PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG.Nº 022/2021

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

Senhor Presidente:

> *Instados a emitir parecer sobre a Emenda 001, de autoria do Vereador Carlin Moura, ao Projeto de Lei Complementar nº 001/2021, de autoria do Poder Executivo, que "Institui o Programa de Incentivo à Regularização da Dívida Tributária no Município de Contagem - PRO- CONTAGEM, e dá outras providências", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de emenda, apresentada pelo Vereador Carlin Moura ao Projeto de Lei Complementar nº 001/2021, de autoria do Poder Executivo, que "Institui o Programa de Incentivo à Regularização da Dívida Tributária no Município de Contagem - PRO-CONTAGEM, e dá outras providências".

A referida emenda tem por objetivo acrescentar artigo ao Projeto de Lei Complementar 001/2021, a fim de alterar a redação do art. 50 C da Lei Municipal 1.611/83, revogando seus incisos I, II, III e IV.

A previsão do art. 50 C da Lei Municipal 1.611/83 tem a seguinte previsão:

> *"Art. 50-C. Fica isento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU -o imóvel de propriedade de aposentado ou pensionista que* atenda às seguintes condições:
> *I - que seja o único imóvel do contribuinte no Município;*
> *II - que o beneficiário da isenção resida na moradia;*
> *III - que o valor venal da unidade edificada não exceda R$ 600.000,00 (seiscentos mil reais);*
> *IV - que a renda mensal líquida do contribuinte não ultrapasse R$ 5.190,00 (cinco mil, cento e noventa reais).*

Parágrafo único. Entende-se por rendimento líquido, para efeito do inciso IV deste artigo, o total de rendimentos do contribuinte obtido pela soma de todas as fontes de renda e descontados os valores pagos a título de previdência oficial e imposto de renda."

Com a alteração proposta o referido artigo passaria a ter a seguinte redação:

"Art. 50-C - Fica isento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU - o imóvel de propriedade de aposentado ou pensionista utilizado para sua moradia.

Parágrafo único - O beneficiário da isenção deverá realizar cadastro na Secretaria Municipal de Fazenda e o cadastro será válido enquanto não houver mudanças na condição do imóvel ou nos requisitos da isenção."

Ab initio, sob o aspecto da constitucionalidade, o Egrégio Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE nº 743.480 - MG, com repercussão geral, mudando o paradigma anteriormente estabelecido, entendeu que as leis em matéria tributária se enquadram na regra de iniciativa geral e qualquer parlamentar está autorizado a apresentar projeto de lei ou emenda parlamentar cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo, bem como conceder benefícios fiscais, ainda que acarrete diminuição de receita.

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

Nessa perspectiva, vale trazer a baila a decisão do Supremo Tribunal Federal supracitada e 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 LEGISLAÇAÕ GERAR REDUÇÃO DE RECEITAS EM VIRTUDE DE ISENÇÕES TRIBUTÁRIAS. REPRESENTAÇÃO REJEITADA.

> *- Segundo decisão do STF, "não há reserva de iniciativa de leis tributárias a 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 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;*
> *(...)"*

Isto posto, do ponto de vista da CONSTITUCIONALIDADE, a emenda parlamentar encontra-se em constância com os dispositivos constitucionais vigentes.

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

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

Assim, no que tange ao aspecto da legalidade, imperioso analisar a emenda em exame sob a égide, principalmente, da Lei Orgânica de Contagem, visto que ela dará o direcionamento acerca da legalidade da emenda em apreço no que tange ao Município de Contagem.

Nessa senda, como o objetivo da aludida emenda implica em renúncia de receita tributária, faz-se necessário trazer a baila o que versa a Lei Orgânica de Contagem quanto a questão.

In casu, o art. 76, II, h da Lei Orgânica de Contagem prevê que são matérias de iniciativa privativa do Prefeito aquelas que implique redução da receita pública tributária, caso da emenda parlamentar em análise, *in verbis*:

> *"**Art. 76 - São matérias de iniciativa privativa**, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:*
>
> ***II** - do Prefeito:*
> *(...)*
> ***h) a matéria tributária que implique redução da receita pública**;*
> *(...)"*

Dessarte, ao analisar o disposto na Lei Orgânica de Contagem sobre o aspecto relativo a iniciativa é possível depreender que a emenda em análise incide em vício de iniciativa, vez que é competência privativa do Executivo a iniciativa de matéria tributária que implique redução de receita pública, como observa-se do disposto no art. 76, II, h da Lei Orgânica de Contagem, acima transcrito.

Posto isso, apenas o Prefeito, no Município de Contagem, é legitimado para tratar de matérias referentes a redução de receita tributária, não podendo pessoa diversa do represente do Executivo Municipal adentrar nessa temática.

Com isso, a emenda invadiu, claramente, a seara da administração pública, da alçada do Poder Executivo, exclusiva do Prefeito, violando-se a prerrogativa deste em analisar, a conveniência e oportunidade das providências que a Lei quis determinar.

Desse modo, a matéria da emenda em exame somente poderia ser objeto de tramitação legislativa por proposta do próprio Chefe do Executivo, vez que de sua competência privativa.

É importante mencionar que o sistema constitucional brasileiro se estruturou no princípio da tripartição dos poderes, na forma do artigo 2° da CR/88, de observância obrigatória pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tendo sido distribuídas funções típicas e atípicas aos poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, os quais, entre si, são independentes e harmônicos.

Sendo assim, a mesma norma que institui a separação entre os poderes também proíbe ingerências indevidas de um poder sobre outro, de forma a garantir a referida harmonia,

motivo pelo qual a Lei Orgânica de Contagem estabeleceu determinadas matérias para as quais há reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo, por dizerem respeito a organização administrativa, das quais, em que pese o entendimento jurisprudencial dominante, se inclui a relacionada a renúncia de receita tributária.

Logo, em que pese o louvável objeto da emenda em questão, a proposição padece de vício de iniciativa, ante o disposto na Lei Orgânica do Município de Contagem.

Nesse sentido, o vício de iniciativa, que macula a legalidade da emenda em análise, também enseja sua inadmissibilidade.

Ademais disso, imperioso destacar que em que pese a Emenda Constitucional 106/2020, em seu art. 3º ter dispensado das limitações legais à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade do Covid-19 e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, a presente emenda não comporta justificativa se a alteração da proposição original do Poder Executivo também vigorará apenas na ocorrência de calamidade pública do Covid-19 e no intuito exclusivo de enfrentá-la, juntamente com as suas consequências.

Portanto, a referida emenda não tem o objetivo exclusivo de enfrentamento da calamidade do Covid-19 e suas consequências, não se enquadrando na exceção da Emenda Constitucional 106/2020.

Nessa senda, acerca mérito da emenda, necessário mencionar que 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 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."*

Sendo certo que tais regras também devem ser observadas quando da apresentação de emendas aos projetos de iniciativa do Poder Executivo que importem em renúncia de receita.

In casu, na presente emenda não se verificam o cumprimento do disposto no artigo 14 da Lei Complementar 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal, e nem tampouco justificativa de que o objetivo da emenda é exclusivamente para o enfrentamento das consequências do Covid-19, e enquanto perdurar a referida calamidade, o que por si só enseja sua inadmissibilidade.

Dessa forma, esse motivo, também por si só, já ensejaria a inadmissibilidade da referida emenda, por vício de legalidade.

De mais a mais, imperioso o respeito ao que dispõe o Regimento Interno da Câmara Municipal de Contagem, em especial ao que prevê o art. 184, I:

> *"**Art. 184** - A emenda será admitida:*
>
> ***I** – se pertinente à matéria contida na proposição principal:"*

In casu, a referida emenda, em que pese tratar de renúncia em matéria tributária como o Projeto de Lei Complementar 001/2020 do Poder Executivo, não possui pertinência temática com o objeto da proposição original, que é o de instituir benefícios fiscais especiais destinados a mitigar os impactos econômicos decorrentes das medidas de enfrentamento da pandemia causada pela COVID-19 e a atender aos seguintes objetivos específicos de:

I - permitir aos contribuintes recuperar sua situação de adimplência com o Município, criando condições excepcionais para quitação dos débitos incorridos durante a pandemia, como também das dívidas contraídas em período anterior;
II - estimular a retomada da atividade econômica na cidade, contribuindo para o rápido retorno dos níveis de consumo, emprego e renda anteriores à urgência sanitária.

Como se denota da justificativa da emenda em análise, ela pretende alterar o art. 50 C do Código Tributário de Contagem a fim de que os aposentados e pensionistas tenham isenção de IPTU referente exclusivamente ao imóvel onde reside, independentemente do rendimento percebido e do valor venal do imóvel, o que não está em conformidade com à matéria contida na proposição principal, conforme alhures demonstrado.

Portanto, a referida emenda não está em conformidade com o art. 184, I do Regimento Interno da Câmara Municipal de Contagem, motivo pelo qual também ensejaria sua inadmissibilidade.

Por fim, necessário destacar que a redação da referida emenda conflita com o disposto nas emendas 002, 007 e 008 ao Projeto de Lei Complementar 001/2021.

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

Diante das considerações apresentadas manifestamo-nos ***pela constitucionalidade, ilegalidade e inadmissibilidade da Emenda 001, apresentada pelo Vereador Carlin Moura ao Projeto de Lei Complementar 001/2021, de autoria do Poder Executivo, enviado a esta Casa Legislativa pela Excelentíssima Prefeita do Município de Contagem, Sra. Marília Aparecida Campos.***

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

Contagem, 18 de fevereiro de 2021.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral