

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E DIREITOS HUMANOS.

PARECER N.º /2017.

PROJETO DE LEI N.º88/2017.

OBJETO: Institui o Programa “IPTU SUSTENTÁVEL” no âmbito do Município de Unaí (MG) e dá outras providências.

AUTOR: PREFEITO JOSÉ GOMES BRANQUINHO.

RELATOR: VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES.

1 - Relatório

De iniciativa do Prefeito Municipal, Sr. José Gomes Branquinho, o Projeto de Lei n° 88/2017 busca instituir o Programa IPTU Sustentável no âmbito do Município de Unaí e dá outras providências.

Cumpridas as etapas do processo legislativo o projeto de lei foi recebido pelo Presidente da Casa e distribuído a esta Comissão para exame e parecer nos termos e prazos regimentais.

O Presidente da Comissão, Vereador Eugênio Ferreira, recebe o projeto de lei em questão e designa como relator da matéria, o Vereador Paulo César Rodrigues, para emitir o parecer, por força do r. despacho de fls. 12.

2 –Fundamentação

2.1 - Competência

A análise desta Comissão se restringe ao disposto no regimento interno desta Casa na alínea “a” e “g”, do inciso I, do artigo 102, conforme abaixo descrito:

Art. 102. A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação, incumbindo, especificamente:

I - à Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos:

a) manifestar-se sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico e regimental de projetos, emendas, substitutivos e requerimentos sujeitos à apreciação da Câmara;

(...)

g) admissibilidade de proposições.

A Lei Orgânica Municipal dispõe que:

Art. 61. Compete a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre todas as matérias de interesse do Município, especialmente:

(...)

III - sistema tributário municipal, arrecadação e distribuição de suas rendas;

(...)

XIII - tributos;

(...)

XVIII - conceder isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas;

(...)

A Constituição Federal assevera que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

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;

(...)

O Projeto de Lei nº 88/2017 foi proposto pelo Prefeito Municipal, Senhor José Gomes Branquinho, assim quanto à iniciativa não há vício.

2.2 – Da análise do PL

O Projeto de Lei nº 88/2017 objetiva instituir no âmbito do Município de Unaí, o Programa IPTU Sustentável, com a finalidade de conceder desconto no valor anual do IPTU na seguinte proporção:

-0,5 (UFMU) para imóveis, quando possuírem em frente ao seu imóvel 1 (uma) árvore, escolhida dentre os tipos adequados à arborização de vias públicas, ou preservação de árvore já existente, observando-se a manutenção de área suficiente para sua irrigação;

-0,75 (UFMU) para imóveis, quando possuírem em frente ao seu imóvel 2 (duas) árvores, escolhidas dentre os tipos adequados à arborização de vias públicas, ou preservação de árvores já existentes, observando-se a manutenção de área suficiente para sua irrigação;

-1 (UFMU) para imóveis, quando possuírem em frente ao seu imóvel mais de (duas) árvore, escolhidas dentre os tipos adequados à arborização de vias públicas, ou preservação de árvores já existentes, observando-se a manutenção de área suficiente para sua irrigação;

-25% (vinte e cinco por cento) do valor do IPTU para proprietários de lotes vagos, sujeitos à alíquota de 3% (três por cento), que estiver murado e com calçada dentro dos padrões estabelecidos em legislações municipais que disciplinam o assunto.

Consta, ainda, no Projeto de Lei em apreço a previsão de multa no importe de 10% (dez por cento) sobre o valor do IPTU, no caso do imóvel construído ou vago, situado em logradouro público dotado de qualquer tipo de pavimentação, mas que a testada não esteja devidamente vedada (muro, grade ou cerca viva) e o passeio cimentado.

Sendo que os benefícios e a penalidade prevista no PL não se aplicam aos imóveis caracterizados como sítios ou chácaras de recreio.

Ademais, o artigo 5º do PL traz o conceito de árvore vegetal natural ou exótico com características de plantio urbano, o que, gera dúvidas quanto a sua aplicação, já que em momento algum no PL citou este tipo de árvore.

Além do mais, prevê como o interessado deverá proceder para obter o benefício tributário, que, inclusive, será somente para o contribuinte que estiver em dia com suas obrigações tributárias.

O autor da matéria assevera na mensagem nº 74, de 1º de dezembro de 2017, que:

4. “O presente projeto de lei tem como objetivo preservar, conservar e proteger o meio ambiente através de políticas que atenuem os impactos ambientais e promovam o desenvolvimento sustentável. (grifo nosso) Atendendo um dos princípios constitucionais como rege o artigo 225 da Constituição Federal:

“Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações”.

5. Desta forma, nossa Constituição Federal impôs ao poder público o dever de zelar pelo desenvolvimento sustentável, da mesma forma o município tem competência para tratar de questões relativa ao meio ambiente:

“Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas; VII - preservar as florestas, a fauna e a flora”;

6. O presente Projeto de Lei tem como objetivo a redução de impactos do meio urbano ao ambiente, promovendo assim o desenvolvimento sustentável. O projeto adota critérios e medidas a serem praticadas, e em contrapartida autoriza como incentivo, o desconto no IPTU. (grifo nosso)

7. Importante salientar que a Lei Complementar nº 22, de 27 de dezembro de 1994, que institui o Sistema Tributário Municipal, traz o seguinte dispositivo:

Art. 12. As alíquotas do imposto são: (...) § 1º. O imóvel situado em logradouro público dotado de qualquer tipo de pavimentação, que a testada não esteja devidamente vedada (muro, grade ou cerca viva) e passeio cimentado, terá uma multa de **100% (cem por cento)** sobre o valor do Imposto (grifo nosso).

O dispositivo alhures não foi mantido no Projeto do novo Código Tributário Municipal. Sendo que o projeto encaminhado por esta mensagem contempla uma nova regra a esse respeito (multa de 10%), vejamos: (grifo nosso)

Art. 3º O imóvel construído ou vago, situado em logradouro público dotado de qualquer tipo de pavimentação, que a testada não esteja devidamente vedada (muro, grade ou cerca viva) e passeio cimentado, terá uma multa de **10% (dez por cento)** sobre o valor do Imposto (grifo nosso).

Impende registrar que os benefícios postados neste projeto de lei em deslinde refletem medidas de justiça social e tributária, principalmente ao desonerar a população unaiense de uma multa elevada visando prestigiar o princípio da razoabilidade e da capacidade contributiva”. (grifo nosso)

A Constituição Federal no artigo 150, §6º preconiza que:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

(...)

§ 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, § 2.º, XII, g.

(...)

É sabido que está em tramitação nesta Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar nº 1/2017 que “**Aprova o Código Tributário da Prefeitura Municipal de Unai** e dá outras providências” de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, protocolizado na forma de Substitutivo no dia **1/12/2017** e, no qual os artigos 93 a 126 tratam do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana-IPTU.

Especificamente, os artigos 119 e 120 do Projeto de Lei Complementar citado dispõem o seguinte:

Art. 119. Aos contribuintes do imposto sem débitos de exercícios anteriores será concedido um desconto de até 5% (cinco por cento) sobre o valor lançado para o exercício, independentemente da forma de pagamento adotada pelo contribuinte.

Art. 120. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder desconto, de até 10% (dez por cento) sobre o imposto lançado, para ser utilizado pelo contribuinte que optar por pagamento em parcela única, desde que efetuado no prazo específico, constante da notificação.

Dessa forma, o jurídico entende que o conteúdo do PL em debate deveria ter sido contemplado no Projeto de Lei Complementar nº 1/2017 que trata do Código Tributário do Município, já que também está em discussão na Casa e já prevê incentivos fiscais ao contribuinte exatamente quanto ao IPTU.

Ademais, o PL sob análise foi protocolizado nesta Casa no dia **4/12/2017** prevendo um dispositivo que já está contemplado na Lei Complementar nº 22/1994 (Sistema Tributário Municipal) que ainda está em vigor, inclusive o próprio Prefeito Municipal afirma isso na mensagem no item 7, como transcrito acima, o que violaria o inciso IV do artigo 7º da Lei Complementar nº 45/2003 e levaria a entender que o Prefeito Municipal já tinha certeza absoluta que o Projeto de Lei Complementar nº 1/2017 na forma do Substitutivo protocolizado nesta Casa no dia **1/12/2017** seria aprovado literalmente, porque caso diverso, estaríamos diante do conflito de normas.

Além do mais, o PL 88/2017 intitulado como “IPTU Sustentável” não prevê exclusivamente descontos no valor anual do imposto para os imóveis que possuem árvores, sob a alegação de preservar, conservar e proteger o meio ambiente em atendimento ao princípio constitucional, ao contrário, o maior benefício previsto no projeto, considerando o percentual da renúncia de receita, é para **os proprietários de lotes vagos com muros e com calçada dentro**

dos padrões estabelecidos em legislações municipais que disciplinam o assunto, já que estes terão um desconto de **25% do valor do IPTU**.

Qual seria a sustentabilidade em beneficiar proprietários de lotes vagos que apenas estão cumprindo um dever legal?

A Constituição Federal de 1988 garante o direito de propriedade, mas desde que atenda a função social no plasmar da ordem econômica e social, o que significa que a propriedade urbana cumpre sua função social, quando atende às exigências fundamentais de ordenação da cidade expressas no Plano Diretor, podendo o Município mediante lei específica, exigir do proprietário do solo urbano não edificado, as obrigações de parcelamento, edificação ou utilização compulsórias, IPTU progressivo e desapropriar a propriedade que não cumpre sua função social, pagando com títulos da dívida pública, esta, sendo diferente da desapropriação por necessidade, utilidade pública ou por interesse social¹.

E, nesta mesma linha, a Lei Orgânica do Município de Unaí dispõe que:

Art. 149. Ao Município compete instituir:

I - imposto sobre:

a) propriedade predial e territorial urbana;
(...)

§ 4º O imposto constante do inciso I, “a”, será progressivo, nos termos da lei, e assegurará a função social da propriedade.

Art. 204. O direito à propriedade é inerente à natureza do homem, dependendo seus limites e seu uso da conveniência social.

§ 1º O Município poderá, mediante lei específica, para área incluída no Plano Diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

I - parcelamento ou edificação compulsória;

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana progressivo no tempo;

Assim, conceder um desconto de 25% ao proprietário de imóvel que efetivamente não está cumprindo a função social da propriedade, seria violar dispositivos constitucionais, legais e a própria Lei Orgânica Municipal.

¹ <http://egov.ufsc.br/portal/conteudo/caracteriza%C3%A7%C3%A3o-da-fun%C3%A7%C3%A3o-social-da-propriedade-urbana-0>

Cabe ainda ressaltar, que a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal introduziram requisitos rígidos para a concessão de incentivos fiscais e tributários em prol do equilíbrio das contas públicas.

A LRF limita a ação do legislador na concessão de incentivos de natureza tributária nos termos do art. 14, que assim prescreve:

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.

§ 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.

Como se vê, esse art. 14 objetiva alcançar as metas previstas no art. 1º da LRF, por meio de uma gestão fiscal responsável, planejada e transparente, a fim de prevenir situações de desequilíbrio orçamentário.

O autor da matéria não encaminhou juntamente com o PL em apreço a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes e não apresentou as medidas de compensação. Ademais, não há previsão legal na

LDO e na LOA do exercício de 2018 do Município de Unai de concessão de tais benefícios (art. 165, §2º e §6º da Constituição Federal):

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

I - o plano plurianual;

II - as diretrizes orçamentárias;

III - os orçamentos anuais.

(...)

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

(...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

(...)

E, para abrir mão de receita tributária, em aparente contradição com os princípios da generalidade e da universalidade, que regem o fenômeno tributário, é preciso que esteja presente o interesse público direcionando a ação do governante no sentido de renunciar à parcela de receita para consecução do bem comum, bem como o cumprimento do disposto no artigo 14 da LRF.

Logo, qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de minucioso estudo e planejamento, de modo a identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis, como afirma o IBAM em seu parecer de nº 1852/2015 (anexo).

Pelo exposto, o projeto de lei nº 88/2017 não pode prosseguir, porque há óbice de ordem legal.

3 - Conclusão:

Em face do exposto, opino pela inconstitucionalidade e ilegalidade do Projeto de Lei nº 88/2017.

Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 20 de dezembro de 2017. ; 73º da
Instalação do Município.

VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES

Relator Designado