



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Câmara Municipal de
Bento Gonçalves

RECEBIDO EM:
21.12.2017
AS ...08:40... Horas
Ass.: ...

Departamento Legislativo - 21 dez 2017 11:57

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

OTJ nº 119/2017

Processo nº 130/2017

Projeto de Lei nº 104/2017

AUTOR: Vereador GUSTAVO FELIPE SPEROTTO (DEM)

O presente Projeto de Lei, visa instituir o Programa "IPTU SOLIDÁRIO" no Município de Bento Gonçalves, objetivando permitir que o contribuinte tenha a opção de destinar até 5% (cinco por cento) do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) para entidades assistenciais, sociais e culturais, sem fins lucrativos, localizadas no Município de Bento Gonçalves.

Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios, conforme dispõem a Constituição Federal (Art. 30, I e III) e a Lei Orgânica Municipal (Art. 6º, I e II), quanto à autonomia deste ente federativo para legislar sobre assuntos de interesse local.

Assim estabelecido, não obstante, em que pese a relevância da matéria, determinados aspectos de ordem técnica podem afetar o regular trâmite do projeto de lei. Todas as leis, sejam municipais, estaduais ou federais, devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, a sua tramitação. Um dos aspectos que deve ser considerado quando da elaboração de uma lei é o que diz respeito à iniciativa.

Sobre este aspecto, *José Afonso da Silva* (Manual do Vereador. São Paulo, Malheiros, 1997, p. 107) ensina o seguinte:

A iniciativa legislativa é o ato pelo qual se dá início ao processo legislativo, mediante apresentação de projetos de lei, de decreto legislativo ou de resolução, conforme se queira regular a matéria dependente de um desses atos.

A iniciativa, portanto, é a fase que deflagra o processo legislativo e o seu exercício depende fundamentalmente de delegação legislativa.

Assim, a iniciativa pode ser vinculada, privativa ou concorrente.

Destacamos, por oportuno, que se trata de matéria de competência comum para iniciativa, de modo que está adequado o projeto de lei ora em análise, de origem parlamentar, sob o ponto de vista da iniciativa legislativa.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

A esse respeito, veja-se a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CANGUÇU. LEI MUNICIPAL. DESCONTO NO PAGAMENTO DO IPTU. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJRS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70065365512, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 21/09/2015) (grifou-se)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO AUGUSTO. LEI MUNICIPAL. DESCONTO NO PAGAMENTO DO IPTU. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJRS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70061278388, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/12/2014) (grifou-se)

Feitos esses esclarecimentos preliminares, sob o ponto de vista material, é pertinente trazer à baila exame do interesse público, sendo que ele deve ser verificado no caso concreto, analisando se a propositura traz benefícios para a comunidade.

O proeminente professor *Hely Lopes Meirelles* (Direito Administrativo Brasileiro, São Paulo, Revista dos Tribunais, 1990, p. 81), leciona o seguinte entendimento sobre a finalidade pública:

“O princípio da finalidade ou da impessoalidade impõe que o administrador público só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

aquele que a norma de direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal (Carta Magna, art. 37, caput).

Mas a finalidade terá sempre um objetivo certo e inafastável de qualquer ato administrativo; o interesse público. Todo ato que se apartar desse ato sujeitar-se-á à invalidação por desvio de finalidade, que a nossa Lei de Ação Popular conceituou como "fim diverso daquele previsto, explícita ou implicitamente, na regra de competência" do agente (Lei nº 4.717/65, art. 2º, parágrafo único, e).

Desde que o princípio da finalidade exige que o ato seja praticado sempre com finalidade pública, o administrador fica impedido de buscar outro objetivo ou de praticá-lo no interesse próprio ou de interesse de terceiros.

Pode, entretanto, o interesse público coincidir com o de particulares, como ocorre normalmente nos atos administrativos negociais e nos contratos públicos, casos em que é ilícito conjugar a pretensão do particular com o interesse coletivo.

O que o princípio da finalidade veda é a prática de ato administrativo sem interesse público ou conveniência para a Administração, visando unicamente satisfazer interesses privados, por favoritismo ou por perseguição dos agentes governamentais, sob a forma de desvio de finalidade. Esse desvio de conduta dos agentes públicos constitui uma das mais insidiosas modalidades de abuso de poder."

O projeto de lei, ora em análise, tem por objetivo permitir para que os contribuintes do IPTU tenham a opção de destinar até de 5% (cinco por cento) do imposto devido para entidades assistenciais, sociais e culturais, sem fins lucrativos, localizadas no Município de Bento Gomonçalves.

Nesse caso, ao disciplinar acerca do desconto no pagamento de tributos, **a proposição trata de remissão**, instituto que constitui em **dispensa gratuita da dívida feita pelo credor e em benefício do devedor**, sendo forma de extinção do crédito tributário, nos termos do inciso IV, do artigo 156 do CTN - Código Tributário Nacional.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

Portanto, a remissão sobre a qual repousa a proposta encaminhada com o projeto de lei, diz respeito à consagração do princípio da equidade, forte no art. 172, IV, do CTN, no que toca às características materiais no caso, como forma de correção da situação fática à situação individual do contribuinte.

Com efeito, tratando-se de crédito tributário, devido ao princípio da indisponibilidade do patrimônio público, a remissão somente pode ser concedida com fundamento em lei específica, nos termos que se verifica na Constituição Federal, assim disposto:

“Art. 150. (...)

(...)

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, §2º, XII, “g”. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993)”

(grifamos)

O repasse do IPTU, portanto, configura-se como **uma remissão parcial**, sendo compreendido, assim, **como uma renúncia de receita tributária**.

A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício que decorra **renúncia de receita** deverá estar acompanhado do demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro e atender um dos seguintes requisitos do art. 14, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF):

“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:

- a) demonstração pelo proponente **de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária**, na forma do artigo 12;
- b) **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.



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES
Palácio 11 de Outubro

§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.**
(grifou-se)

Assim, para que se viabilize o benefício pretendido no projeto de lei, é indispensável a demonstração de que a renúncia será compensada ou que já foi previamente considerada na proposta orçamentária, sendo necessário demonstrar a estimativa e compensação da renúncia de receita como anexo à Lei Orçamentária Anual - LOA, devendo, também, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO.

Ainda, e tão mais importante, **o projeto de lei que institui o desconto deve fazer-se acompanhar de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que iniciar sua vigência e nos dois exercícios seguintes.**

Desta feita, considerando os aspectos expendidos, a Orientação Técnico-Jurídica desta Assessoria é **DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

PALÁCIO 11 DE OUTUBRO, aos vinte e um dias do mês de dezembro do ano de dois mil e dezessete.


Adv. Dr. Jaime Zandonai - OAB/RS 38.659
Procurador Jurídico


Adv. Dr. Kleber Ben - OAB/RS 64.438
Coordenador do Departamento Jurídico