

PARECER Nº 426/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 2237/2025

Autoria: Vereador Dilemário Alencar

Assunto: Projeto de Lei que: “**Altera a alínea "f" do inciso II, do Art. 362 da Lei Complementar N.º 043 de 23 de dezembro de 1997.**”.

I – RELATÓRIO

O projeto tem como objetivo alterar a Lei Complementar nº 43/1997, que dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Cuiabá. A alteração pretendida ocorre na alínea “f” do inciso II do art. 362, que dispõe sobre a isenção do IPTU e da taxa de coleta de lixo, de forma que a propositura inclui a sede onde funciona a Associação do Pessoal da Caixa Econômica Federal (APCEF) no rol de beneficiados.

Esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação exarou o *Parecer nº 107/2025* em 18/03/2025 pelo Saneamento do Projeto, para oportunizar que fossem apresentados os documentos exigidos pela legislação fiscal. O autor encaminhou documento saneador, que será objeto da presente análise.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.

Portanto, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.



Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto havendo mácula ou vício no processo legislativo.

A priori, verifica-se que o objetivo da propositura é conceder isenção do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana e da Taxa de coleta de Lixo a sede onde funciona a Associação do Pessoal da Caixa Econômica Federal (APCEF).

Conforme já salientado no *Parecer nº 107/2025* desta Comissão, a competência de projetos de isenção tributária é concorrente entre os poderes Legislativo e Executivo. O Supremo Tribunal Federal pacificou no Tema 682 o entendimento de que “***Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.***”

Porém, independentemente da iniciativa da lei no caso em apreço, alguns requisitos necessitam ser cumpridos para que se atenda à constitucionalidade e à legalidade para conceder isenção tributária. Assim, foi solicitado Saneamento ao autor da propositura, para oportunizar a apresentação dos documentos necessários (CI nº 089/2025/SCP – fls. 362), quais sejam:

Estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da lei e nos dois seguintes;

Declaração do proponente de que a renúncia possui compatibilidade com a lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; OU medida de compensação, no período que iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Ocorre que não foram apresentados os documentos citados. O autor discorreu acerca de alteração ocorrida em 2021 do mesmo dispositivo objeto da propositura. Narra que no bojo do processo de tal alteração, de autoria do Executivo Municipal, não constam os documentos em questão.

Elucida-se que a Lei Complementar objeto da alteração, qual seja, a LC nº 497/2021, dispôs expressamente em seu art. 2º que “*Os procedimentos administrativos para a concessão da isenção prevista no Código Tributário do Município, se necessário, serão definidos por Decreto do Poder Executivo Municipal.*”, de forma que ainda foi devida a apresentação dos documentos, mesmo que em momento posterior, e **sob a responsabilidade do Poder Executivo.**

Ademais, é necessário observar que o **artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT)** foi incluído pela Emenda Constitucional nº 95/2016, em que passou a dispor que:



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.

Dessa forma, frisa-se que os tribunais passaram a declarar a inconstitucionalidade de leis que alteram despesa obrigatória ou renunciaram receita sem o impacto orçamentário e financeiro ***nos últimos anos.***

Esta Comissão está em constante aprimoramento e acompanha os precedentes judiciais obrigatórios e o entendimento jurisprudencial que, frisa-se, acaba por se modificar ao longo do tempo e com novos entendimentos interpretativos e atualizações legislativas e constitucionais.

Ressalta-se que em proposições recentes e análogas ao projeto de lei também foi adotado idêntico entendimento, como é o caso do Processo nº **2841/2025** – Projeto de Lei que “*Autoriza o Poder Executivo a conceder redução ou isenção temporária dos impostos municipais, a saber, Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) e Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), para os comerciantes diretamente afetados pelas obras de implantação do Bus Rapid Transit (BRT) na cidade de Cuiabá, como medida de mitigação dos prejuízos econômicos decorrentes das referidas obras.*”.

Também é o caso do Processo nº **8267/2025** – Projeto de Lei que “*Dispõe Sobre Incentivos para Empresas que Instalarem Carregadores Gratuitos para Veículos Elétricos no Município de Cuiabá e dá Outras Providências.*”, de forma que se pretendia conceder desconto no IPTU como incentivo. Assim, **as proposições citadas também tratavam de isenção tributária e obtiveram Parecer desta CCJR pela Rejeição por idênticos fundamentos.**

Diante do exposto, constata-se que o Projeto de Lei em debate não foi saneado, razão pela qual merece Rejeição. Para além do art. 113 do ADCT, reforça-se a normativa que traz os requisitos dos documentos necessários, dispostos na LC 101/2000, **Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**, que dispõe sobre a renúncia de receita:

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.

Constata-se, assim, que a propositura não cumpriu com os requisitos citados, pois não foi apresentado o estudo de impacto orçamentário e financeiro, bem como não foi demonstrada qualquer medida de compensação para a renúncia proposta. Dessa forma, a propositura não atende aos requisitos de constitucionalidade e legalidade acima mencionados.

Diante do exposto e para trazer a prática forense a respeito da matéria, colacionamos os seguintes julgados **com conteúdo semelhante ao ventilado neste projeto lei.**

EMENTA Recurso extraordinário. Direito tributário. IPTU. Isenção . Lei nº 2.982/20 do Município de Itirapina/SP. Ausência de prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Inconstitucionalidade . Artigo 113 do ADCT. Modulação dos efeitos da decisão. 1. De acordo com a jurisprudência da Corte, deve ser observado por todos os entes da federação o art . 113 do ADCT, o qual estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. 2. Incidu em inconstitucionalidade a Lei nº 2.982/20 do Município de Itirapina/SP, a qual dispôs sobre isenção de IPTU, em razão de a respectiva proposição legislativa não ter sido acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro . 3. A isenção de IPTU a que se refere a lei questionada está relacionada a relevante aspecto social, beneficiando municípios inseridos em contexto de especial vulnerabilidade. Necessidade de modulação dos efeitos da decisão. 4 . Recurso extraordinário ao qual se dá provimento, declarando-se a inconstitucionalidade formal da Lei nº 2.982 do Município de Itirapina/SP, de 10 de agosto de 2020. 5. Modulação dos efeitos da decisão, estabelecendo-se que ela produza efeitos ex nunc, a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito, de modo a preservar as isenções de IPTU



concedidas até a mesma data . (STF - RE: 1343429 SP, Relator.: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 09/04/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-04-2024 PUBLIC 18-04-2024)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR 56, DE 12 DE JULHO DE 2023, DE ORIGEM PARLAMENTAR, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA – NORMA QUE "AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER ISENÇÃO TRIBUTÁRIA SOBRE AS OPERAÇÕES DE AQUISIÇÃO DE IMÓVEIS NA FORMA DO 'PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA' (PMCMV), INSTITUÍDO PELO GOVERNO FEDERAL EM 2023" – ALEGADA VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO E AO ART. 113, DO ADCT. PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE CRIA RENÚNCIA DE RECEITA – CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI) – VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA SEPARAÇÃO DOS PODERES E DA RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO – INOCORRÊNCIA – INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA LEGISLATIVA PARA LEIS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA QUE CONCEDEM ISENÇÃO TRIBUTÁRIA – LEI QUE NÃO TRATA DA ESTRUTURA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA OU DE ATRIBUIÇÃO DE SEUS ÓRGÃOS NEM DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES PÚBLICOS – AÇÃO IMPROCEDENTE, NESTES ASPECTOS. PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE CRIA RENÚNCIA DE RECEITA – CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE IMPOSTO SOBRE A TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI) – VIOLAÇÃO AO ART. 113, DO ADCT – OCORRÊNCIA – TODA PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA QUE CRIE OU ALTERE DESPESA OBRIGATORIA OU RENÚNCIA DE RECEITA DEVE SER ACOMPANHADA DA RESPECTIVA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 1/2023, DO MUNICÍPIO DE ANDRADINA, QUE NÃO FOI ACOMPANHADO DE ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO – INCONSTITUCIONALIDADE CONFIGURADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2346588-55.2023 .8.26.0000 São Paulo, Relator.: Nuevo Campos, Data de Julgamento: 15/05/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/05/2024)



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5063364-63.2022.8.09 .0000 Comarca de Goiânia Órgão Especial Requerente: PREFEITO DE ÁGUAS LINDA DE GOIÁS Requerida: CÂMARA MUNICIPAL DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS Relator.: Desembargador Diác. DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. **LEI MUNICIPAL Nº 1.478/2021, DE ÁGUAS LINDAS DE GOIÁS, QUE ALTEROU A LEI COMPLEMENTAR Nº 003/2014 (CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL), INSTITUINDO DIVERSAS ALTERAÇÕES REFERENTES À COBRANÇA DO IMPOSTO DE TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS (ITBI) . AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO FINANCEIRO. VÍCIO FORMAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS A PARTIR DA CONCESSÃO DA LIMINAR. 1 . A estimativa de impacto orçamentário e financeiro é requisito essencial à validade de leis que criem ou alterem despesa obrigatória ou renúncia de receita, de maneira que a ausência de tal estudo no processo legislativo implica na declaração de inconstitucionalidade formal da norma, por ofensa ao artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna da República, aplicável a todos os entes federativos. 2. É formalmente inconstitucional a Lei Municipal nº 1.478/2021, de Águas Lindas de Goiás, por violação ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, tendo em vista que a legislação impugnada dispôs sobre renúncia de receita sem que o correspondente projeto de lei tenha sido instruído com o indispensável estudo de impacto orçamentário . 3. Em razão de interesse social, os efeitos deste julgamento incidirão a partir da data da decisão liminar que suspendeu a eficácia da legislação ora impugnada. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE COM MODULAÇÃO DE EFEITOS. Acorda o Tribunal de Justiça do Estado de Goiás, pelos integrantes do Órgão Especial, à unanimidade de votos, em JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, nos termos do voto do Relator . (TJ-GO 5063364-63.2022.8.09 .0000, Relator: DESEMBARGADOR DELINTRO BELO DE ALMEIDA FILHO - (DESEMBARGADOR), Órgão Especial, Data de Publicação: 15/09/2023)**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL . RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO



ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE . NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. 1. É pacífico o entendimento do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a norma de isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) tem natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo . 2. **A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC nº 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art . 113 do ADCT e art. 8º 19 da CE/89).** 3. Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional, tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que **tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória . Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte . JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084729854, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator.: Eduardo Uhlein, Julgado em: 11-06-2021) (TJ-RS - Direta de Inconstitucionalidade: 70084729854 PORTO ALEGRE, Relator: Eduardo Uhlein, Data de Julgamento: 11/06/2021, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 22/06/2021)**

Conforme vimos, quanto ao projeto de lei em comento é **patente sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois não foi apresentada a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, bem como não foi apresentada declaração de compatibilidade orçamentária e/ou medida de compensação, portanto está em desacordo com os requisitos constitucionais e da legislação fiscal.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e



legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

III - CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, ***pois não preenche os requisitos de constitucionalidade e legalidade, em especial pois não foi apresentada a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, bem como não foi apresentada declaração de compatibilidade orçamentária e/ou medida de compensação, portanto está em desacordo com o art. 113 do ADCT e os requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000).***

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.



Cuiabá-MT, 26 de junho de 2025



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100310039003900300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Marcrean Santos (Câmara Digital)** em 26/06/2025 14:27

Checksum: **6DFA18600CDD0EFDC0DF6563A34D9474CDBEDAF7A5DCA60A2EC6A03615E5A2B8**

