



## PARECER JURÍDICO Nº 200/2023

**Referência:** Projeto de Lei Complementar nº 001/2022-L

**Autoria:** Vereador Diego Gouveia da Costa

**Assunto:** Altera a Lei Complementar nº 111, de 23 de setembro de 2021.

**Ementa:** PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. INICIATIVA PARLAMENTAR. DESCONTO IPTU. IMÓVEIS UTILIZADOS PARA ESPETÁCULOS CINEMATOGRÁFICOS. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA PARA PROPOR LEIS QUE IMPLICAM A REDUÇÃO OU A EXTINÇÃO DE TRIBUTOS. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE. SUGESTÃO DE TÉCNICA LEGISLATIVA.

### I – RELATÓRIO

Trata-se da análise estritamente jurídica do Projeto de Lei Complementar nº 001, de 29 de março de 2022, cujo objeto consta no Assunto em epígrafe. Instruem o pleito: **1.** Exposição de Motivos ao Projeto de Lei Complementar nº 001/2022-L; **2.** Minuta do Projeto **3.** Prints dos sites “ingresso.com” e “cinemark”.

A finalidade precípua do Projeto é: **1.** Alterar o art. 9º, I, da Lei Complementar nº 111/2021-E, de 23 de setembro de 2021; **2.** Alterar o art. 2º da Lei Complementar nº 111/2021-E, de 23 de setembro de 2021. Na oportunidade, restou concedido o efeito repristinatório do art. 2, IV, da Lei Complementar nº 096/2021-E, de 23 de outubro de 2018, alterado pela Lei Complementar nº 111/2021-E, de 28 de setembro de 2021.

Trata-se de Projeto de Lei Complementar que visa reverter situação causada por conta da Lei Complementar nº 111/2021-E, que retirou o desconto que os imóveis utilizados para espetáculos cinematográficos, os cinemas, tinham em relação ao Imposto Predial e Territorial Urbano em nossa Cidade.

O desconto concedido por meio da Lei Complementar nº 096/2018-E, era de 80% (oitenta por cento) em relação ao IPTU e foi retirado, o que tem prejudicado sobremaneira os proprietários de Cinemas, já que o valor tem

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

impactado de maneira bastante considerável na manutenção e custeio dos empreendimentos.

Faz-se importante destacar que esta Procuradora Jurídica se atém à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica ou questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação.

Eis a síntese do necessário.

## **II – QUESTÕES GERAIS SOBRE A MATÉRIA**

A Lei Complementar nº 111/2022 foi responsável por alterar a Lei Complementar nº 96, de 23 de outubro de 2018, que previa:

Art. 21. Para efeito de cálculo do imposto territorial urbano ITU, serão concedidos descontos sobre o valor apurado, na seguinte conformidade: [...]

IV - Imóveis utilizados para espetáculos cinematográficos terão um desconto de 80% (oitenta por cento) no IPTU.

Na oportunidade da publicação da Lei Complementar nº 111/2022, restaram revogados, no entanto, os incisos III e IV do art. 21 da Lei Complementar nº 96, de 23 de outubro de 2018.

Em razão do exposto, o Projeto de Lei Complementar nº 001/2022-L almeja alterar a redação da LC nº 111/2021, excluindo da revogação do benefício fiscal do IPTU apenas o inciso III do art. 21 da Lei Complementar nº 96/2018, mantendo incólume o anterior desconto de 80% (oitenta por cento) no IPTU para imóveis utilizados para espetáculos cinematográficos.

De acordo com a Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue (art. 2º). Não de outra forma, nos termos do art. 2º, § 1º, da LINDB, a revogação de uma lei (ou dispositivo dela) que não se destinar à vigência temporária poderá se dar de forma tácita, quando lei posterior for com ela incompatível.

Assim, por questão de técnica-legislativa, entendo que a melhor forma de proceder com a alteração é através da alteração da própria Lei



Complementar nº 96/2018, com a inclusão do desconto em novo inciso III do art. 21, indicando-se, ainda, no dispositivo oportuno, que a “a concessão do desconto, indicado nos incisos, deverá ser requerida anualmente, pelo proprietário ou por representante legal, de 1º de agosto até 31 de outubro do exercício anterior ao que se pretende o benefício”.

### **III – DAS COMPETÊNCIAS MATERIAL E LEGISLATIVA**

A constitucionalidade da proposição legislativa deve ser avaliada à luz de dois aspectos essenciais: **1.** o aspecto formal, que envolve o à iniciativa para elaboração da lei; e **2.** o aspecto material, que se refere à compatibilidade do conteúdo da proposta de lei com o texto constitucional.

Acerca do aspecto formal, nos termos da Lei Orgânica do Município, cabe à Câmara de Vereadores, com a sanção do Prefeito, dispor sobre todas as matérias de interesse local, inclusive legislar sobre tributos municipais, isenções, anistias fiscais, remissão de dívidas e suspensão de cobrança da dívida ativa (art. 19, I).

É inequívoco que, embora implique diminuição de receita, com impacto no orçamento, tal realidade não pode ser levada em conta para caracterizar como orçamentária a norma que a estabelece desconto de IPTU para os proprietários de imóveis utilizados para espetáculos cinematográficos.

Fato é que prevalece no Supremo Tribunal Federal que não existe reserva de iniciativa para propor leis que implicam a redução ou a extinção de tributos e a consequente redução da receita orçamentária (ARE 743480). Não há, no texto constitucional em vigor, qualquer mandamento que determine a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto aos tributos.

De fato, o tema já foi enfrentado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo. As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza a qualquer parlamentar apresentar Projeto de Lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Do ponto de vista doutrinário, leciona o douto administrativista Prof. Hely Lopes Meirelles acerca da natureza jurídica e função do Poder Legislativo Municipal, em especial da Câmara de Vereadores:

A função legislativa, que é a principal, resume-se na votação de leis e estende-se a todos os assuntos da competência do Município (CF, art. 30), desde que a Câmara respeite as reservas constitucionais da União (arts. 22 e 24) e as do Estado-membro (arts. 24 e 25). Advertimos que a Câmara Municipal não pode legislar sobre direito privado (civil e comercial), nem sobre alguns dos ramos do direito público (constitucional, penal, processual, eleitoral, do trabalho etc.), sobrando-lhe as matérias administrativas, tributárias e financeiras de âmbito local, asseguradas expressamente pelo art. 30, da CF. Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar "sobre assuntos de interesse local" bem como a de "suplementar a legislação federal e estadual no que couber" - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local - ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

Em espécie sobre tributos, o entendimento doutrinário e jurisprudencial é cada vez mais consolidado sobre a capacidade parlamentar para legislar em questões tributárias sem qualquer restrição ao instituto. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61<sup>1</sup> da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo e cujas regras são de observância obrigatória para os demais entes.

Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional a fim de englobar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo.

Apesar do exposto, não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG), eis o caso em apreço.

Ora, conforme dito alhures, as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição Federal, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo, razão pela qual

---

<sup>1</sup> A Carta em vigor não trouxe disposição semelhante à do art. 60, inciso I, da Constituição de 1967, que reservava à competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que disponham sobre matéria financeira.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E:** [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br) | **E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br)  
São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

somente nas hipóteses previstas no art. 61, § 1º, da Constituição, ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa.

Sobe o aspecto material, a própria Lei Orgânica do Município de São Roque prevê que cabe ao Município, legislar e prover a tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços, bem como aplicar suas rendas.

Assim, não vejo inconstitucionalidade em legislar sobre a matéria, uma vez que, nos termos da repartição constitucional de competências, cabe aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como suplementar a legislação federal e a estadual no que couber (art. 30, I e II), desde que não contrarie a norma geral federal.

A presente matéria traz em seu cerne questão de ordem tributária, através da concessão de desconto em IPTU para imóveis utilizados para espetáculos cinematográficos sítos em São Roque. Nesse sentido, é concedida ao Município a capacidade legislativa naquilo que lhe é pertinente, dentro da amplitude autorizativa constitucional, concorrendo os Poderes Legislativo e Executivo, à iniciativa de leis, não havendo vedação ou reserva legal à propositura para tais assuntos.

Como se vê, o Projeto de Lei Complementar em questão, dispõe sobre matéria tributária, o que não viola o padrão constitucional e legal vigente, por tratar de matéria de interesse local e não privativa do Chefe do Poder Executivo Municipal.

## **IV- CONCLUSÃO**

Diante de todo o exposto, **opino favoravelmente à propositura**, cujo Projeto de Lei Complementar nº 001/2022-L deverá ser encaminhado, sucessivamente, para as Comissões Permanentes de “Constituição, Justiça e Redação” e “Orçamento, Finanças e Contabilidade”, para fins de emissão de Parecer.

# *Câmara Municipal da Estância Turística de São Roque*



Rua São Paulo, 355 - Jd. Renê - CEP 18135-125 - Caixa Postal 80 - CEP 18130-970

**CNPJ/MF:** 50.804.079/0001-81 - **Fone:** (11) 4784-8444 - **Fax:** (11) 4784-8447

**E-mail:** [camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br](mailto:camarasaoroque@camarasaoroque.sp.gov.br) | [www.camarasaoroque.sp.gov.br](http://www.camarasaoroque.sp.gov.br)

São Roque - 'A Terra do Vinho e Bonita por Natureza'

Nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, seu quórum de votação é de maioria absoluta (art. 54, I), e tal propositura deve ser apreciada em dois turnos de discussão e votação (art. 241, § 1º, b).

E no que concerne ao mérito do Projeto de Lei, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá aos Vereadores, no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação, respeitando-se para tanto, as formalidades legais e regimentais.

É o parecer.

São Roque, 11 de agosto de 2023.

**Mara Augusta Ferreira Cruz Galvão**

**Procuradora Jurídica**

OAB/SP nº 353.034

Matrícula nº 415