



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

OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2024/00068

Bento Gonçalves, 31 de julho de 2024.

ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA

Referência: Projeto de Lei nº 55, de 15/07/2024

Institui, no Município de Bento Gonçalves, o Programa “IPTU VERDE”, e autoriza a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis.

O presente Projeto de Lei, visa dispor sobre a instituição do Programa “IPTU VERDE”, no Município de Bento Gonçalves, e autorizar a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, como incentivo ao uso de tecnologias ambientais sustentáveis.

Justifica o Nobre Edil, que a Proposição desta Lei tem como objetivo instituir o IPTU Verde, uma iniciativa que visa incentivar práticas sustentáveis e o desenvolvimento urbano sustentável por meio de benefícios fiscais aos proprietários de imóveis que adotem medidas e tecnologias ecologicamente responsáveis. Este benefício é uma prática já adotada em alguns municípios, onde visa aliar o interesse coletivo na preservação ambiental com o estímulo à participação dos cidadãos na construção de cidades mais sustentáveis.

Ainda, tal adoção é fundamental para a preservação do meio ambiente e a mitigação dos impactos das atividades humanas. A emissão de gases de efeito estufa, o consumo excessivo de água e energia e o descarte inadequado de resíduos são questões urgentes que precisam ser enfrentados. Ao instituir o IPTU Verde, incentivamos a conscientização ambiental e a implementação de ações que contribuem para a conservação dos recursos naturais e a redução do impacto ambiental.

Classif. documental

01.02.03.01



Assinado com senha por JAIME ZANDONAI.
Documento Nº: 89609-9360 - consulta à autenticidade em
<https://siga.bentogoncalves.rs.gov.br/sigaex/public/app/autenticar?n=89609-9360>



CMBGOTJ202400068A

Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

As cidades são responsáveis por uma parcela significativa dos problemas ambientais, como a poluição do ar e da água, a impermeabilização do solo e a produção excessiva de resíduo. O IPTU Verde busca promover a sustentabilidade urbana ao estimular práticas e tecnologias que contribuem para a redução desses impactos negativos. Através de incentivos fiscais, incentivamos os proprietários de imóveis a adotarem soluções sustentáveis, como captação de água de chuva, sistemas de energia renovável, telhados verdes, re-uso de resíduos e outras ações que promovam a eficiência energética e a redução do consumo de recursos naturais.

A implementação do IPTU Verde também traz benefícios econômicos para a comunidade local. A promoção de práticas sustentáveis estimula o setor de tecnologias verdes e cria oportunidades para empresas especializadas em soluções sustentáveis. Isso gera empregos, estimula a inovação e impulsiona a economia local, criando um ciclo virtuoso de desenvolvimento sustentável.

Também, busca envolver os cidadãos no processo de construção de uma cidade mais sustentável. Ao oferecer benefícios fiscais para os proprietários de imóveis que adotem medidas sustentáveis, estamos incentivando a participação ativa da população na promoção do bem comum e no desenvolvimento de ações que contribuam para a melhoria da qualidade do bem comum e no desenvolvimento de ações que contribuam para a melhoria da qualidade de vida e o cuidado com o meio ambiente, visando incentivar práticas de sustentabilidade.

O IPTU Verde é uma iniciativa que busca aliar os interesses ambientais, urbanos e econômicos, incentivando a preservação do meio ambiente, o desenvolvimento sustentável das cidades e a participação da população.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que a Constituição Federal, art. 30, confere autonomia aos Municípios, estabelecendo, dentre suas competências, a de legislar sobre assuntos de interesse local, estando assim disposto:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(grifamos)



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

Porém, importa verificar, **quem, em âmbito local, pode exercer a iniciativa legislativa** para a política pública referente ao estabelecimento de tais requisitos.

Para tanto, é pacífico que **a matéria objeto deste projeto de lei encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios**, conforme dispõe a Constituição Federal e a Lei Orgânica do Município.

Esclarecida a competência legiferante do Município, **examine-se a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa**, encaminhada pelo Nobre Edil.

Com efeito, verifica-se que, em sua essência, o Projeto de Lei, ora enviado para análise, **é de origem legislativa e revela o indicativo de querer dispor sobre as metas fiscais da LDO e LOA, ao determinar a renúncia de receita, além de impor expressamente obrigações ao Poder Executivo.**

Demonstrada a competência legiferante do Município e a adequação do processo legislativo, examine-se, então, a proposição sob a ótica da iniciativa legislativa.

Sobre este aspecto, o **Eminente Professor e Advogado, André Leandro Barbi de Souza** (A Lei, seu Processo de Elaboração e a Democracia. Porto Alegre: Livre Expressão, 2013, p. 31-32), nos ensina o seguinte:

“... É a fase do processo legislativo que deflagra a elaboração de uma lei, abrindo etapa externa da atividade legislativa, com a pública e transparente discussão e deliberação de seu conteúdo, em uma casa parlamentar.

A regra indica que o exercício de iniciativa de uma lei é geral. Encontra-se disponível ao parlamentar, a uma bancada, a uma comissão legislativa permanente ou especial, ao chefe do governo e aos cidadãos.

Há situações, no entanto, em que o exercício da iniciativa de uma lei é reservado. Nessas hipóteses, apenas quem detém competência para propor o projeto de lei pode apresentá-lo.”

(grifou-se)

Ainda, sobre o exercício da iniciativa no processo legislativo, o Eminente **José Afonso da Silva** (Manual do Vereador. São Paulo: Malheiros, 1997. p. 107) explica:



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

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

Ainda, a iniciativa apresenta-se ao mundo jurídico de três formas: privativa, vinculada e concorrente, assim disposto:

A **iniciativa vinculada**: é aquela em que o titular tem de exercê-la em determinado momento, sobre determinada matéria, como é o caso, por exemplo, do projeto de lei orçamentário, que somente pode ser apresentado pelo chefe do Poder Executivo e até o limite de prazo fixado pela Lei Orgânica Municipal.

A **iniciativa privativa**: é a que se confere apenas a um órgão, agente ou pessoa, nos termos da Lei Orgânica Municipal, competência para dispor acerca de determinada matéria. A iniciativa privativa impede o exercício da iniciativa por quem não a titulariza.

A **iniciativa concorrente**: é aquela que pode ser exercida por mais de um órgão, agente político ou pessoa, desde que trate de matéria que não se enquadre como sendo de iniciativa exclusiva. Este exercício – de iniciativa concorrente - pode ser praticado, inclusive, pela sociedade (iniciativa popular), desde que atenda ao requisito mínimo de subscrição de cinco por cento do eleitorado local.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, alerta-se que o **Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo**, sob pena de caracterizar “vício de origem”.

Por oportuno, é pertinente verificar, nos termos da Lei Orgânica Municipal, em seu art. 38, rege as iniciativas privativas do Prefeito, mais precisamente no inciso II, que delinea a competência do Executivo para dispor sobre a matéria, assim entabulado:

Art. 38 - São da iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

(...)

II - **versem sobre matéria tributária** e orçamentária, autorizem abertura de créditos, **ou concedam subvenções** ou auxílios;

(grifou-se)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Portanto, ocorre que, ao pretender dispor sobre a instituição do Programa “IPTU VERDE”, com o objetivo de conceder desconto do IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano, constata-se que a proposição legislativa, ora em análise, possui “**vício de iniciativa**” pelo Poder Legislativo, haja vista que seu objetivo é o de fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, sendo de competências do Poder Executivo.

Inobstante a isso, há que se ressaltar, também, o disposto no art. 14, incisos I e II, da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), que trata da Renúncia de Receita, estando assim disposto:

Seção II

Da Renúncia de Receita

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.

(grifamos)



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

Esclareça-se, outrossim, que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios, para dispor sobre a matéria em análise, **o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes**, consoante disposto na legislação vigente que abaixo segue:

Na Constituição Federal:

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

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do Município de Bento Gonçalves:

Art. 2º São poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo e o Executivo.

§1º **É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.**

§2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

(grifamos)

A título de exemplo, cita-se a seguinte Ementa de jurisprudência, em casos análogos ao projeto de lei ora em análise, abaixo transcrita:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 2.626/2001, DE ITAQUI. USURPAÇÃO DO PODER DE INICIATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Norma impugnada que positiva intromissão indevida da Câmara de Vereadores nas atividades próprias do Poder Executivo, em especial no que se refere à própria organização e ao funcionamento da administração municipal, dentre elas o estabelecimento das atribuições de algumas de suas Secretarias. Precedentes. AÇÃO



Estado do Rio Grande do Sul
CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES

Palácio 11 de Outubro

JULGADA PROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017994021, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Osvaldo Stefanello, Julgado em 14/05/2007)

(grifou-se)

Portanto, pela forma aqui exposta, do princípio de que a independência entre os poderes pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro, **inferindo, portanto, ilegítima a iniciativa do Legislativo para a autoria do projeto de lei ora em exame**, fato que obsta as demais análises, **concluindo-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei**, tendo em vista o “Vício de Iniciativa” da proposição, **por se tratar de “Renúncia de Receita”**, e, aliado a **tentativa de atribuir funções de um Poder sobre outro, ofendendo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.**

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

- assinado eletronicamente -

Jaime Zandonai
Procurador Jurídico

