



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

**PARECER Nº 315 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ**

**Institui o Programa de Doação de Castração
de Animais de Estimação.**

Vem a esta Comissão, para parecer, a Contestação ao Parecer nº 214/17 – CCJ, de autoria do vereador Rodrigo Maroni.

O Projeto visa instituir um programa que consiste, em síntese, no fomento à castração de animais de estimação, sendo que, para tanto, as pessoas que aderirem ao mesmo ficarão isentas do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana – IPTU.

A Comissão de Constituição e Justiça acolheu, por unanimidade dos presentes, o parecer de lavra deste signatário (fls. 07/13), no sentido de que examinado os aspectos constitucionais, legais e regimentais, aplicáveis a espécie, há flagrante óbice de natureza jurídica para a tramitação da presente proposição.

Após, a aprovação do referido estudo técnico o proponente formula contestação ao Parecer, com o escopo de reformar a conclusão do supracitado Parecer, ora vergastado, pugnando pela tramitação da matéria, perante esse Parlamento Municipal.

É o relatório, sucinto.

Compulsando a contestação - fls. 15/17 - verifica-se que o Vereador proponente sustenta, em síntese, que a proposição deve tramitar sem existência de óbice jurídico em razão da incidência dos arts. 23 e 30, incisos I e V, da CF/88, que faculta aos municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como complementar a legislação federal e estadual. Além disso, preconiza que o sejam observadas as Constituições Federal e Estadual, bem como a Lei Orgânica do Município de Porto Alegre e legislação atinente à defesa do meio ambiente, ressaltando a autonomia do município para legislar sobre tal matéria.

Embora se respeite a iniciativa parlamentar para apresentar proposições, bem como os argumentos aduzidos à contestação, esta não merece prosperar, e, por via de consequência, reitero as razões pela existência de óbice jurídico à tramitação da proposição, quando exarei Parecer, ora vergastado, o qual



**PARECER Nº 215 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ**

transcrevo, para evitar fastidiosa tautologia, trechos que evidenciam as máculas ao projeto de lei complementar, *in verbis*:

“Em que pese se reconheça à possibilidade de integrante do Poder Legislativo, no caso o vereador Rodrigo Maroni, ter a iniciativa de projetos de leis que versem sobre matéria tributária, há outros requisitos de ordem legal que devem ser seguidos para que o projeto possa tramitar, em especial, a indispensável observância aos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Compulsando a presente proposição, verifica-se que a mesma encontra-se desacompanhada dos requisitos legais necessários para a concessão do referido benefício fiscal, como, no caso, a renúncia de receita, conforme determinado pela LC 101/2001, Lei de Responsabilidades Fiscais, que assim dispõe em seu art. 14:

“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. (GRIFO NOSSO)

Como se denota, é indispensável a previsão dos efeitos das alterações da legislação tributária possa produzir, quantificadas e medidas, visto que, além de atender o estabelecido na Constituição Federal e na LRF, “permite a avaliação da sua relação



PARECER Nº 215 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ

custo/benefício e facilitam a tarefa dos ilustres membros do Poder Legislativo de, quanto ao mérito, analisar as repercussões na programação dos investimentos e da prestação dos serviços públicos, que poderão sofrer solução de continuidade ou perda de qualidade, por redução de recursos financeiros, causando prejuízo à parcela da comunidade que os demanda, comparativamente com o benefício a ser concedido.

Calha dizer que o projeto, da forma em que se encontra redigido, abre margem para que certos contribuintes adotem as referidas medidas unicamente em busca da desoneração, casos em que essa suplante os custos das referidas medidas em um ou poucos exercícios, tornando-se, nesses casos, um benefício anti-isonômico e desproporcional.

Como o IPTU se trata de um percentual do valor venal do imóvel, o benefício proposto, por não apresentar um limite por contribuinte, ou por medida implementada, cria uma distorção: quanto maior o poder aquisitivo do contribuinte, mais atrativo se torna. Contribuintes proprietários de imóveis de alto valor venal, implementando as mesmas medidas com custos um pouco maiores, ou até iguais aos demais, podem rapidamente absorver esses custos vindo a locupletar-se com a demasiada desoneração, e sem proporcionar maior benefício ambiental que os demais.

Além de residências, essa situação ocorreria facilmente em imóveis comerciais, ou até industriais, haja vista que o projeto não faz distinção para os tipos de imóveis, sendo que, para esses, a alíquota do IPTU é maior, gerando um benefício ainda mais desproporcional, com grande vantagem no benefício fiscal auferido.

Essa desproporcionalidade fica ainda mais latente quando nos voltamos aos condomínios horizontais, e mais ainda, nos verticais e comerciais. Da forma com que encontra-se redigido o projeto, com um custo um pouco maior que os de uma residência o benefício poderia ser concedido a todos os condôminos, podendo causar grave impacto na arrecadação municipal, sem uma proporcional contrapartida pelo benefício correspondente.

Por exemplo, o benefício tributário a ser concedido mediante um percentual da soma total do IPTU devido por um luxuoso condomínio comercial vertical, sem limites ou distinções, pode suplantar em muito os custos da adoção das medidas requeridas, bem como os benefícios que possam vir a trazer, afastando-se do objetivo inicial do projeto.



PARECER Nº 345 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ

Nesse sentido:

Ação direta de inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 09/10 (que "Dispõe sobre autorização de redução de Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais que adotem medidas que estimulem a proteção, preservação e recuperação do meio ambiente em Porangaba").

Impossibilidade de se adotar, no processo de fiscalização normativa abstrata instaurado perante o Tribunal de Justiça, legislação infraconstitucional (federal, estadual ou municipal), ou a Constituição Federal, como parâmetro de controle imediato.

-Não conhecimento, por conseguinte, das alegações de desconformidade da Lei Municipal nº 09/10 frente à Lei Orgânica do Município de Porangaba e à Lei de Responsabilidade Fiscal. Reconhecimento, quanto ao mais, da ocorrência de vício de inconstitucionalidade formal subjetiva (posto derivar, o ato normativo objurgado, de projeto de lei de iniciativa parlamentar - em afronta ao disposto nos artigos 5º, 47, caput, inciso XVII, 144 e 174, todos da Constituição Estadual) e material (uma vez que a espécie legislativa impugnada prevê a criação de isenção tributária sem a demonstração dos efeitos dela decorrentes ou a indicação específica da fonte de custeio correspondente - o que vulnera a regra inscrita nos artigos 25, caput, 174, § 6º, e 176, caput, inciso I, todos da Lei Fundamental do Estado -, além de desprezitar os princípios da razoabilidade, isonomia tributária, interesse público e capacidade contributiva - destoando, assim, do comando contido nos artigos 111, 160, § 1º, e 163, caput, inciso II, todos da Carta Paulista) - Precedentes deste Colendo Órgão Especial - Ação procedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0018346-19.2011, Pleno do TJSP, GUILHERME G. STRENGER, Julgado em 21.09.2011).

Portanto, em que pese o mérito da proposição, sustentamos que a iniciativa em comento ofende a ordem constitucional e infraconstitucional vigentes, especialmente os princípios da razoabilidade, igualdade tributária, interesse público e capacidade contributiva, além de não observar e descumprir os preceitos estabelecidos pela LC 101/01 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Ademais, compulsando o projeto de lei em comento, resta evidente a tentativa do proponente em interferir nos atos de administração



**PARECER Nº 345 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ**

da municipalidade, ao determinar obrigações a órgão do Executivo Municipal.

No caso, me atenho apenas à redação dada ao artigo 4º do PLL, no qual está se imputando uma clara e direta a atribuição do órgão municipal atrelado aos direitos e proteção animal.

Como se vê, o Poder Legislativo está ditando conduta ao Prefeito, o que configura, data vênia, a quebra do postulado da Separação dos Poderes.

A Lei Orgânica do Município declara a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre a estrutura e a organização da Administração Pública.

Reza o artigo 94, inciso IV, da LOMPA, verbis:

Art. 94 – Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

IV – dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;

Nesse sentido, o magistério de Hely Lopes Meirelles:

“(...) leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal! (...)”.

Assim, diante da ingerência no âmbito da organização e gestão administrativa do Executivo, deparamo-nos com o vício formal de inconstitucionalidade, haja vista a desconformidade com as normas constitucionais de competência.

Ao invadir seara privativa do Prefeito Municipal, há, também, o vício material de inconstitucionalidade: a contrariedade com norma substantiva consubstanciada no artigo 2º da Constituição da República, que, no caso em tela, trata-se do princípio da Separação dos Poderes.”

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 732 e 733.



PARECER N° 214 /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER N° 214/17 – CCJ

Além disso, cabe citar que, nos termos da Lei Orgânica Municipal, os benefícios que envolvam matéria tributária devem ser concedidos por prazo determinado, nos termos do art. 113 e seu § 3º d do supracitado Diploma Legal *in verbis*:

Art. 113 Somente mediante Lei aprovada por maioria absoluta será concedida anistia, remissão, isenção ou qualquer outro benefício ou incentivo que envolva matéria tributária ou dilatação de prazos de pagamento de tributo e isenção de tarifas de competência municipal.

§ 3º Os benefícios a que se refere este artigo, excluídas as imunidades, serão concedidos por prazo determinado.

Portanto, em que pese o mérito da proposição, sustentamos que a iniciativa em comento viola a ordem constitucional e infraconstitucional vigentes, especialmente por não observar e descumprir os preceitos estabelecidos pelas Leis Complementares 116/03 (Lei do ISS) e 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal), bem como na Lei Orgânica Municipal.

Diante do acima exposto, examinados os aspectos constitucionais, legais e regimentais, manifesto Parecer Técnico pela improcedência da presente irresignação, e, por via de consequência, mantenho hígido o posicionamento pela **existência de óbice** de natureza jurídica para a tramitação do Projeto.

Sala de Reuniões, 9 de outubro de 2017.

Vereador Mendes Ribeiro,
Presidente e Relator.



Câmara Municipal de Porto Alegre

PROC. Nº 0392/17
PLCL Nº 013/17
Fl. 7

PARECER Nº ³¹⁵ /17 – CCJ
À CONTESTAÇÃO AO PARECER Nº 214/17 – CCJ

Aprovado pela Comissão em 10-10-17

Vereador Cláudio Janta – Vice-Presidente

Vereador Luciano Marcantonio

NÃO VOTOU

Vereador Adeli Sell

Vereador Márcio Bins Ely

Vereador Dr. Thiago

Vereador Rodrigo Maroni

NÃO VOTOU