



**Proposição: MSGPL - Mensagem do Executivo  
(Projeto de Lei)**

**Número: 004575/2023**

**Processo: 9926-00 2023**

**Parecer - Marcelo Peres Guerson Medeiros Diretoria Jurídica**

**PARECER Nº: 151/2023.**

**PROCESSO Nº: 9.926/2023.**

**MENSAGEM Nº: 4575/2023.**

**EMENTA: "Altera os incisos I a III, o parágrafo único e o caput do art. 1º, da Lei nº. 13.812, de 28 de dezembro de 2018, que estabelece remissão condicionada de débitos tributários originários de Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU de agremiações esportivas, e dá outras providências".**

**AUTORIA: Executivo.**

## **I. RELATÓRIO**

Solicita-nos o Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação desta Casa, análise jurídica acerca da constitucionalidade e da legalidade do da Mensagem nº 4575/2023, que: "Altera os incisos I a III, o parágrafo único e o caput do art. 1º, da Lei nº. 13.812, de 28 de dezembro de 2018, que estabelece remissão condicionada de débitos tributários originários de Imposto Sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana - IPTU de agremiações esportivas, e dá outras providências".

É o relatório. Passo a opinar.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO**

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P247940



No que concerne à competência municipal sobre a matéria em questão, não há qualquer impedimento, visto que a Constituição Federal e Estadual dispõem sobre normas que autorizam os Municípios a legislarem sobre assuntos de planejamento e uso do solo, senão vejamos:

## CONSTITUIÇÃO FEDERAL

É cediço que cabe ao Município instituir impostos de sua competência, notadamente o IPTU, a teor do disposto nos artigos 156, I da Constituição Federal e 170, III da Constituição Mineira.

"Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

"Art. 170. A autonomia do Município se configura no exercício de competência privativa, especialmente:

(...)

III - instituição, decretação e arrecadação de tributos de sua competência e aplicação de suas rendas, sem prejuízo da obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;"

O IPTU incide sobre os imóveis situados na zona urbana, definida em lei do Município. Essa é a regra geral, constante do art. 32 do CTN.

Por sua vez, dispõe o Código Tributário Municipal (Lei nº 5546, de 26 de dezembro de 1978), em seu art. 42, verbis:

"Art. 42 - O imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU) tem como fato gerador a propriedade, e domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou acessão física, localizado na área urbana do Município.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P247940



§1.º - A área urbana compreende a zona urbana e a de expansão urbana definidas na legislação municipal em vigor.

§2.º - Os imóveis situados na zona de expansão urbana sujeitos à incidência do imposto são integrantes de loteamentos destinados à habitação ou a quaisquer outros fins econômicos-urbanos."

Na lição de PINTO FERREIRA 1:

Apesar de difícil conceituação, interesse local refere-se àqueles interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União).

No que diz respeito à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, tem-se que o ato de se editar provimento legislativo sobre matéria tributária não se insere dentre as matérias arroladas como de competência privativa do Chefe do Executivo, dispostas no art. 36 da Lei Orgânica do Município de Juiz de Fora, cujo rol não admite interpretação ampliativa, em razão de sua natureza excepcional, eis que limita a atividade legislativa.

Neste sentido é a orientação jurisprudencial pacificada no âmbito do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, como se depreende dos seguintes julgados:

ADI LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL. ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA. MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário.

- A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P247940



- O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.2 (grifos nossos)

Consta do voto do relator, Ministro CELSO DE MELLO, a seguinte passagem:

O direito constitucional positivo brasileiro consagrou, a partir da promulgação da Constituição de 1988, a regra da iniciativa comum ou concorrente em matéria financeira e tributária. A cláusula de reserva pertinente à instauração do processo legislativo em tema de direito financeiro e tributário, por iniciativa do Chefe do Poder Executivo, já não mais subsiste sob a égide da atual Carta Política, que deixou de reproduzir a norma excepcional prevista no art. 57, I, da lei Fundamental de 1969. Nesse sentido já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADIN 352-SC, de que sou Relator, quando ficou consignado, ainda que em sede liminar que "a Constituição Federal de 1988 não reproduziu em seu texto a norma contida no art. 57, I, da Carta Política de 1969, que atribuía ao Chefe do Poder Executivo da União a iniciativa de leis referentes a matéria tributária, o que impede, agora, vigente um novo ordenamento constitucional, a útil invocação da jurisprudência que se formou, anteriormente, no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que tal constituía princípio de observância necessária, e de compulsória aplicação, pelas unidades federadas."

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL.

1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembléia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02

2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04.

3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente. (ADI 2464, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 11/04/2007, DJe-023 DIVULG 24-05-2007 PUBLIC 25-05-2007 DJ 25-05-2007 PP-00063 EMENT VOL-02277-01 PP-00047 RDDT n. 143, 2007, p. 235 LEXSTF v. 29, n. 346, 2007, p. 104-114. (grifos nossos)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/00, DO ESTADO DO AMAPÁ. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE OFENSA AO ARTIGO 61, § 1º, II, B, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, POIS AS

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P247940



REGRAS INSERTAS NESSE DISPOSITIVO SE REFEREM TÃO SOMENTE A TERRITÓRIOS FEDERAIS, NÃO SENDO DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA POR PARTE DOS ESTADOS-MEMBROS. PRECEDENTES: ADINS NºS 352/DF E 2.304/RS. O inciso II do artigo 165 da Carta Magna, por aludir a normas relativas a diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que dizem respeito a direito tributário, como o são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedente: ADIn nº 724/RS. Medida liminar indeferida." (ADI 2464 MC, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2002, DJ 28-06-2002 PP-00088 EMENT VOL-02075-03 PP-00507.

Alinhado com esse pensamento, ALEXANDRE DE MORAES, em sua obra Direito Constitucional,<sup>3</sup> leciona que:

No Brasil, tradicionalmente desde a Constituição Imperial, cabe ao Poder Executivo a atribuição para a elaboração e a apresentação da proposta orçamentária, pois é este Poder quem conhece a realidade sociopolítica em que irá atuar, possibilitando o fornecimento de maiores elementos ao legislador, para análise e decisão sobre a peça orçamentária. Observe-se que a regra de iniciativa privativa do Poder Executivo para os projetos de lei referentes à matéria orçamentária é obrigatória para os Estados e Municípios; em face, porém, da ausência de previsão do art. 61 da Constituição Federal, não se estende à iniciativa para os projetos de lei em matéria tributária. O legislador constituinte consagrou, em matéria tributária, a concorrência de iniciativa entre Executivo e Legislativo.

### III. CONCLUSÃO.

Ante o exposto, sem adentrarmos no mérito da proposição, arrimados nas disposições constitucionais, legais, jurisprudenciais e doutrinárias apresentadas, **concluimos que o projeto de lei é CONSTITUCIONAL e LEGAL.**

1 FERREIRA, Pinto. apud MORAES, Alexandre de. Direito Constitucional. 24. ed. atual. até a EC 57/08. São Paulo: Atlas, 2009, p.312.

2 STF - Pleno - ADIn nº 724-6/RS - medida liminar - Rel. Min. Celso de Mello, Diário da Justiça, Seção I, 27 abr. 2001, p.56-57.

Documento assinado digitalmente

A validade das assinaturas poderão ser verificadas no endereço [www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador](http://www.camarajf.mg.gov.br/sal/verificador), código verificador: P247940



3 Ibidem, p.646-647.

Palácio Barbosa Lima, 28 de junho de 2023.

Marcelo Peres Guerson Medeiros  
Assessor Técnico

Aprovo o parecer em 28/06/2023  
Luciano Machado Torrezio  
Diretor Jurídico Adjunto

