



PARECER PRÉVIO Nº 86/24

I. Relatório

Trata-se de Projeto de Lei Complementar, de iniciativa parlamentar, que inclui o art. 26-A na Lei nº 12.520, de 20 de março de 2019 – que institui o Programa Família Acolhedora no Município de Porto Alegre – e o inc. XXXV e § 21 no art. 70 da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973 – que institui e disciplina os tributos de competência do Município –, e alterações posteriores, concedendo direito à isenção do pagamento do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) da moradia, por mês de efetivo acolhimento, à família acolhedora.

Após apregoamento pela Mesa (0693638), vieram os autos para Parecer Prévio, na forma do artigo 102 do Regimento Interno da CMPA.

É o relatório.

II. Natureza jurídica do Parecer Prévio

O Parecer Prévio, previsto no artigo 102 do Regimento Interno da CMPA, consiste em ato meramente opinativo, não vinculante, que não se substitui às deliberações das Comissões e do Plenário desta Casa Legislativa.

Por sua vez, a manifestação nele contida se restringe a analisar, de forma preambular, os aspectos de natureza jurídica, não adentrando no mérito da proposição legislativa, juízo que compete exclusivamente aos componentes do Parlamento.

III. Análise jurídica

Nos termos do artigo 30, III, da Constituição Federal, compete ao próprio Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, disposição reproduzida no artigo 8º, II, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre, de modo que, como consequência lógica, da competência para instituir os tributos decorre a competência para conceder os benefícios de ordem tributária.

Nesse sentido, ao versar sobre benefícios tributários incidentes sobre impostos municipais, a proposição se insere no âmbito da competência legislativa municipal (art. 30, I e III, da CF e art. 56, I, da LOM), inexistindo, portanto, vício de inconstitucionalidade formal orgânica.

Registre-se, ademais, que não há óbice formal subjetivo à tramitação da proposição legislativa, uma vez que não se trata de matéria sujeita à iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, da CF e, por simetria, art. 94, VII, da LOM).

Nesse sentido, inclusive, já decidiu o Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral. Vejamos:

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. **Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.** 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

(ARE 743480 RG, Relator(a): GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013)

No que concerne ao aspecto formal objetivo da proposição, nota-se que a proposição atende à exigência constitucional e legal da reserva de lei específica para a instituição de benefício fiscal, nos termos do art. 150, § 6º, da CF e art. 97, VI, do CTN.

Em reforço, nos termos dos arts. 113 c/c 76, § 2º e 82, § 1º, I, da LOM, a concessão de isenção tributária depende de lei aprovada por maioria absoluta (Lei Complementar), havendo, nesse ponto, conformidade jurídica em relação à espécie legislativa utilizada.

No mesmo sentido, a proposição em análise insere modificação no Código Tributário Municipal, corroborando a adequação da sua instituição por Lei Complementar, nos termos do art. 76, *caput*, da LOM.

Ademais, tratando-se de proposição instituidora de benefício fiscal que enseja renúncia de receita, faz-se mister a observância dos artigos 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e 113 do ADCT para a sua regular tramitação. 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.

ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

Contudo, no caso, a proposição não demonstra o atendimento aos pressupostos supracitados, de modo que, para a sua regular tramitação e aprovação, faz-se necessária a devida complementação, sob pena de inconstitucionalidade formal por violação ao texto constitucional (ADCT). Vejamos:

EMENTA: Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. 6. **A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT.** 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “**É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.**”. (ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/03/2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)

Por fim, verifica-se que a proposição se encontra alinhada à dimensão material da Constituição.

IV. Conclusão

Isso posto, nessa fase preliminar do processo legislativo, ressalvados os apontamentos realizados quanto ao atendimento à LRF e ao ADCT, que exigem complementação, não verifico óbice de natureza jurídica que impeça a tramitação da proposição em análise.

É o parecer.



Documento assinado eletronicamente por **João Victor Lagustera Rigoldi, Procurador(a)**, em 19/02/2024, às 08:44, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no Art. 10, § 2º da Medida Provisória nº 2200-2/2001 e nas Resoluções de Mesa nºs 491/15, 495/15 e 504/15 da Câmara Municipal de Porto Alegre.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://sei.camarapoa.rs.gov.br>, informando o código verificador **0697586** e o código CRC **82017436**.