



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

PROCESSO LEGISLATIVO Nº 148559/2023

CÓDIGO VERIFICADOR Nº 083D1F6X

PROJETO DE LEI Nº 417/2023

EMENTA: *“AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A CONCEDER A ISENÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU), PARA A PESSOA IDOSA COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 60 (SESSENTA) ANOS NO MUNICÍPIO DE ARAUCÁRIA”.*

INICIATIVA: EDUARDO RODRIGO DE CASTILHOS

PARECER LEGISLATIVO Nº 36/2024

I – DO RELATÓRIO

O Vereador Eduardo Rodrigo de Castilhos submete à apreciação Plenária o Projeto de Lei em epígrafe, que dispõe sobre isenção de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, a pessoa idosa com idade igual ou superior de 60 (sessenta) anos e dá outras providências.

A presente proposição vem acompanhada da seguinte justificativa, fls. 03 que:

“...cabe ressaltar que tal isenção de IPTU facilita e melhora a vida dos idosos em uma das necessidades básicas mais importantes: a habitação. Sabemos que a pessoa idosa, por vezes com o orçamento comprometido devido a aquisição de medicamentos e outros gastos com a saúde, possui



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

difficuldade em pagar o referido imposto.”

Ademais, “O Projeto de Lei em questão vai de encontro à essa necessidade, garantindo o mínimo de conforto e dignidade possíveis já que, como mencionado, a pessoa idosa precisa optar entre comprar o remédio ou ter o mínimo para sua subsistência e de sua família.”

Após o breve relatório, segue análise jurídica.

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

Consta na Constituição Federal em seu art. 30, I e posteriormente transcrito para a nossa Lei Orgânica no art. 5º, I que compete ao Município legislar sobre interesse local.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

No que concerne a propositura do projeto de lei, está expressamente contido no art. 40, § 1º, “a” da Lei Orgânica de Araucária, que os projetos de lei podem ser de autoria de vereadores.

Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

§ 1º A iniciativa dos Projetos de Lei é de competência:

a) do Vereador;



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

A Constituição Federal em seu art. 156, inciso I, prevê que compete aos Municípios instituir imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana:

*“Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:
I - propriedade predial e territorial urbana;”*

Ademais, sobre o referido imposto, o IPTU, a lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e que institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, em seu art. 32, também apregoa que é de competência dos Municípios:

“Art. 32. O imposto, de competência dos Municípios, sobre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.”

Exposta a competência local, partimos para a iniciativa parlamentar, em que o Supremo Tribunal Federal, em decisão reiterada, assentou que a limitação de competência deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca:

“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca” (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001)



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Ademais, sobre o que trata a matéria do Projeto de Lei nº 417/2023 o Tribunal de Justiça de São Paulo decidiu que:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 2.982/2020, do Município de Itirapina, de iniciativa parlamentar que ‘dispõe sobre a isenção do imposto predial e territorial urbano (IPTU) às pessoas que especifica e dá outras providências’. Isenção concedida a idosos e portadores de doenças grave e incurável. Vício de iniciativa. Inocorrência. Supremo Tribunal Federal que já firmou o entendimento no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo. Repercussão Geral no ARE 743.480/MG. Tema 682: ‘Inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal’. Inocorrente afronta ao artigo 176, I e II da Carta Bandeirante. Norma que se projeta exercício posterior àquele em que editada. Artigo 113 do ADCT. Inaplicabilidade ao caso em exame, por integrar, nos termos do art. 106, também do ADCT, o ‘Novo Regime Fiscal dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União’. Precedentes. Pedido improcedente.”
(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213427-51.2020.8.26.0000; Relator (a):Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/05/2021; Data de Registro: 10/05/2021)
(grifou-se)

Por outro lado, o presente projeto de lei deveria estar acompanhado do relatório de impacto orçamentário, em conformidade com a determinação dos arts. 15, 16 e 17 da Lei Complementar 101 de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal:

“Art. 15 Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesas ou assunção de obrigações que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.





**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Art. 16 A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de :

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Art. 17 Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.

§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de despesa.”

Os Tribunais também vêm afirmando a inconstitucionalidade das leis que impõem aumento de despesa, e, por isso, usurpam a competência material do Poder Executivo:

LEI MUNICIPAL QUE, DEMAIS IMPÕE INDEVIDO AUMENTO DE DESPESA PÚBLICA SEM A INDICAÇÃO DOS RECURSOS DISPONÍVEIS, PRÓPRIOS PARA ATENDER AOS NOVOS ENCARGOS (CE, ART 25). COMPROMETENDO A ATUAÇÃO DO EXECUTIVO NA EXECUÇÃO DO ORÇAMENTO - ARTIGO 176, INCISO I, DA REFERIDA CONSTITUIÇÃO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS, PROJETOS E ATIVIDADES NÃO INCLUÍDOS NA LEI



CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

ORÇAMENTÁRIA ANUAL (ADIN 142.519-0/5-00, rel. Des. Mohamed Amaro, 15.8.2007).(grifamos)

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 7.618, de 21 de dezembro de 2010. Norma que exige da instituição de crédito informar opção de quitação antecipada do débito. Projeto de lei de autoria de Vereador. Ocorrência de vício de iniciativa. **Competência privativa do chefe do Executivo para a iniciativa de lei sobre organização e funcionamento da Administração, inclusive as que importem indevido aumento de despesa pública sem a indicação de recursos disponíveis.** Inconstitucionalidade material. Usurpação de competência privativa da União e dos Estados. Ausência de interesse local. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Procedência da ação.
(TJ-SP - ADI: 02650255920128260000 SP 0265025-59.2012.8.26.0000, Relator: Roberto Mac Cracken, Data de Julgamento: 12/06/2013, Órgão Especial, Data de Publicação: 04/07/2013)*

O projeto em apreço ainda apresenta expressa renúncia de receita sem o devido estudo de estimativa de impacto orçamentário para o exercício e os dois seguintes, o que viola o preceito contido no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 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;





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Situação em que impõe ao agente que ocasionar tal medida, sem observância do que dispõe a LRF em improbidade administrativa derivada de renúncia de receita, como assevera o inciso VII do art. 10 da Lei 8429/1992, que dispõe sobre as sanções aplicáveis em virtude da prática de atos de improbidade administrativa, de que trata o § 4º do art. 37 da Constituição Federal.

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente:



**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;

Ademais, a ementa e o art. 1º do presente projeto, autorizam o Poder Executivo a Isentar o pagamento de IPTU aos idosos com idade superior ou igual a 60 (sessenta) anos. Relativo a leis autorizativas, o Tribunal de Justiça de São Paulo posicionou-se da seguinte forma:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal n° 4.828, de 08 de março de 2010, do Município de Catanduva, que "autoriza o poder executivo a implementar no município de Catanduva o 'disque doações' e dá outras providências". As denominadas leis "autorizativas" com origem em iniciativa parlamentar e que versam sobre matéria relacionada à administração dos serviços públicos, como no caso, são inconstitucionais porque atentam contra a reserva da iniciativa legislativa atribuída ao Chefe do Executivo sobre a matéria e interfere na direção da administração (CE, art. 47, II); atentam contra a repartição dos poderes (CE, art. 5º) e, ainda, se importam em despesas sem previsão orçamentária, ofendem a norma do art. 25 da CE, todos esses preceitos de observância obrigatória pelos municípios (CE, art. 144. Ação procedente.

*(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 0138098-19.2010.8.26.0000; Relator (a): José Santana; Órgão Julgador: Órgão Especial; São Paulo - São Paulo; Data do Julgamento: 17/11/2010; Data de Registro: 09/12/2010).
(grifo nosso)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve a Lei nº 3.935/2016 do município de Mirassol, que **autoriza a instituição da denominada "Campanha Permanente de Incentivo à Prática de Esportes Olímpicos e Paralímpicos"** e dá outras providências – Interesse local dentro das atribuições constitucionais do município –*





CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO

Inconstitucionalidade configurada por criar regras específicas que interferem na gestão administrativa com criação de obrigações ao Executivo e consequente movimentação de serviço público – Matéria que se encontra dentro da reserva da administração que pertence ao Poder Executivo, cuja respectiva competência para legislar sobre o assunto é exclusiva – Objeto inserido na atividade típica da Administração Pública – Ofensa ao princípio da separação de poderes – Inviabilidade da criação, pelo Poder Legislativo, de lei autorizativa para atuação do Poder Executivo – Ação procedente.

(TJ-SP - ADI: 21581490720168260000 SP 2158149-07.2016.8.26.0000, Relator: Alvaro Passos, Data de Julgamento: 15/02/2017, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2017)
(grifo nosso)

Temos a salientar em relação a natureza de leis autorizativas, segundo os ensinamentos de Sérgio Resende de Barros:

"...insistente na prática legislativa brasileira, a 'lei' autorizativa constitui um expediente, usado por parlamentares, para granjear o crédito político pela realização de obras ou serviços em campos materiais nos quais não têm iniciativa das leis, em geral matérias administrativas. Mediante esse tipo de 'leis', passam eles, de autores do projeto de lei, a coautores da obra ou serviço autorizado. Os constituintes consideraram tais obras e serviços como estranhos aos legisladores e, por isso, os subtraíram da iniciativa parlamentar das leis. Para compensar essa perda, realmente exagerada, surgiu 'lei' autorizativa, praticada cada vez mais exageradamente autorizativa é a 'lei' que - por não poder determinar - limita-se a autorizar o Poder Executivo a executar atos que já lhe estão autorizados pela Constituição, pois estão dentro da competência constitucional desse Poder. O texto da 'lei' começa por uma expressão que se tornou padrão: 'Fica o Poder Executivo autorizado a...' O objeto da autorização - por já ser de competência constitucional do Executivo - não poderia ser 'determinado', mas é apenas 'autorizado' pelo





**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Legislativo, tais 'leis', óbvio, são sempre de iniciativa parlamentar, pois jamais teria cabimento o Executivo se autorizar a si próprio, muito menos onde já o autoriza a própria Constituição. Elas constituem um vício patente" (Leis Autorizativas. Revista da Instituição Toledo de Ensino, agosto a novembro de 2000, Bauru, p. 262).

De todo o exposto, ressaltamos que a Constituição Federal não trata a matéria como sendo de competência privativa do Executivo, desta forma, a iniciativa do presente projeto pode ser exercida pelo Vereador, desde que apresentado o relatório de impacto orçamentário.

Cumpre salientar que a presente proposição segue determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

III – DA CONCLUSÃO

Atendidas as recomendações supracitadas, entendemos que o Projeto de Lei em epígrafe não se encontra maculado pelo vício da inconstitucionalidade ou ilegalidade, opina esta diretoria jurídica pela regular tramitação, devendo ter o seu mérito submetido à apreciação do Plenário desta Câmara Legislativa, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais.

Ressaltando que o processo legislativo como se encontra, sem o estudo de estimativa de impacto orçamentário sobre a proposição, incorre em ato enquadrado como de improbidade administrativa.





**CÂMARA MUNICIPAL DE ARAUCÁRIA
ESTADO DO PARANÁ
EDIFÍCIO VEREADOR PEDRO NOLASCO PIZZATO**

Diante do previsto no art. 52, I, II e V do Regimento Interno da Câmara Municipal de Araucária a matéria está no âmbito de competência **da Comissão de Justiça e Redação, da Comissão de Finanças e Orçamento e Comissão de Cidadania e Segurança Pública**, as quais caberão lavrar o parecer ou solicitar informações que entenderem necessárias.

É o parecer.

Diretoria Jurídica, 13 de Março de 2024.

IVANDRO NEGRELO MOREIRA
DIRETOR JURÍDICO
OAB/PR Nº 73.455

ANDRE GEOVANNI GONDEK
ESTAGIÁRIO DE DIREITO

