

CONSULTA/0278/2025/DDR/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Administração Municipal – Projeto de Lei nº 49/2025, de iniciativa de parlamentar que “concede isenção do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos contribuintes portadores de doenças graves, nos termos que especifica” – Admissibilidade – Não vislumbramento de “vícios” de constitucionalidade e legalidade – Iniciativa legislativa concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo do Município – Precedentes do Supremo Tribunal Federal – Cautela – Instrumentalização do processo legislativo com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, na forma prevista no art. 113 do ADCT e art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Considerações.

CONSULTA:

“Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 49/2025, que "CONCEDE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO – IPTU AOS CONTRIBUINTES PORTADORES DE DOENÇAS GRAVES, NOS TERMOS QUE ESPECIFICA".

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto orçamentário - financeiro quanto a isenção do IPTU aos contribuintes de doenças graves.

A compatibilidade da proposta em âmbito nacional e estadual e eventual necessidade de regulamentação complementar.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto."

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto da proposta considerando o princípio da publicidade.

Impacto do programa "creche para todas as crianças" em âmbito das Secretarias Municipais.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto.”

ANÁLISE JURÍDICA:

Inicialmente, é oportuno destacar que a análise do mérito das proposições legislativas escapa às atribuições deste Corpo Jurídico. Nosso parecer limita-se, portanto, à avaliação da constitucionalidade, da legalidade e da conformidade formal da proposta, especialmente no que se refere à competência legislativa e à iniciativa adequada.

Assim sendo, cumpre-nos destacar que, conforme as disposições da Constituições Federal (art. 30, inciso III, c/c art. 156, inciso I), **competete exclusivamente aos Municípios** instituir o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU. Dessa forma, é apenas ao ente federativo investido da competência para instituir o tributo que cabe, igualmente, o poder de conceder isenções.

No plano infraconstitucional, a Lei Orgânica do Município confirma essa atribuição, em seu art. 126, ao estabelecer que compete ao Município instituir os tributos estipulados no art. 156 da Constituição Federal. Também dispõe que é da competência da Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre os tributos municipais e autorizar isenções, anistias fiscais e remissões de dívidas (art. 31, inciso II).

Dessa forma, considerando que a concessão de isenções tributárias integra o núcleo da competência legislativa municipal (tanto em sua dimensão constitucional quanto organizacional), entende-se que é plenamente legítima a

proposição legislativa que objetiva conceder isenção do IPTU a determinado grupo de contribuintes – como, no caso, pessoas acometidas por doenças graves.

Quanto ao mérito propriamente dito da iniciativa, destaca-se que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema 682 da Repercussão Geral (ARE 743.480, Rel. Min. Gilmar Mendes), fixou a seguinte tese:

“Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.”

Esse entendimento sedimenta a possibilidade de que leis com conteúdo tributário, mesmo quando implicarem renúncia de receita, como ocorre com as isenções, possam ser de **iniciativa parlamentar**, não se tratando de competência exclusiva do Chefe do Executivo.

Diante desse cenário, é possível concluir que a iniciativa é concorrente para proposições legislativas de conteúdo tributário no âmbito municipal.

Conforme mencionado, não se identificam impedimentos quanto à competência legislativa nem quanto à legitimidade da iniciativa parlamentar da proposta de isenção do IPTU a pessoas acometidas por doenças graves. No entanto, é imprescindível observar uma exigência de ordem formal.

Trata-se da necessidade de apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme determina o artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal. Essa exigência visa assegurar o equilíbrio fiscal e a responsabilidade na gestão das contas públicas, sendo requisito indispensável de validade formal da tramitação legislativa de qualquer proposição que implique renúncia de receita.

Corroborando tal entendimento, o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) estabelece que a concessão ou ampliação de benefício de natureza tributária somente poderá ser aprovada se:

I – estiver acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II – atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias; e

III – cumprir ao menos uma das seguintes condições:

a) demonstração, pelo proponente, de que a renúncia de receita foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, nos termos do art. 12 da LRF, e de que não comprometerá as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

b) estar acompanhada de medidas de compensação, no mesmo período, mediante aumento de receita decorrente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Sobre o tema, destaca-se a lição de Carlos Valder do Nascimento:

“Qualquer benefício que implique diminuição de receita demanda a necessidade de estimativa do impacto financeiro que possa causar, bem como que a renúncia foi levada em conta na elaboração da lei orçamentária, no momento das previsões de receita ou indicação de medidas compensatórias, decorrentes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.” (in: MARTINS, Ives Gandra da Silva; NASCIMENTO, Carlos Valder do. Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 136).

Diante de todo o exposto, entende-se que: a iniciativa parlamentar para proposição de lei que conceda isenção do IPTU encontra respaldo na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e na legislação vigente, não havendo reserva de iniciativa em favor do Chefe do Executivo para matérias dessa natureza;

A proposição é legítima do ponto de vista da competência legislativa e da legalidade. Contudo, sua regular tramitação exige o cumprimento das normas da Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial a apresentação da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do artigo 14 da LRF e do artigo 113 do ADCT.

Assim, estando observados os requisitos formais exigidos pela legislação orçamentária e fiscal, não se vislumbra impedimento jurídico à tramitação e eventual aprovação da matéria pelo Plenário da Câmara Municipal.

São Paulo, 21 de maio de 2025.

Elaboração:



Daniela Diederichs Robic

OAB/SP 243.195

Consultor Jurídico

Aprovação



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP 151.849

Diretor Jurídico