anexo : 77472

# Câmara Municipal de Linhares

## Palácio Legislativo "Antenor Elias"

**CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

**Processo Nº 000526/2019**

**ABERTURA:** 11/02/2019 - 10:01:54

**REQUERENTE:** RICARDO BONOMO VASCONCELOS

**DESTINO:** GABINETE DO VEREADOR RICARDO BONOMO VASCONCELOS

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DESCONTO E ISENÇÃO DE TRIBUTOS AOS MUNICIPES QUE ADOTEM ANIMAIS E DA OUTRAS PROVIDENCIAS.

PROTOCOLISTA

| Tramitação | Data |
|---|---|
| - Simples Leitura | 11/02/2019 |
| - Comissão de Const. e Justiça | 22/02/2019 |
| Inconstitucional. Não requerer a derrubada do | ___/___/___ |
| parecer no mapa regimental. | ___/___/___ |
| ARQUIVE-SE EM: 01 / 05 / 19 | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |
| | ___/___/___ |

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES

# Projeto de Lei nº

*"Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder desconto ou isenção de tributos aos munícipes que adotem animais e dá outras providências".*

Art.1º - Fica autorizado o Poder Executivo Municipal a conceder desconto ou isenção de tributos às pessoas físicas ou jurídicas que adotem animais no município.

§1º - São tributos municipais passíveis de desconto ou isenção:

I - IPTU;

II- ISS;

III - ITBI;

IV - Taxa de Localização, Instalação e Funcionamento;

V - Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos;

VI - Taxa de Fiscalização de Anúncios;

VII - Taxa de Resíduos Sólidos de Serviços de Saúde;

VIII - Contribuição de Melhoria.

§2º - O valor do desconto e as isenções a serem concedidas serão definidos pelo Poder Executivo Municipal por meio de Decreto regulamentador que deverá ser expedido em até 60 (sessenta) dias após a publicação desta Lei.

Art. 2º - A adoção a que se refere o artigo 1º desta Lei deverá se efetivar junto ao Centro de Controle de Zoonoses, canis públicos, estabelecimentos oficiais congêneres ou em local indicado pelo Poder Executivo Municipal.

Parágrafo único - Para efetivação do benefício deverá o adotante firmar Termo de Responsabilidade com o órgão municipal responsável, autorizando o Poder Executivo a fiscalizá-lo sem prévio aviso.

Art. 3º - Para fins de manutenção do benefício previsto nesta Lei, deverá o adotante enviar a cada 6 (seis) meses ao órgão municipal responsável, documentação que comprove o bom cuidado do animal adotado, mantido em local seguro e em condições favoráveis à sua dignidade.

Art. 4º - É dever do Poder Executivo Municipal:

**CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES**

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

# Processo Nº 000526/2019

**ABERTURA:** 11/02/2019 - 10:01:54

**REQUERENTE:** RICARDO BONOMO VASCONCELOS

**DESTINO:** GABINETE DO VEREADOR RICARDO BONOMO VASCONCELOS

**ASSUNTO:** PROJETO DE LEI

**DESCRIÇÃO:** AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DESCONTO E ISENÇÃO DE TRIBUTOS AOS MUNICIPES QUE ADOTEM ANIMAIS E DA OUTRAS PROVIDENCIAS.

PROTOCOLISTA

§1° - Realizar campanhas de conscientização pública sobre a relevância da adoção de animais;

§2° - Monitorar e avaliar, periodicamente, o cumprimento do disposto no artigo 3° desta Lei.

§3° - Manter o cadastro e o controle dos adotantes;

§4° - Orientar os adotantes em geral para os princípios da tutela responsável de animais, visando atender às suas necessidades físicas, psicológicas e ambientais.

Art. 5° - O desconto ou a isenção a que se refere o artigo 1° desta Lei se extingue com a morte do animal adotado.

Art. 6° - As despesas decorrentes da execução desta lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias.

Art. 7° - A presente lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas todas as disposições em contrário.

Câmara Municipal de Linhares em 11de Fevereiro de 2019.

Vereador: Ricardo Bonomo Vasconcelos

CÂMARA MUNICIPAL DE LINHARES 03

# JUSTIFICATIVA

Trata-se de projeto de lei que visa autorizar a Prefeitura a conceder desconto ou isenção de tributos àqueles que adotarem animais abandonados, como forma de incentivo para minimizar os danos causados pelo abandono.

O abandono de animais é um problema em nossa cidade, não apenas pela questão da saúde pública, mas principalmente por conta do sofrimento destes animais, vítimas de maus tratos, fome e intempéries climáticas. Mesmo com o intenso trabalho de diversas ONGs e sociedades protetoras, são muitos os animais que estão aguardando um lar.

Tal iniciativa não impacta de forma relevante o orçamento municipal, já que o valor do benefício eventualmente concedido poderá se recompensar com a economia nos gastos de manutenção de canis públicos e estabelecimentos congêneres. Este estímulo já vem sendo adotado em muitas outras cidades.

Em Mascalucia, na Itália, os moradores que adotam um animal passaram a ganhar desconto na taxa do lixo, cujo abatimento pode chegar até 50%.

Em Solarino, também na Itália, o benefício é ainda maior, pois quem tem dois imóveis pode dobrar seu benefício adotando dois cães.

Em Fiumicino, próximo a Roma, o bônus de até 50% na taxa de lixo para quem adote animais também está em vigência e tem surtido efeito.

No Brasil, a Prefeitura de Araquari, em Santa Catarina, sancionou projeto que prevê desconto de IPTU a moradores que adotem animais de rua.

Em Ponta Grossa no Paraná, tramita junto a Câmara projeto que cria o Programa Municipal de Adoção Responsável de Pequenos Animais. Quem aderir ao programa terá descontos de R$ 60 a R$ 120 no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), dependendo do número de animais adotados.

Na Câmara de Porto Alegre, há projeto de lei que garante desconto de até 20% no valor de IPTU ao contribuinte residencial que adotar animal doméstico registrado pela prefeitura.

Outro exemplo é Curitiba, cuja proposta legislativa incentiva a adoção, apadrinhamento e lar temporário dos animais em situação de risco, com a concessão de desconto no IPTU aos munícipes, ONGs, associações e fundações que se candidatarem através de documento por escrito encaminhado à prefeitura.

No âmbito fiscalizatório, esta propositura prevê o monitoramento, a avaliação e a fiscalização sem prévio aviso da Prefeitura para verificar o cumprimento do que determina a Lei.

Em entendendo pertinente, o Poder Público pode buscar parceiros junto às entidades de proteção dos animais para esta fiscalização.

Assim, submetemos ao crivo de nossos pares o presente projeto de lei para análise e aprovação.

Câmara Municipal de Linhares em 11de Fevereiro de 2019.

Vereador: Ricardo Bonomo Vasconcelos

## PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

**PROJETO DE LEI Nº 000526/2019**

Cuida-se de Projeto de Lei - PL de autoria do vereador **RICARDO BONOMO VASCONCELOS**, que *"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DESCONTO OU ISENÇÃO DE TRIBUTOS AOS MUNÍCIPES QUE ADOTEM ANIMAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"*.

O presente Projeto de Lei trata de uma ótima matéria e não existe vício de iniciativa na sua propositura, haja vista o assunto ser de competência concorrente do Poder Executivo e o Poder Legislativo, quando a matéria tratada é de ordem tributária, neste caso, isenção de tributos. Conforme se pode constatar em pacífica jurisprudência do ordenamento jurídico pátrio (STJ e STF).

Cabe destacar, que apesar de que a iniciativa seja concorrente no caso de matéria tributária, o projeto de lei em análise não traz estimativa de impacto financeiro, como é determinado no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e não demonstra de qual seria a porcentagem do desconto ou a forma de isenção estabelecidas sobre o tributo, tratando de forma muito genérica esse assunto.



Av. José Tesch, 1021 - Centro - CEP 29900-220 - Linhares/ES - Tel.: (27) 3372-6500
www.camaralinhares.es.gov.br / CNPJ 01.975.290/0001-51

Diante o exposto, a **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO** à aprovação do **Projeto de Lei nº 000526/2019**, por ser **INCONSTITUCIONAL** e contrário ao nosso ordenamento jurídico.

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e cinco dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.

**TOBIAS COMETTI**
Presidente

**MARCELO PESSOTI**
Relator

**EDIMAR VITORAZZI**
Membro



Av. José Tesch, 1021 - Centro - CEP 29900-220 - Linhares/ES - Tel.: (27) 3372-6500
www.camaralinhares.es.gov.br / CNPJ 01.975.290/0001-51

**PARECER DA PROCURADORIA**

**PROJETO DE LEI Nº 000526/2019**

**"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DESCONTO OU ISENÇÃO DE TRIBUTOS AOS MUNÍCIPES QUE ADOTEM ANIMAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".**

Projeto de Lei de iniciativa do Poder Legislativo Municipal, de autoria do vereador **RICARDO BONOMO VASCONCELOS,** visando como determina sua Ementa: **"AUTORIZA O PODER EXECUTIVO MUNICIPAL A CONCEDER DESCONTO OU ISENÇÃO DE TRIBUTOS AOS MUNÍCIPES QUE ADOTEM ANIMAIS, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS".**

Preliminarmente, devemos ressaltar que não há vício de iniciativa na propositura de projeto de lei que trata de matéria tributária.

Quanto ao mérito do projeto ora analisado, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica quanto ser de iniciativa concorrente a propositura de projetos de lei que trate de matéria tributária, como por exemplo a iniciativa para legislar sobre isenção de tributos.

**Nesse sentido:**

**"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 -3 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.**



Av. José Tesch, 1021 - Centro - CEP 29900-220 - Linhares/ES - Tel.: (27) 3372-6500
www.camaralinhares.es.gov.br / CNPJ 01.975.290/0001-51

**- 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"**

**(ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ 27.4.2001, grifos nossos).**

**"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJE17.08.2007).**

**"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO.**

**I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo.**

**II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido"**



Av. José Tesch, 1021 - Centro - CEP 29900-220 - Linhares/ES - Tel.: (27) 3372-6500
www.camaralinhares.es.gov.br / CNPJ 01.975.290/0001-51

**(RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 06.09.2011).**

Destacamos também parte do Parecer n° 0351/2019 do INSTITUTO BRASILEIRO DE ADMINISTRAÇÃO MUNICIPAL (cópia anexa), que assim se manifestou sobre o presente projeto:

> *"Ocorre que se de iniciativa parlamentar, sua eficácia está condicionada à inclusão dos benefícios da Lei orçamentária anual e na Lei de diretrizes orçamentárias do exercício subsequente. Caso não fosse assim, haveria alteração da previsão da receita do orçamento em curso pelo Legislativo e violaria a iniciativa das leis orçamentárias".*

Não obstante a iniciativa ser concorrente para propor projetos sobre matéria tributária, o projeto em questão deveria conter estimativa do impacto financeiro de acordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos do seu artigo 14, senão vejamos:

> 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.



Av. José Tesch, 1021 - Centro - CEP 29900-220 - Linhares/ES - Tel.: (27) 3372-6500
www.camaralinhares.es.gov.br / CNPJ 01.975.290/0001-51

§ 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.

§ 3o O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

De mais a mais, seria necessário um projeto de lei que especificasse qual o valor/porcentagem do desconto a ser aplicado e, sobre qual tributo. Da mesma forma a isenção e o tributo a ser concedida. Digo isso porque o presente projeto autoriza de forma genérica o Executivo aplicar o desconto/isenção sobre os tributos municipais, conforme seu artigo 2°.

Portanto, no exercício de sua competência e autonomia política cabe ao Legislativo Municipal apenas e tão somente legislar sobre matérias de sua competência, bem como a atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais.

Assim a **PROCURADORIA** da Câmara Municipal de Linhares, após análise e apreciação do Projeto em destaque, é de **PARECER CONTRÁRIO À APROVAÇÃO DO PRESENTE PROJETO DE LEI**, por ser **INCONSTITUCIONAL.**

É o parecer, salvo melhor Juízo de Vossas Excelências.

Plenário "Joaquim Calmon", aos vinte e dois dias do mês de fevereiro do ano de dois mil e dezenove.

**JOÃO PAULO LECCO PESSOTTI**
Procurador Jurídico

# PARECER

Nº 0351/2019[1]

- TB – Tributação. PL, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Executivo, genericamente, a conceder desconto ou isenção de tributos nas condições que especifica. Inviabilidade jurídica.

## CONSULTA:

A Câmara consulente indaga a respeito da legalidade de PL, de iniciativa parlamentar, que autoriza o Executivo, genericamente, a conceder desconto ou isenção de tributos a pessoas físicas ou jurídicas que adotem animais no município.

## RESPOSTA:

A clássica função da atividade tributária é a arrecadatória. No entanto, a extrafiscalidade tributária vem ganhando maior importância com a função de estimular e desestimular condutas, em nome do interesse coletivo. A função extrafiscal pode ser manifestada de forma direta ou indireta. A indireta ocorre sobre os impostos com função proeminente fiscal (arrecadatória) a exemplo do IPTU, mediante redução de alíquotas, descontos e isenções de tributos para fomentar ou desestimular condutas.

O entendimento do TJ/SP, foi pela constitucionalidade de lei municipal que concede desconto no valor do IPTU como incentivo a condutas como manutenção de árvores e plantio:

> "Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 10.241, de 03 de setembro de 2012, do Município de Sorocaba. **Norma que dispõe sobre incentivo ao plantio e manutenção de árvores**

[1]PARECER SOLICITADO POR SABRICIA BELIZÁRIO FARONI DUTRA,PROCURADORA GERAL - CÂMARA MUNICIPAL (LINHARES-ES)

mediante desconto do IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano) e dá outras providências. Projeto de lei de autoria de Vereador. Alegação de Vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. Não ocorrência. Lei que concede benefício fiscal de natureza tributária. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial no sentido que, em matéria tributária, a competência legislativa é corrente. Improcedência da ação. (nº 0276291-43.2012)."

Rememoramos que o município exerce poder de polícia em matéria ambiental, podendo criar mecanismos para combater o abandono animal e incentivar a sua posse responsável.

O abandono animal é forma de abuso e maus tratos e mostra-se extremamente salutar que a legislação local disponha de mecanismos para combatê-lo, considerando a realidade do município. Sobre o tema, nos manifestamos em diversos precedentes.

O princípio da máxima proteção e da precaução atua em prol do meio ambiente, no caso dos animais. Em tese, ao se retirar o animal da situação de abandono não estaríamos causando um sofrimento ou mal maior. Entretanto, não se pode cogitar de que o animal possa ser utilizado apenas como moeda de troca de desconto tributário. Devem existir efetivos mecanismos de fiscalização, que seriam a cargo do Executivo.

No mais, a competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente ao Legislativo e ao Executivo:

"ADIN -LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIAIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSABILIDADE 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." (ADI 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello, g.n.)

Ocorre que se de iniciativa parlamentar, sua eficácia está condicionada à inclusão dos benefícios na Lei orçamentária anual e na Lei de diretrizes orçamentárias do exercício subsequente. Caso não fosse assim, haveria alteração da previsão da receita do orçamento em curso pelo Legislativo e violaria a iniciativa das leis orçamentárias.

Ainda, é necessário lei específica, tanto por exigência da Constituição (150, § 6º) como do próprio CTN. **Não se trata de uma autorização genérica** ao Executivo, como feita no PL o que representaria um "cheque em branco" e flagrantemente violaria legalidade tributária.

Também devem ser cumprir os requisitos do artigo 14 da LRF e seus incisos, quais sejam, estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes (art. 14, caput) e a demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receitada lei orçamentária (art. 14, I) ou estar acompanhada de medidas de compensação (art. 14, II).

Por fim, se a preocupação do Legislador refere-se à posse responsável de animais, seres sencientes e capazes de sentir sofrimento e prazer, pode promover discussões e debates sobre o tema, no âmbito da própria Câmara, com a participação da população, de organizações não governamentais interessadas, além de exercer o seu mister fiscalizatório e solicitar esclarecimentos ao Executivo a respeito das providências que

estão sendo adotadas. E, uma vez constatada esta omissão na política pública local com consequências graves como aumento de animais abandonados e desprovidos de qualquer política pública, outras esferas, inclusive o Ministério Público poderá ser instado para adoção das providências que reputar cabíveis e necessárias.

Em suma, o PL apresentado não reúne condições para validamente prosperar.

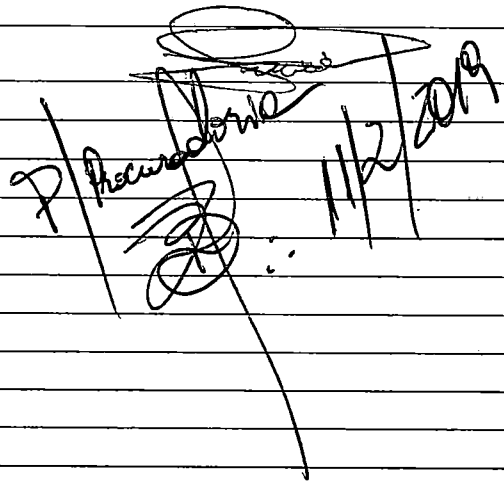
É o parecer, s.m.j.

Ana Carolina Couri de Carvalho
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Marcus Alonso Ribeiro Neves
Consultor Jurídico

Rio de Janeiro, 19 de fevereiro de 2019.

PARA CONFIRMAR A AUTENTICIDADE DESTE DOCUMENTO ENTRE NO ENDEREÇO ELETRÔNICO http://lam.ibam.org.br/confirma.asp E UTILIZE O CÓDIGO hei3dfellb

| | |
|---|---|
| Ao Gabinete do Presidente para conhecimento em 11/02/2019. | |