PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG Nº 095/2025

Do: Procurador Geral
Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre o Projeto de Lei nº 152/2025, de autoria da Vereadora Glória da Aposentadoria, que "Institui o Programa de Incentivo à Sustentabilidade Urbana – IPTU VERDE, que estabelece desconto progressivo no IPTU de imóveis que adotarem medidas de redução de impacto ambiental", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Projeto de Lei que visa instituir o Programa de Incentivo à Sustentabilidade Urbana – IPTU Verde, que estabelece desconto progressivo no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para proprietários de imóveis residenciais e territoriais não residenciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente.

Ab initio, sob o aspecto da constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do ARE nº 743.480/MG, com repercussão geral, entendeu que as leis em matéria tributária não são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, podendo ser propostas por qualquer parlamentar, ainda que impliquem instituição, modificação ou revogação de tributo, bem como concessão de benefícios fiscais.

Nesse sentido, restou assentado que a iniciativa de leis em matéria tributária é concorrente entre o Executivo e o Legislativo.

Nessa perspectiva, vale trazer à baila a decisão do Supremo Tribunal Federal supracitada e a decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais acompanhando o entendimento da Suprema Corte, in verbis:

> *"Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em*

matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência." (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)

" EMENTA: ADI: LEI MUNICIPAL DE CAPINÓPOLIS CONCESSIVA DE ISENÇÃO DE IPTU. POSIÇÃO CONSOLIDADA DO STF NO SENTIDO DE QUE A CÂMARA DE VEREADORES PODE LEGISLAR A RESPEITO DE DIREITO TRIBUTÁRIO, INCLUSIVE SE E QUANDO ESSA LEGISLAÇÃO GERAR REDUÇÃO DE RECEITAS EM VIRTUDE DE ISENÇÕES TRIBUTÁRIAS. REPRESENTAÇÃO REJEITADA.
Segundo decisão do STF, "não há reserva de iniciativa de leis tributárias à chefe do Executivo." Ao julgar, no Plenário Virtual, o mérito do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 743.480, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmaram jurisprudência da Corte no sentido de que não existe reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo para propor leis que impliquem a redução ou a extinção de tributos com a consequente diminuição de receitas orçamentárias. A matéria constitucional teve repercussão geral reconhecida.
Ao manifestar-se pela existência de repercussão geral na matéria e pela confirmação da jurisprudência da Corte, o Relator do caso, Ministro Gilmar Mendes, lembrou que o tema já foi enfrentado em diversos julgados do STF: "A jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo", com o que o STF assentou "a inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal."
Em resumo, a concessão de benefícios fiscais não é matéria conectada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, §1º, inciso II, alínea "b", da CR." (TJMG - Ação Direta Inconst. 1.0000.18.039246-6/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 12/06/2019, publicação da súmula em 19/06/2019)

Assim, consoante orientação que tem prevalecido na jurisprudência, no aspecto da constitucionalidade, deve-se observar a competência municipal, prevista na Lei Orgânica do Município de Contagem, que permite ao Município legislar sobre interesse local, haja vista que a concessão de benefícios fiscais é matéria de iniciativa concorrente:

"Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;"

Dessa forma, do ponto de vista constitucional, o Projeto de Lei encontra-se em consonância com os dispositivos constitucionais vigentes.

Acerca do aspecto da legalidade, imperioso destacar que o princípio da legalidade, além de ser inerente à estrutura do Estado Democrático de Direito, encontra esteio especificamente nos artigos 5º, II, 37 e 84, IV, da Constituição da República de 1988.

Esse princípio é basilar inclusive no Processo Legislativo, haja vista que toda ação ou atividade pública deve cumprir o disposto na legislação vigente.

Assim, no que tange a legalidade, necessário mencionar que o projeto determina que a Secretaria Municipal de Meio Ambiente será responsável por analisar a documentação apresentada, inspecionar o imóvel e emitir parecer técnico, e, caso favorável, encaminhar o pedido à Secretaria de Fazenda para as devidas providências.

Dessa forma, ao impor nova atribuição ao órgão, o projeto caracteriza ingerência do Legislativo sobre a organização administrativa do Executivo, afrontando o princípio da separação dos poderes (art. 2º da Constituição da República).

A competência para organizar e administrar os serviços públicos e para definir atribuições dos órgãos municipais é exclusiva do Poder Executivo. A imposição de obrigação à Secretaria Municipal de Meio Ambiente configura interferência indevida na competência administrativa do Executivo, caracterizando vício de iniciativa.

Para além disso, a concessão de benefício de natureza tributária, do qual decorra renúncia de receita deverá respeitar o que dispõe o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, in verbis:

> *"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 orçamentáriofinanceiro 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."

Dessa forma, na presente proposição não se verifica o cumprimento do disposto no artigo 14 da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal.

Demais disso, a apresentação de estudo sobre os gastos públicos se mostra necessário em razão do disposto no art. 16, da Lei de Responsabilidade Fiscal, além do que vem preconizado no art. 113, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias/CF:

> *"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."*

Nessa linha, é o entendimento da Corte de Contas, vejamos:

> *"CONSULTA FORMULADA PELO ENTÃO MINISTRO DA FAZENDA RELATIVAMENTE À INTERPRETAÇÃO A SER DADA NO CASO DE CONFLITO DE NORMAS DECORRENTE DA APROVAÇÃO DE LEIS SEM A DEVIDA ADEQUAÇÃO ORÇAMENTÁRIA E FINANCEIRA E EM INOBSERVÂNCIA AO QUE DETERMINA A LEGISLAÇÃO SOBRE A MATÉRIA, EM ESPECIAL O ART. 167 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, O ART. 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS - ADCT, OS ARTS. 15, 16 e 17 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - LRF, E O ART. 112 da LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS - LDO. CONHECIMENTO. RESPOSTA AO CONSULENTE. - As disposições constantes do art. 167 da Constituição Federal, do art. 113 do ADCT, dos arts. 15, 16 e 17 da LRF, e dos dispositivos pertinentes da LDO em vigor revelam a preocupação do legislador, tanto o constitucional quanto o ordinário, com a higidez das finanças públicas, razão pela qual buscou elaborar normas de disciplina fiscal, com a imposição de regras que cobram responsabilidade e prudência não apenas do gestor público, mas também do próprio legislador, quando da edição de novas leis. - Elevada importância dessas normas constitucionais e legais de disciplina fiscal para a efetivação de direitos fundamentais, porquanto, conforme reconhecido pela doutrina, "não existe almoço grátis" e os direitos têm custos que implicam ônus financeiro ao Estado para a sua realização, cujo suporte depende de uma atuação fiscal responsável, sob pena de as promessas constitucionais serem indefinidamente frustradas por razões financeiras. - Medidas legislativas aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente são*

inexequíveis, porquanto embora se trate de normas que, após a sua promulgação, entram no plano da existência e no plano da validade, não entram, ainda, no plano da eficácia, justamente por não atenderem ao disposto no art. 167 da CF/88, art. 113 do ADCT, arts. 15, 16 e 17 da LRF, e na respectiva LDO. - Resposta ao consulente no sentido de que medidas legislativas que forem aprovadas sem a devida adequação orçamentária e financeira, e em inobservância ao que determina a legislação vigente, especialmente o art. 167 da Constituição Federal, o art. 113 do ADCT, os arts. 15, 16 e 17 da LRF, e os dispositivos pertinentes da LDO em vigor, somente podem ser aplicadas se forem satisfeitos os requisitos previstos na citada legislação". (TCU, ACÓRDÃO 1907/2019 ATA 30/2019 – PLENÁRIO

Nessa perspectiva, vale trazer a baila a decisão Tribunal de Justiça de Minas Gerais, in verbis:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 1. 618/2023 DO MUNICÍPIO DE MATIAS BARBOSA/MG - IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE PREDIAL E TERRITORIAL URBANA (IPTU) - CONCESSÃO DE ISENÇÃO PARA OS PORTADORES DE CÂNCER E DOENÇAS DEGENERATIVAS - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - ART. 113 DO ADCT - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Embora o art. 113 do ADCT não tenha sido reproduzido pela Constituição Mineira, ele se presta ao controle de constitucionalidade de norma municipal, pois se trata de norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. O art. 113 do ADCT prevê que toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro". A Lei nº 1.618/2023 2.061/2022, do município de Matias Barbosa/MG, incorreu em vício de inconstitucionalidade formal já que previu a isenção do pagamento do IPTU nas hipóteses que especifica, desacompanhado do estudo relacionado ao impacto orçamentário e financeiro que a renúncia de receita ocasionará. (TJMG - ADI 1.0000.23.187362-1/000, Relator(a): Des.(a) Marco Aurelio Ferenzini , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 02/08/2024, publicação da súmula em 20/08/2024) (GN);

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 66/2020 DO MUNICÍPIO DE NOVA LIMA - ISENÇÃO IPTU - EMPRESAS DE PEQUENO PORTE - INEXISTÊNCIA DE COMPETÊNCIA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO QUANTO AOS TRIBUTOS - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - AUSÊNCIA - INCONSTITUCIONALIDADE - PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. É de

competência legislativa concorrente a iniciativa de leis que tratam de matéria tributária, mas a validade da norma depende da demonstração da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, que se aplica a todos os entes da federação, nos termos do artigo 113 do ADCT/CF, por imprescindível que se considere a perda de recursos pela lei orçamentária ou a adoção de medidas compensatórias a fim de garantir o aumento da receita por outra fonte, instrumento indispensável para a gestão fiscal responsável, e não apresentado pelo legislativo municipal. (TJMG - ADI 1.0000.21.000900-7/000, Relator(a): Des.(a) Kildare Carvalho , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/11/2022, publicação da súmula em 01/12/2022). (GN);

Ante o exposto, infere-se que a proposição em exame possui vícios que impedem sua regular tramitação.

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela ilegalidade e inadmissibilidade do Projeto de Lei nº 152/2025, de autoria da Vereadora Glória da Aposentadoria.***

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 24 de março de 2025.

SILVERIO DE OLIVEIRA CANDIDO:49096532600
Assinado de forma digital por SILVERIO DE OLIVEIRA CANDIDO:49096532600
Dados: 2025.03.24 11:09:40 -03'00'

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral