

**Prefeitura do Município de Araucária**

Secretaria Municipal de Governo

Ofício Externo nº 1757/2020 - NAF

Araucária, 06 de janeiro de 2020.

À Senhora
AMANDA NASSAR
DD. Presidente da Câmara Municipal de Araucária
Rua: Irmã Elizabeth Werka, 55 - Jd. Petrópolis
Araucária/Pr

Assunto: Encaminhamento de Veto - Processo 53503

Senhora Presidente,

Vimos pelo presente encaminhar VETO proposto pelo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 52/2019, de iniciativa parlamentar, que "Dispõe sobre a isenção do IPTU aos imóveis atingidos por desastres naturais".

Sendo o que se apresenta para o momento, subscrevemo-nos.

Atenciosamente,



GENILDO CARVALHO
Secretário Municipal de Governo



033

Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

Processo Administrativo Eletrônico nº 53503/2019

Assunto: Projeto de Lei nº 52/2019 - "Dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aos imóveis atingidos por desastres naturais e dá outras providências".

DELIBERAÇÃO DO PODER EXECUTIVO:**VETO AO PROJETO DE LEI N.º 52/2019**

Senhora Presidente,

Cumprimentando-a, cordialmente, acuso o recebimento do Ofício nº 240/2019-PRES/DPL, referente ao Projeto de Lei n.º 52/2019, de autoria parlamentar, aprovado pelo Legislativo nas sessões realizadas nos dias 26 de novembro e 03 de dezembro de 2019, que "Dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aos imóveis atingidos por desastres naturais e dá outras providências".

Entretanto, manifesta-se pelo VETO ao referido Projeto, pelas razões de inconstitucionalidade e ilegalidade, conforme adiante exposto.

RAZÕES DO VETO

A presente proposta de Lei, de iniciativa do Poder Legislativo, "Dispõe sobre a concessão de isenção de Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) aos imóveis atingidos por desastres naturais e dá outras providências".

A proposta não tem como prosperar, pois afronta a Constituição Federal, Constituição Estadual e a Lei Orgânica do Município (LOMA), em razão do vício de iniciativa, por violar o Princípio da Separação dos Poderes, bem como dispõe sobre matéria reservada a Lei Complementar, versando sobre tema que já é objeto de Lei Municipal vigente, infringindo a técnica legislativa na elaboração da norma. Ainda, a proposição legislativa contraria a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois implica em renúncia de receita fiscal sem o cumprimento dos requisitos legais, sendo, portanto, inconstitucional, assim como, pelas razões a seguir expostas:

DO VÍCIO DE INICIATIVA – INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL, VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES

A função legislativa da Câmara de Vereadores é, notadamente, típica e ampla, porém residual, atingindo as matérias que não foram reservadas, expressa e privativamente, à iniciativa do Chefe do Poder Executivo.

Por conseguinte, ao Poder Executivo cabe o exercício da função de



0114

Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

gestão administrativa, que envolve atos de planejamento, direção, organização e execução.

Qualquer espécie normativa editada em desrespeito ao processo legislativo, mais especificamente, inobservando aquele que detém o poder de iniciativa legislativa para determinado assunto, apresentará flagrante vício de inconstitucionalidade.

Quanto à competência dos Municípios a **Constituição Federal**, prevê:

Art. 30 *Compete aos Municípios:*

(...)

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;

(...)

No tocante, especificamente, a iniciativa de leis que versam sobre finanças e orçamento, a **Constituição Estadual** atribui expressamente a reserva ao Poder Executivo:

Art. 133 *Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias anuais;

III - os orçamentos anuais.

Da mesma forma, a Lei Orgânica do Município de Araucária estabelece a competência privativa do Prefeito para regulamentar sobre matéria orçamentária, bem como superintender a arrecadação dos tributos municipais:

Art. 56 *Ao Prefeito compete:*

XIX - dispor sobre a execução orçamentária do Município;

XX - superintender a arrecadação de tributos e de preços dos serviços públicos;

XXXV - enviar à Câmara Municipal o Plano Plurianual, o Projeto de Diretrizes Orçamentárias e as Propostas de Orçamento previstas nesta Lei;

Dessa forma, há vício de iniciativa no Projeto de Lei em análise, pois diz respeito à matéria tributária que reflete diretamente na previsão orçamentária do Município, porquanto pretende o Legislativo **conceder a isenção de imposto** que caracteriza **renúncia de receita fiscal**, interferindo nas finanças e orçamento municipal, adentrando na área de atuação reservada ao Chefe do Poder Executivo, violando o princípio e independência entre os referidos Poderes, apresentando flagrante vício de inconstitucionalidade.

Ademais, a proposição legislativa contraria as disposições do art. 135 da Lei Orgânica do Município que veda o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual:



“Art. 135 São vedados:

I - o início de programas ou projetos não incluídos na Lei Orçamentária Anual;

II - a realização de despesas ou assunção de obrigações diretas, que excedam os créditos orçamentários ou adicionais;

(...)”

Vale lembrar que a violação da Lei Orgânica por lei ordinária municipal, revela ilegalidade, diante da hierarquia legislativa das normas.

Evidente, pois, a ofensa à Lei Orgânica, bem como aos princípios da harmonia e independência dos poderes insculpidos no art. 2º da Constituição Federal.

Ao impor uma obrigatoriedade ao Poder Executivo, o Legislativo Municipal exorbitou sua competência, violando o Princípio Constitucional da Separação dos Poderes (artigo 2º da Constituição Federal):

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

A Separação de Poderes é um princípio jurídico-constitucional ligado ao ordenamento jurídico brasileiro pela sua previsão expressa no referido artigo 2º e, mais adiante, no artigo 60, § 4º, inciso III, ambos da Constituição Federal, onde resta claro que, além de ser princípio constitucional, é também cláusula pétrea, que é adotada por todos os Estados Democráticos de Direito. Neste caso, qualquer violação que o atinja deve ser tida por inconstitucional.

Sobre o tema, o Tribunal de Justiça do Paraná, firmou o seguinte entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE PROCESSO LEGISLATIVO LEI MUNICIPAL DE COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO USURPAÇÃO PELO PODER LEGISLATIVO - VÍCIO DE INICIATIVA ALTERAÇÃO DA PREVISÃO ORÇAMENTÁRIA OFENSA AOS ARTIGOS 7º E 87, INCISO IV C/C 133, INCISO III, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS. 1. A teor do disposto no artigo 133 da Constituição Estadual, a iniciativa para apresentar projetos de lei à Câmara Municipal que versem sobre finanças e orçamento do município está reservada ao Prefeito Municipal, ficando a cargo do Poder Legislativo da municipalidade exercer o controle externo do Executivo, e não se imiscuir em matérias que fogem à sua competência. 2. Ação direta de inconstitucionalidade procedente. (TJPR - Órgão Especial - AI - 145298-4 - Cidade Gaúcha - Rel.: Desembargador Hirosê Zeni - Unânime - J. 17.09.2004)

Desse modo, é latente o vício de origem do Projeto de Lei em apreciação, uma vez que a normativa versa sobre matéria tributária que interfere diretamente nas finanças e orçamento municipal, cuja matéria esta reservada à iniciativa do Poder



0016

Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

Executivo.

DA INCONSTITUCIONALIDADE POR VÍCIO FORMAL – MATÉRIA RESERVADA À LEI COMPLEMENTAR

O Projeto de Lei nº 52/2019 apresenta vício formal quanto à elaboração da norma, pois a matéria requer formalidade e processo legislativo específico, seguindo o rito próprio da proposição de **Lei Complementar**.

Quanto ao processo legislativo, a Constituição Federal prevê em seu art. 59 e incisos:

Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - emendas à Constituição;

II - leis complementares;

III - leis ordinárias;

IV - leis delegadas;

V - medidas provisórias;

VI - decretos legislativos;

VII - resoluções.

Parágrafo único. Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis.

Em simetria à Constituição Federal, o art. 40 e incisos da Lei Orgânica de Araucária dispõe sobre o processo legislativo municipal, elencando em seu inciso II as leis complementares:

Art. 40 O processo legislativo compreende a elaboração de:

I - Emendas à Lei Orgânica;

II - Leis Complementares;

III - Leis Ordinárias;

IV - Decretos Legislativos;

V - Resoluções.

Verifica-se que o art. 59 da Constituição Federal traz a lei complementar como espécie normativa diferenciada, com processo legislativo próprio e matérias reservadas, de competência exclusiva para complementar os comandos constitucionais das matérias especificadas no seu art. 146:

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:



a) definição de tributos e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;

(...)

Portanto, como se vê, a Constituição Federal taxativamente prevê as matérias que devem ser regidas por Lei Complementar, incluindo nesse rol, as normas que versam sobre matéria de legislação tributária.

A propósito, é de se ressaltar que o Código Tributário Municipal foi instituído pela **Lei Complementar 01, de 29 de dezembro de 1997**, estabelecendo em seu art. 1º:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre o **Sistema Tributário do Município de Araucária**, que será regido pela **Constituição Federal, Código Tributário Nacional e Leis Complementares**.

Da análise do diploma legal supracitado, verifica-se que o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), encontra-se disciplinado no seu Capítulo II.

Nesse sentido, têm-se ainda, as disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que em seu art. 7º, inciso IV, prevê que “o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”.

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

IV - o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa.

Logo, o Projeto de Lei em análise é inconstitucional, pois não cumpriu com as formalidades e processo legislativo adequado, assim como quando versa sobre tema que já é objeto de Lei Complementar em vigência, sem prever a sua alteração, portanto, sem o devido zelo com a correta técnica legislativa, nos termos do art. 146, III c/c com o art. 59, inciso II e parágrafo único da Constituição Federal, regulamentado pela Lei Complementar nº 95/1998 (art. 7º, IV).

Cumprido destacar que formal é a inconstitucionalidade decorrente do



0008

Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

processo de formação da lei ou de sua redação; tais vícios podem eivar a lei de tal forma que a farão entrar em conflito com a Constituição ou com a legislação em vigor.

DA CONTRARIEDADE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

Inicialmente, destaca-se que o Projeto de Lei nº 52/2019 implica em **renúncia de receita**, pois visa à **concessão de isenção de imposto** sobre a propriedade predial e territorial urbana (IPTU) aos imóveis atingidos por desastres naturais e, portanto, obrigatoriamente deve cumprir os requisitos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

Entretanto, verifica-se que tais requisitos não foram cumpridos, pois a proposição legislativa não está acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e financeiro, bem como da indicação de medidas de compensação, nos termos do art. 14, incisos I, II, e §1º da LRF.

O alcance e significado da **renúncia de receita** estão previstos no §1º do artigo 14 da LRF, estabelecendo **expressamente que caracteriza renúncia de receita** a anistia, a remissão, o subsídio, o crédito presumido, **a concessão de isenção em caráter não geral**, a alteração de alíquota ou a modificação da base de cálculo, **que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado**.

A Lei de Responsabilidade Fiscal impõe condições para a concessão de benefício de natureza tributária que impliquem em renúncia de receita e, por conseguinte, impacto no orçamento do ente público:

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.

§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.

Nesse contexto, cumpre ressaltar as disposições do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias previstas Constituição Federal, que assim estabelece:

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.

Importante transcrever o parecer da Secretaria Municipal de Finanças, através do Ofício nº 1205/2019, em que ressalta: ***“A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, aprovadas pela Câmara Municipal de Araucária, não contêm a previsão de renúncia de receita pretendida pelo presente Projeto de Lei”***, *in verbis*:

“Relativo ao Projeto de Lei 52/2019 de autoria da Câmara Municipal de Araucária, temos a expor:

A Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, aprovadas pela Câmara Municipal de Araucária, não contêm a previsão de renúncia de receita pretendida pelo presente Projeto de Lei.

Com relação a estimativa de custo para a implantação da isenção, informamos a impossibilidade de tal projeção, uma vez que mesmo que seja possível estimar a quantidade de imóveis atingidos por desastres naturais, não se faz possível estimar o valor do IPTU de cada um destes imóveis.

Assim, não há previsão de renúncia de receita para a implantação do presente e não se faz possível a estimativa de custo.”

A Secretaria Municipal de Planejamento, por sua vez, se manifestou no sentido de que ***“a proposição em comento se completou com aparente inconformidade, ante a ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigido pela Lei de Responsabilidade Fiscal – LC nº 101/2000”***.

Nesse sentido, é a decisão proferida pelo **Tribunal de Contas do Estado do Paraná** (Resolução nº 11.597/2001), na qual dispõe que a isenção de caráter não geral é caracterizada como renúncia de receita e para que se enquadre nos ditames da LRF e possa ser implementada é necessário que seja considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária e não afete as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias:



“Renúncia de receita – Consulta. A isenção destinada a uma determinada classe se constitui uma isenção de caráter não geral, ou seja, caracteriza-se como renúncia de receita e para que se enquadre nos ditames da LRF e possa ser implementada é necessário que seja considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afete as metas fiscais da LDO. Ou que esteja acompanhada de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atendendo-se, em qualquer das hipóteses, o disposto no caput do art. 14, da citada Lei. (TCE-PR – Sessão 16/10/2001 – Decisão: Resolução 11.597/2001 do Tribunal Pleno – TCE, Rel. Conselheiro Heinz Georg Herwig).”

Também é pacífica a jurisprudência do **Tribunal de Justiça do Paraná** quanto a inconstitucionalidade da norma:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO LIMINAR. LEI MUNICIPAL. ISENÇÃO DE IPTU. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. VIOLAÇÃO. FUMAÇA DO BOM DIREITO. REFLEXO ORÇAMENTÁRIO. DIMINUIÇÃO DE RECEITA. PERIGO DA DEMORA. DEFERIMENTO DA MEDIDA. 1. Em juízo de cognição superficial, presentes indícios de que no processo de criação de lei municipal que elastece o benefício de isenção de IPTU não foram observados os requisitos exigidos para sua edição, em possível violação ao princípio da legalidade, deve ser deferida liminar para suspender a sua eficácia, especialmente em virtude dos sérios reflexos orçamentários dela decorrentes. 2. Liminar deferida. (TJPR - Órgão Especial - AI - 755278-7 - Curitiba - Rel.: Desembargador Luiz Carlos Gabardo - Unânime - J. 01.07.2011)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. PROCESSO LEGISLATIVO. ISENÇÃO DE IPTU. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. INICIATIVA DOS VEREADORES AFASTADA. AUMENTO DE DESPESA. MATÉRIA ORÇAMENTÁRIA E TRIBUTÁRIA. VÍCIO FORMAL. OFENSA À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL (ART. 133) E LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO. VÍCIO MATERIAL. RENÚNCIA DE RECEITA. AFRONTA AO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. FALTA DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA. 1. "Não pode a Câmara Municipal criar casos de isenção fiscal, vetada pelo Chefe do Executivo e promulgada pelo Legislativo, pois, nesta situação está, sem qualquer dúvida, a interferir no orçamento da Administração, por diminuir a receita do Municipal. Há vício formal no ato normativo, pois pelo art. 133 da Constituição Estadual - bem assim pela Lei Orgânica de Londrina, art. 29, IV e 49. XVI - a iniciativa para apresentar projetos de lei que versem sobre finanças e orçamento está reservada à iniciativa do Executivo". 2. "Há inconstitucionalidade substancial no ato normativo que ao versar sobre renúncia fiscal, deixa de apresentar estimativa do impacto orçamentário-financeiro, bem como de medidas de compensação, em afronta à regra do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal". (TJPR - Órgão Especial - AI - 315508-0 - Londrina - Rel.: Desembargador Mendonça de Anunciação - Rel.Desig. p/ o Acórdão: Juiz Airvaldo Stela Alves - Unânime - J. 18.12.2006).



011

Prefeitura do Município de Araucária

Gabinete do Prefeito

Destaca-se ainda que o art. 3º do Projeto de Lei contraria a Lei Municipal nº 1.547/2005 quando atribui à Secretaria Municipal de Urbanismo a competência para o contribuinte solicitar a concessão da isenção do IPTU. A competência para elaborar e executar a política financeira e tributária do Município, bem como as relações com os contribuintes é atribuição da Secretaria Municipal de Finanças, conforme prevê seu art. 19, *in verbis*:

Art. 19 É de competência da Secretaria Municipal de Finanças a coordenação e a elaboração da proposta do Plano Plurianual de Investimentos e de Diretrizes Orçamentárias, e do Orçamento Anual, bem como do controle das respectivas execuções anuais dessas Leis e suas eventuais alterações; a programação, elaboração e execução da política financeira e tributária do Município, bem como as relações com os contribuintes; o assessoramento às unidades do Município em assuntos de finanças; a gestão da legislação tributária e financeira do Município; a inscrição e cadastramento dos contribuintes bem como a orientação dos mesmos; o lançamento, a arrecadação e a fiscalização dos tributos devidos ao Município; (...)

Isto posto, da análise do Projeto de Lei nº 52/2019, constata-se a sua inconstitucionalidade, em razão:

(a) da ofensa aos princípios da harmonia e independência dos poderes (Art. 2º, CF e art. 4º LOMA), em razão do vício de iniciativa (Art. 133, I, II, III, CE e art. 56, XIX, XX, XXXV, LOMA);

(b) do vício formal na elaboração do Projeto de Lei, cuja matéria é reservada a lei complementar (art. 146, III, CF), bem como versa sobre tema que já é objeto de Lei Municipal vigente (LC nº 01/1997 - Código Tributário Municipal), infringindo as disposições do Art. 59, II e parágrafo único da CF c/c art. 7º, IV, da LC nº 95/1998;

(c) da renúncia de receita fiscal, sem a estimativa do seu impacto orçamentário-financeiro e as medidas de compensação, contrariando as disposições da Constituição Federal (Art. 113, ADCT), Lei Orgânica de Araucária (Art. 135, I, II) e a Lei de Responsabilidade Fiscal (Art. 14, *caput*, I, II, §1º).

DECISÃO

Em razão do exposto, VETO o Projeto de Lei nº 52/2019.

Encaminhem-se as presentes razões à Câmara Municipal, em 48 (quarenta e oito) horas, nos termos do art. 45, § 1º da Lei Orgânica de Araucária.

HISSAM HUSSEIN DEHAINI
Prefeito de Araucária

41 3614-1501

Rua Pedro Druszczyk, 111 - CEP 83702 080 - Centro - Araucária / PR