



PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

PARECER JURÍDICO

Ref: Projeto de Lei nº 112, de 17 de Outubro de 2019.

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica da Câmara Municipal de Catalão-GO, o Projeto de Lei Nº 112/2019, de autoria do Vereador Doutor Marcelo Mendonça, o qual: ***"DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO PARA PAGAMENTO DE IPTU E ÁGUA PARA OS PACIENTES QUE FAZEM TRATAMENTO CONTRA CÂNCER E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"***.

Conforme justificativa do autor, Vereador Marcelo Mendonça, o projeto tem finalidade social e humanitária de assegurar assistência social qualificada aqueles e aquelas que tratam de neoplasia maligna (câncer) e que estejam se submetendo a quimioterapia ou radioterapia. A priori, a idéia é que esses pacientes sejam assistidos pelo Poder Público, para que consigam concentrar suas energias no tratamento contra o câncer. Sabemos o quanto uma doença como esta pode impactar a vida de uma família, sendo importante lembrar que ao não dar assistência adequada, o Estado os condena ao desamparo.

É necessário que o Poder Público participe, mais ativamente, com mecanismos que valorizem a vida humana, fazendo com que essas pessoas se sintam amparadas pelo Município. Por esta razão, pedimos que o Projeto tramite em todas as Comissões da Câmara de Catalão que tem competência para analisar e,



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

tendo parecer favorável, seja encaminhado ao Plenário da Casa do Povo e seja aprovado.

Importante salientar que tal matéria necessitará, para aprovação, de **voto favorável da maioria simples dos vereadores, presente a maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal**, como previsto no art. 127, do Regimento Interno desta Casa Legislativa.

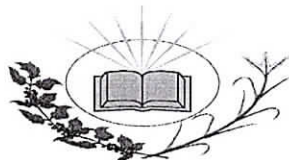
Ressaltada a consideração acima, passa-se à análise da iniciativa da proposição, bem como de sua regimentalidade, constitucionalidade e legalidade.

A iniciativa é legítima, pois a proposição versa sobre interesses locais do Município, matéria de sua competência prevista no art. 30, I, da CF/88 c/c art. 8º, I, da Lei Orgânica do Município de Catalão e art. 95, III, do Regimento Interno.

Ressaltamos que a matéria em questão remete a tema cujo debate não é novo no Brasil, qual seja, o da titularidade para iniciativa legislativa em matéria de instituição de benefícios tributários que importem em redução de receita para os entes federados.

Por sua vez, os Tribunais do Brasil já pacificaram o entendimento no sentido de que o ordenamento constitucional **não confere exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a competência legislativa em matéria tributária**, inclusive a concessão de benefícios fiscais que importem em redução de receita.

Importante frisar que o **SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**, após longa discussão, assentou o entendimento no sentido de que **em matéria tributária a iniciativa de lei não é privativa do Executivo, mas sim concorrente**. Nesse



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

sentido, por todos os precedentes, o paradigmático aresto de julgamento da ADI nº 724/RS (rel. Min. Celso de Mello, j. em 07- 05-92), decisão assim ementada:

ADIN — LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM & REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI 9.535/92 — BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO — AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. **A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.** 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. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara — especialmente para os fins de instauração do respectiva processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.

Merece parcial transcrição o voto do ilustre relator Ministro Celso de Mello:

O direito constitucional positivo brasileiro consagrou, a partir da promulgação da Constituição de 1988, a regra da iniciativa comum ou concorrente em matéria financeira e tributária. A



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

cláusula de reserva pertinente à instauração do processo legislativo em tema de direito financeiro e tributário, por iniciativa do Chefe do poder Executivo, já não mais subsiste sob a égide da atual Carta Política, que deixou de reproduzir a norma excepcional prevista no art. 57, I, da Lei Fundamental de 1969.

(...)

Não parece revestir-se de suficiente consistência jurídica a pretensão deduzida pelo Autor, no sentido de que a outorga, por iniciativa parlamentar, de condições mais benéficas às microempresas e aos microcomputadores rurais, favorecendo-os benefícios fiscais, por repercutir na esfera orçamentária, interferiria no exercício do poder exclusivo do Governador para a instauração das leis em matéria de orçamento. A flexibilização das condições necessárias à obtenção de benefícios fiscais, para efeito de ampliação da esfera subjetiva de seus destinatários e ulterior deferimento do favor tributário, traduz, mesmo que desse ato de liberalidade estatal possa resultar afetada a previsão orçamentária de receita, uma típica prerrogativa de poder, cuja concretização, no plano de formação das leis, **pode derivar de proposições instauradas, legitimamente, por iniciativa parlamentar.** A matéria envolve, desse modo, hipótese sujeita à cláusula geral de iniciativa comum ou concorrente, partilhada - em face de sua própria natureza - entre os parlamentares e que o Chefe do Poder Executivo.

(...)

A publicação da lei orçamentária anual, contudo, não inibe o legislador de, mediante atuação normativa autônoma e superveniente, dispor sobre regras que formalizem, até mesmo,



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

a própria exclusão do crédito tributário (CTN, art. 175). Essa atuação legislativa, ainda que provocada por iniciativa exclusivamente parlamentar, não se revela incompatível com aquela função constitucional que faz do orçamento anual, a par de outras finalidades a que ele se destina, peça meramente formalizadora da previsão estatal de arrecadação de recursos financeiras. Isso porque **o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder a dispensa jurídica de pagamento da obrigação fiscal, ou para efeito de possibilitar o acesso a favores fiscais ou aos benefícios concretizadores da exclusão do crédito tributário, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.** O ato de editar provimentos legislativos sobre matéria tributária não constitui, assim, noção redutível à atividade estatal de dispor sobre normas de direito orçamentário. É de registrar, neste ponto, **a plena autonomia constitucional que há entre matéria orçamentária e matéria tributária, as quais configuram noções conceituais absolutamente inconfundíveis, com objeto próprio e com campos distintos de incidência.** O próprio texto constitucional, ao dispor sobre esses temas específicos, confere-lhes referência normativa própria, consoante decorre de quanto prescrevem os seus arts. 61, par. 1º, II, b, e 48, I e II, v.g..(G.N.)

E mais recentemente: La nº 2.659/SC, rel. Min. Nelson Jobim, 1. em 03/12/2003; ADI-MC nº 2.599/MT, rel. Min. Moreira Alves, j. em 07/11/2002; ADI 286/RO, rel. Min. Maurício Corrêa, j. em 22.05.2002; ADI- MC nº 2.357/S€., rel. Min.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Ilmar Galvão, j. 18/04/2001; ADI-MC nº 2.304/RS, rel. Min. Sepúlveda Pertence, j. em 04/10/2000.

Seguindo o posicionamento do STF, diversos Tribunais do País já pacificaram idêntico entendimento, no sentido de que o ordenamento constitucional **não confere exclusivamente ao chefe do Poder Executivo a competência legislativa em matéria tributária, inclusive a concessão de benefícios fiscais que importem em redução de receita.** Veja-se, por exemplo, a seguinte decisão do TJRS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 21/2007, DO MUNICÍPIO DE GUAPORÉ, DE ORIGEM PARLAMENTAR, QUE CONCEDE A ISENÇÃO DE IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) PARA PORTADORES DO VÍRUS HIV E DE CÂNCER. MATÉRIA TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE DOS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE TRIBUNAL. ATO NORMATIVO QUE EM SEU ARTIGO 4º ESTABELECE PRAZO PARA A RESPECTIVA REGULAMENTAÇÃO PELO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA. DEVER DE OBEDIÊNCIA AO EXERCÍCIO FISCAL, CONTEMPORÂNEO A SUA EDIÇÃO, A FIM DE NÃO GERAR INCERTEZAS AOS COFRES PÚBLICOS E TAMBÉM POR OBSERVÂNCIA AO COMANDO DO ART. 154, 1 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO, QUE VEDA O INÍCIO DE PROGRAMAS OU PROJETOS NÃO INCLUÍDOS NAS LEIS ORÇAMENTÁRIAS ANUAIS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. (TRIBUNAL DE JUSTIÇA



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

DO RS, TRIBUNAL PLENO, ADIN N.º 70022890008, RELATOR
DES. OSVALDO ELLC, J. 26-05-2008).

Demonstrando acima que a Câmara Municipal tem competência para propor lei de isenção de IPTU, vale também ressaltar que as supostas alegações de Municípios de que haveriam uma diminuição na arrecadação e que referida proposta fere a Lei de Responsabilidade Fiscal não merecem prosperar, visto que, como demonstrado nos precedentes acima, uma vez que a iniciativa legislativa em matéria tributária não se restringe ao Chefe do Poder Executivo, também não há como exigir-se tal pressuposto para os casos de isenção.

Neste diapasão, citamos:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Município de sertão. Lei municipal n 1.617/04, Matéria tributária. Poder de tributar e poder de isentar. Diminuição de receita que não equivale a aumento de despesa. Lei de natureza tributária e não orçamentária. Iniciativa legislativa não privativa do chefe do poder executivo. Competência do poder legislativo para deflagrar o processo legislativo respectivo. Meros reflexos orçamentários. Ausente disposição constitucional expressa de que seja da iniciativa privativa do chefe do executivo o deflagrar de processo legislativo que tenha por objeto lei de natureza tributária, merece desprovimento a ação direta que tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade de lei que tai, A lei municipal tributária, que concede isenção fiscal em relação ao IPTU, a idosos maiores de 60 anos, cujo processo legislativo foi deflagrado pela câmara municipal não peca pelo vício de iniciativa, pois tal competência não é privativa do prefeito



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

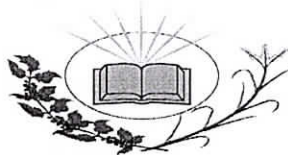
municipal. Não há confundir reflexo no orçamento, por redução de receita, com aumento de despesa. O poder de tributar é o mesmo de isentar visto sobre ângulo inverso, Interpretação ampliativa que não se afigura carreta, pelos simples fato de se fazer ausente expressa disposição constitucional em tal sentido, impedindo que o processo legislativo seja deflagrado por quem tem competência a tanto. Daí porque inaplicável, à espécie, a norma constitucional expressa que dispõe sobre a iniciativa das leis que versem sobre aumento de despesas. Ausência de violação às disposições constitucionais. Princípio da simetria face ao disposto no art. 61, da carta federal. Inteligência de art. 149 e incisos, da carta estadual, Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente, por maioria. Votos vencidos. (Tribunal de Justiça do RS, Tribunal Pleno, Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70011275203, Rel. Des. Arno Werlang, | 22-05-2006).

Portanto, legal a iniciativa do autor.

Quanto à regimentalidade, não se vislumbra nenhum vício capaz de impedir o seu prosseguimento, uma vez que o Projeto de Lei está em consonância com os Arts. 93 e 98, *caput* do Regimento Interno da Câmara Municipal.

Quanto à constitucionalidade, o projeto de lei preenche o requisito, na medida em que está em conformidade com o art. 30, I, da CF/88, com o conteúdo material da Constituição e outras normas constitucionais concernentes ao processo legislativo.

Ademais, conforme acima citado, trata-se de matéria tributária, portanto, a competência legislativa é concorrente (art. 61 da CF e art. 24 da CE).



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Desse modo, não há inconstitucionalidade por vício de iniciativa no projeto de lei, pois a norma não está a versar sobre matéria orçamentária, nem aumentando a despesa do Município.

E essa é a tese que prevalece no Supremo Tribunal Federal.

Em recente Acórdão, da lavra do em. Ministro Eros Grau, ficou consignado:

“O texto normativo impugnado dispõe sobre **matéria de caráter tributário, isenções,** matéria que, segundo entendimento dessa Corte, é de **iniciativa comum ou concorrente;** não há, no caso, iniciativa [parlamentar] reservada ao Chefe do Poder Executivo. **TEM-SE POR SUPERADO, NESTA CORTE, O DEBATE A PROPÓSITO DE VÍCIO DE INICIATIVA REFERENTE À MATÉRIA TRIBUTÁRIA.**” (ADI 3.809/ES, j. 14.6.07. Disponível em www.stf.gov.br. Acesso em 15 out. 2008, g.n.).

Os seguintes julgados (citados no v. Acórdão destacado) comprovam essa assertiva:

EMENTA: I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. II. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. 1. À vista do modelo dúplice de controle de constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

inviabilidade do controle difuso. 2. A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. IV. Seguridade social: norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, inexistente no caso (CF, art. 195, § 5º): precedentes (ADI 3205/MS - Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 19/10/2006, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação DJ 17-11-2006 PP-00047)

EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE (ADI 2659/SC - Min. NELSON JOBIM, Julgamento: 03/12/2003, Publicação DJ 06-02-2004 PP-00022)

Quanto à legalidade e juridicidade do projeto, não se vislumbra nenhuma ofensa ao ordenamento jurídico vigente, seja no âmbito municipal, estadual ou federal.



**PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE CATALÃO
ESTADO DE GOIÁS**

PROCURADORIA E ASSESSORIA JURÍDICA

Desse modo, curvando-me à orientação do Supremo Tribunal Federal, a proposição ora analisada é provida de juridicidade.

Conclusão:

Diante do exposto, após análise, OPINAMOS PELA LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO E MANIFESTAMOS PELA SUA REGULAR APRECIÇÃO E VOTAÇÃO PELO PLENÁRIO.

Ainda, cabe explicitar que o presente parecer também não vincula as comissões permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

S.m.j.,

É o parecer.

Catalão (GO), 28 de outubro de 2019.

**Gustavo A. S. Coutinho
Procurador Geral**


**Elke C. F. Vargas Baêta
Assessora Jurídica**