialmente o grupo de risco como são os beneficiários da Lei 2369/2005 – pessoas com mais de 60(sessenta) anos de idade.

Justifica que a chamada prova de vida e comprovação da situação socioeconômica daqueles que costumam requerer o benefício fiscal, que deveria ocorrer nos anos pares, no caso nos meses de outubro e novembro de 2020, deverão ser, excepcionalmente, realizadas nos meses de outubro e novembro de 2021 para obter o benefício em 2022, mantendo a partir de então o comparecimento bienal dos interessados para requerer o referido benefício fiscal.

Informa, por conseguinte, que a Estimativa de Impacto orçamentário e financeiro, referente a renúncia de receita, que deveria instruir a proposição, fica dispensada nos termos do art. 3º, I, da Lei Complementar 173/2020.

Por fim, requer a tramitação do PL em REGIME DE URGÊNCIA, forte no art. 6º, II e XXIV, art. 60, III da Lei Orgânica do Município e art. 126, II do Regimento Interno da Casa Legislativa.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar.

Passa-se a fundamentar:

## **DA ANÁLISE JURÍDICA**

O projeto vem a esta Comissão de Legislação e Redação Final para análise, sob os ângulos da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, em obediência ao disposto no Art. 54 do Regimento Interno.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

Em análise às competências pertinentes de análise desta Comissão, listam-se as observações apontadas:

### **Da Técnica Legislativa adequada**

Para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

No caso pontual, observamos que o PL ora em análise possui a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, distribuída em cinco artigos, incisos e parágrafos, dentro do que a norma orienta.

Em relação ao prazo para vigência da lei, a vigência imediata (conforme disposta), é cabível na presente propositura, por se tratar de matéria de pequena repercussão.

### **Do Regime de Urgência**

Em relação ao pedido de regime de urgência mencionado na justificativa que acompanha a propositura, a Constituição Federal o estabelece no § 1º do art. 64, o qual se reproduz:

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

As proposições escritas devem ser motivadas, ou seja, devidamente justificadas. Assim, a solicitação do Prefeito para a apreciação de proposição em

regime de urgência (rito sumário) necessita estar acompanhada de motivos que evidenciem a real necessidade da adoção do procedimento.

Em outras palavras, não pode o Poder Legislativo não aceitar o regime de urgência solicitado pelo Chefe do Poder Executivo, no entanto, seu requerimento deve estar acompanhado de justificativa (na exposição de motivos), sob pena de não ser reconhecido pelo Presidente da Câmara.

Assim, via de regra, cabe ao Presidente analisar se o pedido de tramitação da proposição em regime de urgência se encontra devidamente justificado, o que não se confunde com a motivação do objeto da proposição.

Sendo assim, ainda que não justificado as razões para o regime de Urgência requerido para a matéria posta, entende-se, s.m.j., admissível o trâmite da propositura em **regime de urgência**, supondo-se estar a solicitação do Prefeito pautada na necessidade de informar com antecedência os potenciais beneficiários da Lei 2369/2005, evitando que os mesmos se movimentem preocupados em repetir seus cadastros, como é comum ocorrer, especialmente por se tratar de contribuintes em situação de vulnerabilidade, como são as pessoas carentes com mais de 60(sessenta) anos de idade. Assim, em que pese o cadastro para o benefício só ter data inicial em outubro corrente, o que, em tese, teria ainda mais de dois meses para iniciar, é importante a tramitação do PL de forma abreviada, possibilitando tão logo aprovada a matéria, proceder na prévia e ampla divulgação à todas as pessoas beneficiárias do ultimo exercício, com bastante antecedência, dispensando-as de comparecer à Secretaria da Fazenda Municipal este ano e tranquilizando-as quanto a garantia do benefício por mais 01(um) ano, evitando assim a aglomeração e circulação de pessoas durante a pandemia.

Logo, conforme arts. 152 e 153, do Regimento Interno, cabe ao Presidente da Câmara determinar a tramitação do projeto de lei de iniciativa do Prefeito pelo Rito de Urgência, se assim entender, que imporá às Comissões o prazo de até trinta dias para a instrução e elaboração de pareceres.

## Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a isenção de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano e taxa de Lixo, às pessoas carentes do Município, prorrogando a garantia da isenção aos atuais beneficiários, por mais 01(um) ano, no caso, para o exercício 2021.

A cobrança do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, bem como a taxa de lixo, é anual e tem sua instituição regulamentada no Código Tributário Municipal, Lei nº 2.158/2003 e suas alterações.

O lançamento do IPTU é realizado em decorrência do fato gerador, nas respectivas datas e valores definidos em leis próprias.

A regra, portanto, é a constituição e cobrança do tributo.

Entretanto, a isenção tributária é admitida no direito pátrio, como uma modalidade de exclusão do crédito tributário, desde que atendidos os requisitos legais, entre os quais a aprovação de lei específica.

Neste sentido, a iniciativa e competência para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, porquanto pertence ao Poder Executivo Municipal a competência privativa para iniciar o processo proposto, nos termos da Lei Orgânica Municipal, art. 60, incisos VI, X e XXI, senão vejamos:

Art. 60 Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

(...)

XXI – administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

Desta forma, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Poder Executivo regulamentação sobre matéria afeta à tributos municipais, NÃO se registrando, desta forma, qualquer vício

de origem na presente propositura, nos termos do art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição Federal, aplicado por simetria.

### **Da constitucionalidade e legalidade**

A Constituição Federal estabelece competência aos municípios para legislarem sobre assuntos de interesse local, bem como para instituir e arrecadar tributos de sua competência e administrar suas rendas, consoante o disposto no art. 30, I e III, da Constituição Federal, senão vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

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;”

A isenção tributária, como a sua incidência, prazo de vigência e condições de aplicabilidade, decorre de lei.

É o próprio Poder Público competente para exigir o tributo, e também é ele que tem o poder de isentar.

A isenção é um caso de exclusão ou, melhor dizendo, de dispensa do crédito tributário, cuja previsão encontramos no art. 175, inciso I, do Código Tributário nacional, senão vejamos:

“Art. 175. Excluem o crédito tributário:

I – a isenção;

II – a anistia;

Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias, dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente.”

A maioria dos doutrinadores entendem que a isenção não impede o nascimento da obrigação tributária, mas tão somente impede o aparecimento do crédito tributário, que corresponderia a obrigação surgida. Na isenção a obrigação tributária surge, mas a lei dispensa o pagamento do tributo.

Desta forma, a isenção é algo excepcional, que se localiza no campo da incidência tributária. Houve o fato gerador, porém a lei determina que o contribuinte deixe de arcar com a respectiva obrigação tributária.

Portanto, o encaminhamento de lei específica, é a primeira medida que se impõe, em conformidade ao art. 176 e seguintes, do CTN, assim disposto:

“Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.

Art. 177. Salvo disposição de lei em contrário, a isenção não é extensiva:

I - às taxas e às contribuições de melhoria;

II - aos tributos instituídos posteriormente à sua concessão.”

Já na Constituição Estadual a isenção está assim regulamentada:

“Art. 141. A concessão de anistia, remissão, isenção, benefícios e incentivos fiscais, bem como a dilação de prazos de pagamento de tributos, só será feita mediante autorização legislativa.”

Observamos, todavia, que a isenção de tributos é uma renúncia de receita, e como tal, além da autorização legislativa, deve ter previsão expressa na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que deve ser confirmada, anualmente, no Anexo das

renúncias de receitas da referida Lei. No caso pontual, a referida previsão deverá constar na LDO 2021, estimada com base nos requisitos definidos no texto atual, no caso prorrogável por mais um ano sem revisões, eventuais exclusões ou verificações sobre os requisitos exigidos pela lei 2369/2005 aos interessados em obter o benefício, prorrogando a vigência por mais 01(um) ano aos atuais beneficiários, no caso impactando sobre o IPTU 2021 destes beneficiários.

Concretamente, a proposição visa a manutenção de mais um ano de isenção aos beneficiários da lei 2369/2005, cadastrados em 2018, cuja vigência do benefício se manteve por 2(dois)anos -2019 e 2020 , exigindo assim prova de vida e comprovação dos requisitos mínimos obrigatórios, a cada biênio, sempre nos anos pares.

Significa dizer que, em outubro e novembro de 2020, os interessados em manter o benefício nos próximos dois exercícios – 2021 e 2022, deveriam comparecer à Secretaria Municipal da Fazenda para cadastrar o pedido de isenção do IPTU e Taxa de Lixo, comprovando a existência dos requisitos mínimos exigidos na Lei 2369/2005.

Contudo, por se tratar de um número muito significativo de beneficiários, algo em torno de 800 (oitocentas) famílias, exigindo comparecimento presencial (para prova de vida), além da apresentação de todos documentos exigidos, inevitável a aglomeração de pessoas e circulação de idosos (que normalmente são acompanhados por algum familiar), que compõe o grupo de risco, razão pela qual a proposição se justifica pelas medidas de distanciamento orientadas pelas autoridades sanitárias.

Todavia, melhor seria, s.m.j, a alteração no texto do § 1º, art. 4º da lei 2369/2005, passando os requerimentos para os anos “ímpares”, visto que a proposição estabelece exigência de novo comparecimento em out e nov de 2021, e o texto da lei 2369/2005 mantém a exigência de comparecimento nos anos pares, o que estará mantido após a calamidade pública. Assim, da forma apresentada, os beneficiários estarão obrigados a requerer o benefício em 2021 e comparecer



novamente para se cadastrar em 2022, ou seja, dois anos seguidos, o que o texto original tentou evitar, visto se tratar de pessoas, regra geral, com dificuldades de mobilidade e deslocamento.

Entretanto, tal avaliação está dentro do poder discricionário da administração pública, que pratica atos administrativos com liberdade de escolha de sua conveniência, oportunidade e conteúdo, não havendo obstáculos a tramitação na forma apresentada.

Há de se observar, ainda, ao se manter a isenção por mais 01(um) ano, o que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, sendo obrigatório o implemento de medidas compensatórias editadas para este fim, no sentido de preservar o equilíbrio das contas públicas, sempre que decorrer renúncia de receitas, senão vejamos:

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, 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.

No caso concreto, forte no Art. 14, inciso I, acima referido, importante observar que deverá estar demonstrado na LDO 2021, que será protocolada na Câmara Municipal até 30 de agosto de 2020, conforme exigência do art. 97, II, da lei Orgânica do Município, que a previsão dos valores a serem renunciados estão contemplados no Anexo das Renúncias de Receitas que deverá acompanhar a referida Lei. Em razão destas medidas, ficará atendida uma das exigências legais, uma vez que os referidos valores foram descontados no cálculo estimativo da receita orçamentária 2021, não gerando impacto negativo sobre as metas fiscais, em conformidade com o art. 14, I, da LRF.

Entretanto, o mesmo art. 14 exige ainda, além da condição acima referida, que a renúncia de receita esteja acompanhada também de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que se inicia sua vigência e nos dois seguintes, para comprovar que a referida renúncia não afetará as metas fiscais previstas para o exercício 2021 e seguintes.

Esta medida, contudo, está temporariamente suspensa pela Lei Complementar nº 173, que dispensou o cumprimento de alguns artigos da LC 101/2000 – Lei de responsabilidade Fiscal durante a calamidade pública, entre os quais o impacto orçamentário referido no art 14, senão vejamos:

“Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, ficam afastadas e dispensadas as disposições da referida Lei Complementar e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

I - das condições e vedações previstas no art. 14, no inciso II do caput do art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000.”

Assim, conforme informado na justificativa do PL pelo proponente, a apresentação do impacto financeiro e orçamentário deixa de ser obrigatória durante o estado de calamidade pública, razão pela qual não pode ser exigida neste momento.

De qualquer sorte, ressalta-se à Comissão Permanente, que as medidas de compensação seriam meramente estimativas, razão pela qual importante o acompanhamento posterior nas audiências quadrimestrais das metas fiscais, para que se observe o resultado da execução orçamentária, sempre visando pelo equilíbrio orçamentario e financeiro do município.

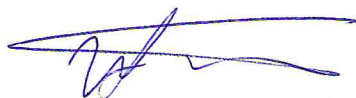
### CONCLUSÃO

Em análise dos fundamentos apresentados na Orientação Jurídica nº 052/2020, emitida pela Procuradora Geral da Casa, tenho que a propositura do PLO 037/2020 está apta, no que se refere à constitucionalidade, legalidade, juridicidade e boa técnica.

Isto posto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei Ordinária nº 037/2020, de autoria do Poder Executivo Municipal.

É o que tenho a manifestar.

Sala das Comissões, 30 de Julho de 2020.



Vereador Dr. Ubiratã  
Vice-Presidente/Relator

De acordo:

Vereador Volnei da Saúde  
Presidente



Vereadora Manu da Costa  
Membro