



PARECER JURÍDICO

PARECER AO PROJETO DE LEI Nº 08/2025

INICIATIVA: Vereador Alexandre Andreza Macedo (Alexandre de Itaoca)

À MESA DIRETORA

Senhor Presidente,

O projeto sob análise, de autoria do mencionado edil, **“Dispõe sobre a instituição do iptu verde no município de Cachoeiro de Itapemirim-ES e dá outras providências.”**.

A proposta visa implementar o IPTU verde no Município fomentando o uso de tecnologias ambientais sustentáveis, bem como, medidas que visem à preservação, proteção e recuperação do meio ambiente.

Como estabelece a Constituição Federal a competência para legislar sobre matéria Tributária é concorrente, especificamente quanto ao IPTU a Carta Magna dispõe em seu Art. 156, I, que é de competência do Município instituir o referido imposto. Logo, foi instituído no âmbito do Município de Cachoeiro De Itapemirim através do CTM (Lei nº 5.394/2002), bem como, já foram, estabelecidas hipóteses de isenção, anistia e remissão.

O Município tem competência para instituir seus tributos e o dever de arrecadá-los, sendo requisito de responsabilidade de gestão fiscal (Art. 30, III da Constituição Federal e Art. 11 da LRF), portanto a principal função da tributação é arrecadatória.

Todavia, a extrafiscalidade tributária, quanto as funções de estimular e desestimular condutas ganham maior importância a depender do contexto econômico, social, socioambiental entre outros. A função indutiva da tributação ocorre, por exemplo, na desoneração de Tributos que estimula comportamentos.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





A desoneração tributária depende no caso concreto de atendimento aos requisitos financeiros, dispostos no Art. 14 da LRF, e orçamentários conforme Art. 165 da Constituição Federal.

O ato de conceder descontos no IPTU não se configura matéria de competência exclusiva do Poder Executivo. Trata-se de matéria de iniciativa comum ou concorrente de ambos Poderes (Executivo e Legislativo). Tal entendimento que vem sendo apresentado pela jurisprudência pátria, senão vejamos.

O Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo já se manifestou pela constitucionalidade de lei municipal que versava sobre concessão de desconto do IPTU. É o que se pode notar pela ementa do acórdão proferido na Ação de Inconstitucionalidade nº 0000935-27.2012.8.08.0000:

AÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL Nº 2.353/2011 - LEGISLAÇÃO DE MATÉRIA TRIBUTÁRIA - VÍCIO FORMAL SUBJETIVO - EXCLUSIVIDADE DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE DO PODER EXECUTIVO E LEGISLATIVO - PRECEDENTES DO PRETÓRIO EXCELSO - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

1 - A Lei Municipal nº 2.353/2011, de Domingos Martins, que versa sobre o desconto de 10% no IPTU, é de natureza estritamente tributária, cuja competência para deflagrar o seu processo legislativo, segundo diversos precedentes do e. Supremo Tribunal Federal, é comum ou concorrente, de sorte que pode ser instaurada, também, por iniciativa do legislativo.

2 - Inexiste reserva de iniciativa em favor do Chefe do Poder Executivo no processo legislativo da lei que trata de matéria tributária, porquanto o art. 61, §1º, II, "b" da Carta Magna, aplicado em via reflexa à Constituição Estadual (art. 20), reserva a exclusividade tão somente ao Presidente da República, não se mostrando adequada uma interpretação extensiva das normas de competência legislativa, uma vez que a norma tributária em discussão, embora apresente impacto orçamentário ao conceder o desconto de 10% (dez por cento) no imposto predial daquele município, não se encontra sujeita à cláusula de reserva de iniciativa do Poder Executivo Municipal, não havendo tal previsão sequer na própria Constituição da República.

3 - Ação julgada improcedente.

Nesta mesma linha, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento sobre o tema, como podemos conferir através da citação das seguintes ementas:

ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 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

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





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 respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.** (ADI 724 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001 PP-00056 EMENT VOL-02028-01 PP-00065)

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I - **A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo.** II - A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III - Agravo Regimental improvido. (RE 590697 ED, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Segunda Turma, julgado em 23/08/2011, DJe-171 DIVULG 05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL-02581-01 PP-00169)

Isto posto, em princípio não há inconstitucionalidade material considerando que a matéria é de competência comum do Legislativo e do Executivo.

A propositura em tela, a princípio não cria despesa ao Executivo, entretanto, estabelece renúncia de receita devendo atender ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

A Lei de Responsabilidade fiscal determina, em seu Art. 14, que projetos que concedam ou ampliem incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita, obrigatoriamente, devem apresentar estimativas de impacto orçamentário-financeiro e atender há alguns requisitos, vejamos:

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: (grifo nosso)

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;

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





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.

A Constituição Federal em seus artigos 70, caput e 165, § 6.º, estabelece a possibilidade de renúncia de receita e a LRF estabelece meios que possibilitem a sua concessão assegurando-se, a um só tempo, a vantagem tributária a quem dela é merecedor e a garantia de estabilidade tributária ao ente concessor (no caso o Município).

Se o projeto pretende conceder ou ampliar o benefício tributário que estabeleça renúncia, é necessário que se satisfaça os requisitos previstos na LRF.

Cabe lembrar que a Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal 8.429/92, art. 10, X) apena o administrador que agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, causando lesão ao erário.

De outra forma, em caso de queda na arrecadação, a LRF obriga o Executivo a ativar sua receita própria (arts. 11 e 12), principalmente se ela não se mostrar fecunda e efetiva nos três últimos anos, circunstância que exigirá medidas tributárias severas, como fiscalização atuante, revisão de isenções, intensificação da cobrança da dívida ativa, adequação de taxas, etc.

Assim, se faz necessária a obediência aos dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, antes que haja o prosseguimento do feito.

Diante disso, considerando que não há no projeto as exigências dos artigos 165, §§2º e 6º, da Constituição Federal e também as exigências do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o projeto em análise não merece prosperar.

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”





**Câmara
Municipal**
de Cachoeiro de Itapemirim

Praça Jerônimo Monteiro, 70, Centro
Cachoeiro de Itapemirim/ES
CEP: 29300-170
Contato: +55 28 3526-5622
e-mail: procuradoria@cachoeirodeitapemirim.es.leg.br

Assim, é nosso parecer que o presente projeto de lei padece de vícios sanáveis de inconstitucionalidade e ilegalidade, razão pela qual opinamos pelo envio da matéria à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, para análise e devidas considerações.

É o parecer, salvo melhor juízo, para decisão de V. Ex^{as}.

Cachoeiro de Itapemirim-ES, 28 de fevereiro de 2025

Pedro Henrique Ferreira Vassalo Reis
Procurador Legislativo
OAB-ES 15.389

“Feliz a Nação cujo Deus é o Senhor”

Portal da Câmara
www.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br



Processo Legislativo
<http://nopapercloud.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br>
Autenticar documento em <https://cachoeiro.nopapercloud.com.br/autenticidade>
com o identificador 3100370039003800360039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.

Transparência
www.transparencia.cachoeirodeitapemirim.es.leg.br/

