



Processo: 831/2026 - Projeto de Lei Ordinária nº 85/2026

Fase Atual: Elaborar Parecer Jurídico

Ação Realizada: Parecer(s) Emitido(s)

Próxima Fase: Elaborar Parecer na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final

De: **Procuradoria Geral**

Para: **Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (COLEJUR)**

Cuida-se do Projeto de Lei Ordinária nº 85/2026, de iniciativa do Vereador Paulo de Oliveira Cruz Neto, que *"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A INSTITUIR PROGRAMA DE CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS RELACIONADOS AO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO – IPTU AOS IMÓVEIS LOCALIZADOS EM VIAS PÚBLICAS QUE APRESENTEM DEFICIÊNCIA NA INFRAESTRUTURA URBANA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*. Consta nos autos o texto integral da proposição, acompanhado de sua respectiva justificativa.

Observados os trâmites regimentais, o projeto foi submetido à publicidade e à deliberação na 22ª Sessão Ordinária do presente exercício legislativo, sendo, na sequência, encaminhado a esta Procuradoria para manifestação jurídica.

Nos termos do art. 30, inciso I e III, da Constituição da República Federativa do Brasil, combinado com o art. 8º, inciso I e III, da Lei Orgânica do Município de Itapemirim, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local, incluídos os tributos de sua competência. A instituição e eventual concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), tributo de natureza municipal, insere-se no âmbito do interesse local e da autonomia legislativa do ente federativo municipal. Dessa forma, a proposição não invade a competência privativa da União (art. 22 da CRFB), tampouco configura matéria sujeita à competência concorrente (art. 24 da CRFB), revelando-se, portanto, constitucional sob o aspecto da competência legislativa em vista da previsão contida no art. 156 da CRFB.

A iniciativa legislativa no âmbito municipal é regida, entre outros dispositivos, pelo art. 124 da Lei Orgânica do Município de Itapemirim, que expressamente prevê que a apresentação de projetos de lei cabe a qualquer vereador, às comissões permanentes, ao prefeito e aos cidadãos, ressalvadas as hipóteses de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

O art. 36 da Lei Orgânica Municipal estabelece as hipóteses taxativas de proposições cuja iniciativa é privativa do Chefe do Poder Executivo (vide alíneas "a", "c" e "e" do §1º do art. 61 da CRFB), conforme segue:

"Art. 36 – São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

I – fixem ou modifiquem o efetivo da Guarda Municipal;

II – que disponham sobre:

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, e suas respectivas remunerações;

b) servidores públicos do Município, com regime jurídico, provimento de





cargos, estabilidade e aposentadoria;

c) criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos de administração pública municipal.”

No que tange à iniciativa legislativa, importa registrar que a matéria tributária não se encontra arrolada entre aquelas de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, conforme interpretação do art. 61, §1º, II, da Constituição Federal. Assim, é legítima a propositura parlamentar de projetos que versem sobre isenções tributárias a título de incentivo fiscal. Apesar de haver posicionamentos doutrinários em sentido contrário, o Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido da admissibilidade dessa iniciativa legislativa por parte do Parlamento.

ADIN – LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI 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. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos 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.

As disposições contidas no presente projeto de lei autorizam o Poder Executivo Municipal a instituir programa de concessão de benefícios fiscais relacionados ao Imposto Predial e Territorial Urbano aos imóveis edificados localizados em vias públicas que apresentem deficiência na infraestrutura urbana, arrolando como tais a ausência de pavimentação, a pavimentação deteriorada, a deficiência ou ausência de iluminação pública e a inexistência ou deficiência do sistema de drenagem pluvial, além de outras situações a serem definidas em regulamento. Condicionam a concessão à avaliação e vistoria técnica dos órgãos competentes do Poder Executivo e remetem ao regulamento as modalidades de benefício, os critérios técnicos, os requisitos de solicitação e cancelamento, os percentuais, limites e condições de aplicação e os procedimentos de fiscalização e revisão periódica.

Convém assinalar que o benefício fiscal constitui modalidade de dispensa legal do pagamento de tributo, configurando favor fiscal outorgado pelo ente competente para a sua instituição e cobrança. Nada obsta, em tese, a sua concessão, desde que atendidos os requisitos constitucionais e legais, especialmente os de ordem financeira constantes do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, do art. 150, § 6º, da Constituição Federal e dos arts. 176 e 179 do Código Tributário Nacional.

A Constituição Federal, em seu art. 150, § 6º, exige que a concessão de subsídio, isenção, redução de base de cálculo ou qualquer outro benefício fiscal relativo a impostos seja veiculada por lei específica, exigência reiterada pelo art. 176 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a isenção decorre sempre de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que





se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração. Registre-se, no ponto, que a proposição ora examinada tem natureza autorizativa e não institui, por si, benefício fiscal algum, de modo que a efetiva instituição do programa dependerá de lei específica, à qual caberá observar integralmente as exigências adiante examinadas.

Registra-se, todavia, em caráter de ressalva, que o art. 4º da proposição remete ao regulamento a definição das “modalidades de benefícios fiscais que poderão ser concedidas” (inciso I) e dos “percentuais, limites e condições de aplicação dos benefícios” (inciso IV), matérias que se inserem na reserva legal tributária e não podem ser delegadas a ato do Poder Executivo, à luz do art. 150, § 6º, da Constituição Federal e dos arts. 97, inciso VI, e 176 do Código Tributário Nacional. Idêntica observação alcança as cláusulas abertas do art. 2º, inciso V, e do caput do art. 4º, que admitem a definição, por regulamento, de hipóteses e aspectos não delimitados na lei. Recomenda-se, por **emenda supressiva**, a supressão dos incisos I e IV do art. 4º e a inserção de dispositivo consignando que a instituição do programa e a fixação das modalidades, percentuais e limites do benefício dar-se-ão por lei específica, cabendo ao regulamento apenas os aspectos procedimentais e operacionais.

Nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC n.º 101/2000), toda concessão ou ampliação de benefício tributário que implique renúncia de receita deve estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes. Exige-se, ainda, demonstração de que a renúncia foi considerada na lei orçamentária ou que está acompanhada de medidas compensatórias por meio de aumento de receita ou redução de despesas.

“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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando





implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. [...]”

Neste sentido, há análoga exigência contida no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, aplicável a todos os entes federativos:

“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”.

No presente caso, considerada a natureza autorizativa da proposição, que não concede benefício nem produz, por si, renúncia de receita, as exigências acima recairão sobre a lei específica que vier a instituir o programa, ocasião em que deverão ser apresentadas a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a demonstração de compatibilidade com a lei de diretrizes orçamentárias e, se for o caso, as medidas de compensação. Quanto à presente proposição, a ausência de tais elementos repercute na exequibilidade da norma no exercício de sua promulgação, sem, contudo, comprometer-lhe a validade.

Assim, a concessão de isenção fiscal deve considerar a Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, demonstração de que não afetará as metas fiscais e a apresentação de medidas de compensação através do aumento de receita. A dispensa de tais exigências somente se admite quando houver demonstração de que o impacto foi contemplado na Lei Orçamentária Anual, sem comprometer as metas fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A concessão de incentivos fiscais dissociada de previsão de receita e da devida estimativa de impacto compromete a disciplina orçamentária, na medida em que ignora possíveis efeitos sobre o equilíbrio das finanças públicas. Todo benefício tributário com potencial de redução de arrecadação deve observar rigorosamente os controles constitucionais e legais, a fim de garantir a estabilidade fiscal.

Destaca-se, por fim, que a ausência de estudo de impacto financeiro inviabiliza a aferição da compatibilidade da proposta com os princípios da responsabilidade fiscal, equilíbrio orçamentário e transparência na gestão pública, previstos, entre outros, no art. 48 da LRF. A inobservância dessas exigências pode ensejar responsabilização dos agentes públicos perante os órgãos de controle, como o Tribunal de Contas e o Ministério Público.

Deste modo, não obstante a lei de iniciativa parlamentar que institua o benefício fiscal tenha vigência, sua eficácia condiciona-se à inclusão na lei orçamentária anual e na lei de diretrizes orçamentárias do próximo exercício financeiro. Caso não fosse assim, haveria clara alteração da previsão da receita do orçamento em curso, o que atrairia a competência para o âmbito do Poder Executivo, impossibilitando a iniciativa da lei pelo Legislativo.

Quanto ao quórum necessário para aprovação da matéria, em vista ao que aduz o art. 200 do Regimento Interno, por inexistir previsão expressa em sentido contrário, será adotado no caso em comento a maioria simples como número mínimo de votos para apreciação e aprovação da matéria.

Diante dessas razões, emite-se parecer favorável ao regular andamento do Projeto de Lei Ordinária em questão, observadas as disposições deste parecer, devendo ser encaminhado para análise da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final e, posteriormente, à deliberação do Plenário. Ressalta-se que o parecer jurídico emitido possui natureza meramente opinativa, cabendo a decisão final exclusivamente aos dignos membros desta Casa Legislativa.

No que tange a verificação da existência de interesse público, a Procuradoria Jurídica não irá se pronunciar, pois caberá tão somente aos vereadores no uso da função legislativa, verificar a viabilidade





CÂMARA MUNICIPAL DE
ITAPEMIRIM
PODER LEGISLATIVO

Despacho Eletrônico

CMI Digital

ou não desta preposição, respeitando-se para tanto as formalidades legais e regimentais.

Itapemirim-ES, 3 de agosto de 2026.

Eduardo Augusto Viana Marques
Procurador Geral

Tramitado por: Eduardo Augusto Viana Marques - Procurador Geral



Autenticar documento em <https://camaraitapemirim.splonline.com.br/spl/autenticidade>
com o identificador 390037003700390032003A005400, Documento assinado digitalmente conforme MP
nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.