



Parecer n. 229/24

PARECER PRÉVIO

É submetido a exame desta Procuradoria, para parecer prévio, o Projeto de Lei Complementar de iniciativa parlamentar que inclui § 22 no art. 70 e § 3º no art. 71, ambos na Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973 – que institui e disciplina os tributos de competência do Município –, incluindo obrigação aos sindicatos para fins de gozo da isenção do IPTU e do ISSQN.

Eis o inteiro teor do projeto:

Art. 1º Fica incluído § 22 no art. 70 da Lei Complementar nº 7, de 7 de dezembro de 1973, conforme segue:

“Art. 70.

§ 22. Somente poderão gozar da isenção prevista no inc. III do caput deste artigo os sindicatos que informarem à Câmara Municipal com antecedência mínima de 10 (dez) dias a data, o local e o horário das suas assembleias e convenções que instituem ou majorem contribuições.” (NR)

Art. 2º Fica incluído § 3º no art. 71 da Lei Complementar nº 7, de 1973, conforme segue:

“Art. 71.

§ 3º Somente poderão gozar da isenção prevista no inc. V do caput deste artigo os sindicatos que informarem à Câmara Municipal com antecedência mínima de 10 (dez) dias a data, o local e o horário das suas assembleias e convenções que instituem ou majorem contribuições.” (NR)

Art. 3º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Trata o projeto de lei em questão sobre matéria tributária de competência municipal, nos termos do art. 30, I, II e III c/c art. 156, I da Constituição Federal. Sendo que a iniciativa de lei em matéria tributária é de competência comum ou concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo, não vingando mais a tese de que em tais casos a iniciativa é reservada ao Chefe do Poder Executivo, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal que passou a ser acolhida também pelo Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, conforme demonstram os seguintes precedentes:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal que isentou do pagamento de IPTU os imóveis titulados por aposentados, inativos e pensionistas cuja renda seja igual ou inferior a dois salários mínimos nacionais. Lei de iniciativa do Poder Legislativo. Ausência de vício formal. Decisão do STF admitindo a possibilidade de o Poder Legislativo editar leis versando sobre matéria tributária. Inexistência de reserva de iniciativa em matéria tributária. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. VOTO VENCIDO.” - Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70017766874, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: José Aquino Flores de Camargo, Julgado em 13/08/2007.

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL QUE CONCEDE ISENÇÃO DE PAGAMENTO DE IPTU AOS APOSENTADOS, INATIVOS E PENSIONISTAS COM RENDA ATÉ UM SALÁRIO MÍNIMO. POSSIBILIDADE DE O PODER LEGISLATIVO DISPOR SOBRE A MATÉRIA FACE LEGITIMIDADE CONCORRENTE. INCONSTITUCIONALIDADE QUANTO À FIXAÇÃO DE PRAZO PARA QUE O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL REGULAMENTE A NORMA NO PRAZO DE 90 DIAS POR AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DE SEPARAÇÃO, INDEPENDÊNCIA E HARMONIA DOS PODERES. Segundo entendimento majoritário do Órgão Especial do Tribunal de Justiça, bem como do STF, o Poder Executivo Municipal não tem iniciativa exclusiva em matéria tributária, podendo o Poder Legislativo propor processo com tal matéria porque o art. 61, § 1º, II, b, da Constituição Federal diz respeito apenas aos Territórios Federais, mas não aos Estados e Municípios, sequer podendo se cogitar que a concessão de isenção de IPTU para aposentados, inativos e pensionistas com renda até um salário mínimo, de iniciativa parlamentar viole a organização e funcionamento da administração municipal. Inconstitucionalidade do artigo 5º da referida norma municipal porque fixou prazo de 90 dias para que o Poder Executivo regulamentasse a norma, criando, por consequência, obrigação ao Poder Executivo, violando aos princípios da separação, independência e harmonia dos poderes do Estado, previsto no art. 2º da Constituição Federal e nos artigos 5º e 10º da Constituição. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE, POR MAIORIA.” - Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70027395029, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Carlos Eduardo Zietlow Duro, Julgado em 16/02/2009.

No caso, pretende-se transformar isenções incondicionadas em condicionadas. A isenção condicionada é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão (art. 179 do CTN). De modo que os pressupostos necessários a serem exigidos para a fruição de isenção condicionada devem estar previstos na própria lei isentiva.

Veja que a condição pode não ser satisfeita por inúmeras razões, inclusive pela simples vontade dos sindicatos em não querer cumprir a condição imposta. Aqui se aplica a nova jurisprudência do STF no sentido de que a redução ou supressão de benefício fiscal implica a majoração de tributos, devendo se observar ao princípio constitucional da anterioridade^{1 2}. No caso, aplica-se a anterioridade geral e nonagesimal.

Por fim, vale observar que a própria condição em si nos parece de constitucionalidade duvidosa na medida que não se vislumbra um interesse público e municipal claro na entrega da informação em questão para a Câmara de Vereadores. Não é da competência do Município legislar sobre direito do trabalho, sindical ou mesmo sobre as contribuições em questão. Nem cabe a CMPA fiscalizar a atuação dos sindicatos, especialmente quanto a instituição ou majoração de contribuições. A condição pode ser entendida até como uma espécie de constrangimento injustificado a autonomia sindical consagrada no art. 8º, inc. I da Constituição. E por tudo isso, a proposição pode ser considerada violadora do princípio da razoabilidade.

Isso posto, ainda que pessoalmente tenha dúvidas quanto a constitucionalidade da proposta em razão dos princípios da autonomia sindical e da razoabilidade, não vislumbro manifesta inconstitucionalidade ou ilegalidade na proposição, que impeça, nesta fase inicial, a sua tramitação ou que atraia a incidência do art. 19, inc. II, alínea “j” do Regimento Interno.

É o parecer.

1EMENTA: AGRAVO INTERNO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA NO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. HIPÓTESE DE NÃO CABIMENTO. RISTF, ART. 332. RESSALVA DA POSIÇÃO PESSOAL DO RELATOR. 1. O art. 332 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal preconiza que “não cabem embargos, se a jurisprudência do Plenário ou de ambas as Turmas estiver firmada no sentido da decisão embargada”. 2. **Precedentes recentes de ambas as Turmas desta CORTE estabelecem que se aplica o princípio da anterioridade tributária, geral e nonagesimal, nas hipóteses de redução ou de supressão de benefícios ou de incentivos fiscais, haja vista que tais situações configuram majoração indireta de tributos.** 3. Ressalva do ponto de vista pessoal do Relator, em sentido oposto, na linha do decidido na ADI 4016 MC, no sentido de que “a redução ou a extinção de desconto para pagamento de tributo sob determinadas condições previstas em lei, como o pagamento antecipado em parcela única, não pode ser equiparada à majoração do tributo em questão, no caso, o IPVA. Não-incidência do princípio da anterioridade tributária.” 4. Agravo Interno a que se nega provimento. (RE 564225 AgR-EDv-AgR, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 20-11-2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-264 DIVULG 03-12-2019 PUBLIC 04-12-2019)

2EMENTA Embargos de declaração no agravo regimental nos embargos de divergência no agravo regimental no recurso extraordinário. Presença de obscuridade no acórdão embargado. Acolhimento dos embargos de declaração para conferir ao item 2 da ementa do acórdão embargado nova redação. Tributário. Majoração indireta de tributo. Orientação para aplicação da anterioridade geral e/ou da anterioridade nonagesimal. Voto médio. 1. A redação do item 2 da ementa do acórdão embargado pode levar à interpretação equivocada de que, em qualquer hipótese de redução ou de supressão de benefícios ou de incentivos fiscais, haverá sempre a necessidade de se observarem as duas espécies de anterioridade, a geral e a nonagesimal. Presença de obscuridade. 2. Embargos de declaração acolhidos, nos termos do voto médio, para sanar a obscuridade, conferindo-se ao citado item da ementa do acórdão embargado a seguinte redação: “2. Como regra, ambas as espécies de anterioridade, geral e nonagesimal, se aplicam à instituição ou à majoração de tributos. Contudo, há casos em que apenas uma das anterioridades será aplicável e há casos em que nenhuma delas se aplicará. Essas situações estão expressas no § 1º do art. 150 e em outras passagens da Constituição. Sobre o assunto, vide o art. 155, § 4º, IV, c; o art. 177, § 4º, I, b; e o art. 195, § 6º, da CF/88. Nas hipóteses de redução ou de supressão de benefícios ou de incentivos fiscais que acarretem majoração indireta de tributos, a observância das espécies de anterioridade deve também respeitar tais preceitos, sem se olvidar, ademais, da data da entrada em vigor da EC nº 42/03, que inseriu no texto constitucional a garantia da anterioridade nonagesimal.” (RE 564225 AgR-EDv-AgR-ED, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 13-10-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-293 DIVULG 15-12-2020 PUBLIC 16-12-2020)



Documento assinado eletronicamente por **Fabio Nyland, Procurador**, em 20/03/2024, às 14:28, 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 **0717029** e o código CRC **B322D0DD**.