



PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

Of. Gab. nº 0025/2017. FMTF

Despacho no verso
[Assinatura]

Senhor Presidente:

Cumpre-nos comunicar-lhe que, na forma do disposto no § 1º, do art. 86 da Lei Orgânica do Município, **VETEI** integralmente, o Projeto de Lei nº 4816/16, originário dessa Câmara de Vereadores, que *"Dispõe sobre a concessão da redução no percentual de 50% no valor do IPTU dos imóveis pertencentes aos Condomínios residenciais horizontais fechados no Município de Pelotas que não receberam contrapartida por parte da Prefeitura de Pelotas e dá outras providências."*, pelo reconhecimento de inconstitucionalidade, por contrariedade ao interesse público, na forma que segue:

O projeto de lei posto em exame é de iniciativa dos Vereadores Beto da Z-3, Ivan Duarte, Ricardo Santos, Marcus Cunha, Ademar Ornel, José Sizenando, Antônio Peres, Tenente Bruno, Vicente Amaral, Vitor Paladini e Rafael Amaral.

Analisado o conteúdo legislativo, observa-se que a edição da lei não atendeu aos preceitos constitucionais mínimos para sua existência e validade.

No que tange à técnica legislativa, observa-se que o Ofício Legislativo encaminhado à consideração da Sra. Chefe do Executivo (fl. 02) está assim ementado: *"Acréscenta o inciso IX ao artigo 2º da Lei nº 6.159/2014, que autoriza o Poder Executivo a alienar lotes públicos, oriundos de regularização fundiária e dá outras providências"*. Ocorre que, pela leitura da lei municipal objeto de alteração observa-se que esta não guarda qualquer relação com a matéria versada no projeto de lei em exame. A Lei n. 6.159/2014 trata acerca da alienação de lotes públicos oriundos de regularização fundiária, ao passo que o projeto de lei encaminhado à apreciação cuida de redução de imposto municipal. Depois, no enfrentamento do texto de lei, tem-se que este não faz qualquer menção ao assunto encaminhado, limitando-se a criar dispositivos autônomos sem qualquer correlação com o assunto contido na ementa. Daí se vê que o projeto está desconforme com o art. 7º, da Lei Complementar 95/98, a saber:

Art. 7º O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios:

(...)

II - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

(...)"

Quanto ao aspecto formal, há séria violação aos preceitos constitucionais, vez que avança em que matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Executivo, pois os vereadores promoveram o encaminhamento de projeto de lei que afeta o orçamento, sem qualquer estudo do impacto da medida nas finanças municipais, bem como, trata da organização administrativa, matéria tributária e orçamentária. Resta

[Assinatura]

evidenciada, pois, a interferência do Poder Legislativo em ação atentatória aos princípios da autonomia e independência entre os poderes. De fato, o Princípio da Federação ou Simetria, segundo o qual os entes federados, igualmente organizados pelo sistema de tripartição de poderes, devem observar os limites de competência ditados pela Constituição Federal, impede que o Legislativo interfira na organização de outra esfera de Poder. Nesse sentido a Constituição Federal, consigna em seu art. 2º:

“Art. 2º. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Idêntica divisão é assegurada pela Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:

*“Art. 5º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Parágrafo único - É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições, e ao cidadão investido em um deles, exercer função em outro, salvo nos casos previstos nesta Constituição”*

Note-se, por oportuno, que ainda que se possa admitir a iniciativa concorrente dos Poderes Executivo e Legislativo quanto à disciplina de matéria de ordem tributária, fato é que a norma resultante do processo legislativo não pode suprimir relevante fonte de receita municipal, pena de inviabilizar o desempenho das funções administrativas basilares. De fato, questões relativas à organização administrativa, tributária e orçamentária, quando afetem diretamente o funcionamento da Administração Pública devem vir acompanhados de estudo técnico quanto à repercussão da medida nas finanças públicas. Assim, são de iniciativa privativa do Prefeito, a exemplo do que dispõem a Constituição Federal da República e a Constituição Estadual, conforme passamos a transcrever:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

“Art. 61. (...).

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

(...)

CONSTITUIÇÃO ESTADUAL

“Art. 19. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes do Estado e dos municípios, visando à promoção do bem público e à prestação de serviços à comunidade e aos indivíduos que a compõe, observará os princípios da legalidade, da moralidade, da impessoalidade, da publicidade, da legitimidade, da participação, da razoabilidade, da economicidade, da motivação e o seguinte:

(...)

Art. 149. A receita e a despesa públicas obedecerão às seguintes leis, de iniciativa do Poder Executivo: (Vide Lei Complementar n.º 10.336/94)

I - do plano plurianual;

II - de diretrizes orçamentárias;

III - dos orçamentos anuais.

(...)

§ 3.º A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública estadual, contidas no Plano Plurianual, para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração dos orçamentos anuais, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política tarifária das empresas da Administração Indireta e a de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento, sendo que, no primeiro ano do mandato do Governador, as metas e as prioridades para o exercício subsequente integrarão o Projeto de Lei do Plano Plurianual, como anexo. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 65, de 09/08/12)

(...)

§ 5.º O orçamento geral da administração direta será acompanhado:

(...)

V - do demonstrativo do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e

benefícios de natureza financeira, tributária, tarifária e creditícia;
(...)"

No caso em apreço, o projeto de lei deixou de atender aos requisitos formais exigíveis nas hipóteses do encaminhamento de lei que afete receita pública, ao não empreender qualquer estudo quanto ao efeito da concessão de redução da receita com a arrecadação de IPTU para as finanças do ente municipal.

No que tange à inconstitucionalidade material, é possível observar que o projeto de lei sob exame em seus poucos artigos consegue atentar a um sem número de regras e princípios constitucionais, sobretudo os que tratam da disciplina em matéria tributária. Em primeiro lugar, os proponentes denotam desconhecimento acerca dos regramentos atinentes à construção de condomínio horizontais fechados, isto porque, as áreas que integram o condomínio são de propriedade exclusiva dos condôminos e os empreendedores ou incorporadores não têm a obrigação legal de trasladar os espaços internos comuns para o ente público na oportunidade da aprovação e do registro do empreendimento (art. 8º, Lei n. 4.591/64). A obrigação de promover as obras de infraestrutura, iluminação, saneamento, arborização, entre outros, tanto nos loteamentos abertos quanto nos fechados é do loteador, empreendedor ou incorporador, conforme disciplina das Lei n. 6.766/79 e da Lei n. 4.591/64. Nesse sentido, defeso ao Poder Público a realização de obras de infraestrutura, conforto e lazer destinadas apenas aos residentes no local. Não por outra razão, o dever de promover as obras internas de infraestrutura, saneamento básico, abastecimento de água e iluminação toca exclusivamente aos incorporadores do condomínio, os quais lucrarão com a venda das residências, tanto maior a infraestrutura ofertada. O que os senhores Vereadores locais intentaram fazer com a edição da lei em apreço, foi conceder redução de IPTU para os proprietários de imóveis situados em condomínios fechados objetivando premiá-los com isenção de impostos pela realização de obras que lhes incumbia fazer por força de lei.

Ainda, são feridos dois princípios elementares da tributação, quais seja, o da isonomia e o da capacidade contributiva. É que o projeto de lei vergastado, ao conceder a redução pela metade IPTU dos imóveis localizados em condomínios horizontais, não explicita ou justifica a razão pela qual somente confere a vantagem para os proprietários de tais imóveis e não o estende para os residentes em condomínios verticais, em loteamentos abertos, enfim, a todos os demais contribuintes que igualmente têm o dever legal de realizar as obras internas de infraestrutura no entorno de suas residências. De outro giro, o texto da lei em comento não faz qualquer distinção acerca da natureza dos condomínios destinatários da redução do IPTU, ou seja, a lei não limita a redução apenas a condomínios destinados a residentes de baixa renda. Quer dizer, quaisquer propriedades localizadas em condomínios horizontais, sejam eles populares ou de alto padrão teriam idêntico direito. A desconsideração da possibilidade de contribuir ao erário para efeitos de concessão de redução de alíquota em imposto que incide sobre patrimônio, fere o princípio da capacidade contributiva preconizado pelo art. 145, § 1º da Constituição Federal.

Por oportuno, cabe suscitar a inconstitucionalidade do procedimento legislativo que deixou de observar a Constituição Estadual no que se refere à análise do impacto financeiro da medida concessiva de redução por metade de IPTU para o presente exercício e para os futuros (art. 149, § 5º, V, CE/RS). Ao assim agir, o legislador terminou por ocasionar renúncia fiscal e, por conseguinte, a diminuição nas fontes de receitas imprescindíveis ao ente público para execução de seus projetos de governo. Com efeito, do teor do processo legislativo pode-se inferir que nenhum estudo técnico foi engendrado, acerca do impacto financeiro da concessão de redução de alíquota em 50% do IPTU de propriedades situadas em condomínios horizontais, sobretudo porque a maioria destes se tratam de residências de alto padrão e extensa área construída.

Vê-se que ao ofertar a lei municipal, os Vereadores não tiveram qualquer preocupação com a repercussão financeira da medida sobre os cofres públicos afrontando diretamente o princípio da razoabilidade (art. 19, CE/RS). Pretendendo beneficiar uma parcela privilegiada da população, terminam por comprometer a continuidade de serviços públicos destinados a uma grande camada da comunidade pelotense. Ora, só o Poder Executivo tem efetivas condições de avaliar a repercussão financeira de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. Enfim, a concessão da redução nos termos delineados pelos Vereadores implica séria renúncia fiscal, tanto mais quando não indicada a respectiva fonte de compensação. Mesmo refugindo da questão constitucional, no plano da legalidade, a renúncia de receita é igualmente vedada pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14), a saber:



“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.

(...)”

Por todas as razões expostas tratamos de **vetar o projeto de lei** protocolado na Câmara de Vereadores sob o nº 4816/16.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 17 de janeiro de 2017.


Paula Schild Mascarenhas
Prefeita Municipal

Exmo. Sr.

Luiz Henrique Viana

DD. Presidente da Câmara Municipal

Pelotas- RS