



Parecer Jurídico 82/2017 - Procuradoria Geral

Referência: Projeto de Lei nº 062/2017

Autoria: Executivo Municipal

Ementa: Altera dispositivos da Lei Municipal nº 2.635, de 21 de dezembro de 2007, que concede a isenção de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano aos Clubes Sociais e Desportivos, com sede na cidade de Gramado e dá outras providências.

I – RELATÓRIO

Foi encaminhado à Procuradoria Jurídica desta Casa, para emissão de Parecer, o Projeto de Lei nº 062/2017, de autoria do Executivo Municipal, que requer autorização para proceder na prorrogação de vigência da lei municipal nº 2.635/2007, para manter até 31/12/2020 o benefício de isenção sobre o IPTU aos Clubes Sociais da cidade.

Aduz na justificativa que a isenção pretendida foi prevista no Anexo das Renúncias de Receita, aprovado na LDO – Lei de Diretrizes orçamentárias (Lei nº 3.587/2017), atendendo o disposto do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, cujo valor estimado a ser renunciado já foi reduzido do cálculo do orçamento para 2018.

Acompanha o PL, o impacto orçamentário e o Anexo das renúncias de receitas, constante da LDO 2018, Lei municipal nº 3.587/2017.

É o breve relato dos fatos.

Atendidos os requisitos regimentais, está a proposição ora referida, em condições de análise.

É o que basta a relatar. Passa-se a fundamentar:



II – DA ANÁLISE JURÍDICA

2.1 Da Técnica Legislativa adequada

Para que o processo legislativo possa ter a qualidade exigida pelos cidadãos, necessário que seja tecnicamente adequado. A Constituição Federal previu em seu artigo 59, parágrafo único, que disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, normatizado através da Lei Complementar nº 95/1998.

No caso pontual, observamos que o PL ora em análise possui a epígrafe, a ementa, o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, bem como o prazo para vigência da lei, observada que a vigência imediata (conforme disposta), é cabível na presente propositura, por se tratar de lei de pequena repercussão. Também consta de forma adequada a estrutura da lei, disposta em três artigos.

2.2 Da Competência e Iniciativa

O projeto versa sobre a isenção de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, para os Clubes Sociais da cidade, para prorrogar o benefício que já vigora desde 2007, até dezembro de 2020.

A cobrança do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano é anual e tem sua instituição regulamentada no Código Tributário Municipal, Lei nº 2.158/2003 e suas alterações.

O lançamento do IPTU é realizado em decorrência do fato gerador, nas respectivas datas e valores definidos em leis próprias.

A regra, portanto, é a constituição e cobrança do tributo.

Entretanto, a isenção tributária é admitida no direito pátrio, como uma modalidade de exclusão do crédito tributário, desde que atendidos os requisitos legais, entre os quais a aprovação de lei específica.



Neste sentido, a iniciativa e competência para deflagrar o processo legislativo está corretamente exercida, porquanto pertence ao Poder Executivo Municipal a competência privativa para iniciar o processo proposto, nos termos da Lei Orgânica Municipal, art. 60, incisos VI, X e XXI, senão vejamos:

Art. 60 Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

VI – dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal na forma da lei;

(...)

XXI – administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

Desta forma, o presente PL encontra-se em conformidade com as normas legais vigentes, por ser de competência do Poder Executivo regulamentação sobre matéria afeta à tributos municipais, **NÃO** se registrando, desta forma, qualquer vício de origem na presente propositura, com base nos termos já referidos.

2.3 Da constitucionalidade e legalidade

A Constituição Federal estabelece competência aos municípios para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para instituir e arrecadar tributos de sua competência e administrar suas rendas, consoante o disposto no art. 30, I e III, da Constituição Federal, senão vejamos:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

(...)

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;”



A isenção tributária, como a sua incidência, decorre de lei.

É o próprio Poder Público competente para exigir o tributo, e também é ele que tem o poder de isentar.

A isenção é um caso de exclusão ou, melhor dizendo, de dispensa do crédito tributário, cuja previsão encontramos no art. 175, inciso I, do Código Tributário nacional, senão vejamos:

“Art. 175. Excluem o crédito tributário:

I – a isenção;

II – a anistia;

Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias, dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente.”

A maioria dos doutrinadores entendem que a isenção não impede o nascimento da obrigação tributária, mas tão somente impede o aparecimento do crédito tributário, que corresponderia a obrigação surgida. Na isenção a obrigação tributária surge, mas a lei dispensa o pagamento do tributo.

Desta forma, a isenção é algo excepcional, que se localiza no campo da incidência tributária. Houve o fato gerador, porém a lei determina que o contribuinte deixe de arcar com a respectiva obrigação tributária.

Portanto, o encaminhamento de lei específica, é a primeira medida que se impõe, em conformidade ao art. 176 e seguintes, do CTN, assim disposto:

“Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

Parágrafo único. A isenção pode ser restrita a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.

Art. 177. Salvo disposição de lei em contrário, a isenção não é extensiva:

I - às taxas e às contribuições de melhoria;

II - aos tributos instituídos posteriormente à sua concessão.”



Já na Constituição Estadual a isenção está assim regulamentada:

*“Art. 141. A concessão de anistia, remissão, **isenção**, benefícios e incentivos fiscais, bem como a dilação de prazos de pagamento de tributos, só será feita mediante autorização legislativa.”*

Observamos, todavia, que a isenção de tributos é uma renúncia de receita, e como tal, além da autorização legislativa, deve ter previsão expressa na LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias, o que se confirma pelo Anexo das renúncias de receitas, constante da LDO 2018, Lei municipal nº 3.587/2017, cuja cópia acompanha o presente PL.

Também há de se observar o que dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101/2000, sendo obrigatório o implemento de medidas compensatórias editadas para este fim, no sentido de preservar o equilíbrio das contas públicas, sempre que decorrer renúncia de receitas, senão 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:

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.



No caso concreto, está demonstrado no presente PL que a previsão dos valores a serem renunciados, já foram contemplados no Anexo das renúncias de receitas que acompanha a LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei Municipal nº 3.587/2017). Em razão destas medidas, fica atendida uma das exigências legais, uma vez que os referidos valores foram descontados no cálculo estimativo da receita orçamentária 2018, não gerando impacto negativo sobre as metas fiscais, em conformidade com o art. 14, I, da LRF.

Entretanto, o mesmo art. 14 exige ainda, além da condição acima referida, que a renúncia de receita esteja acompanhada também de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que se inicia sua vigência e nos dois seguintes, para comprovar que a referida renúncia não afetará as metas fiscais previstas para o exercício 2018 e seguintes. O impacto orçamentário também acompanha o presente PL, e tem seus valores zerados justamente por ter sido descontado do orçamento previamente, conforme já referido, demonstrando não causar a isenção ora proposta, desequilíbrios nas contas municipais.

Ressalta-se, por fim, à Comissão Permanente, que as medidas de compensação são meramente estimativas, e deverão ser acompanhadas nas audiências quadrimestrais das metas fiscais, para que se confirme se não ficaram ultrapassadas ao previsto até o final do exercício vigente.

III - CONCLUSÃO

Por todo o exposto, no aspecto jurídico, em observância aos princípios constitucionais vigentes, conclui-se que o PL 62/2017 atende as normas legais impostas, estando presentes a legalidade e constitucionalidade.

Por todos os fundamentos acima apresentados, esta Procuradoria exara **Parecer jurídico favorável** a sua tramitação.



Destarte, encaminha-se a Comissão de Constituição, Justiça e Redação para posterior deliberação, e aos nobres *edís* para análise de mérito, no que couber.

É o parecer que submeto à consideração.

Gramado, 06 de dezembro de 2017.

Sônia Regina Sperb Molon

Procuradora Geral

OAB/RS 68.402