

Porto Alegre, 05 de dezembro de 2019.

Orientação Técnica IGAM nº 58.458/2019.

I. A Câmara Municipal de Carazinho solicita orientação acerca da legalidade e da constitucionalidade da subemenda à emenda modificativa nº 02, proposta por parlamentar, ao Projeto de Lei nº 058, de 05 de agosto de 2019 (Projeto de Lei Complementar 007/2019), cuja iniciativa é do Poder Executivo.

II. Pois bem, inicialmente, a subemenda à emenda, tem por intenção modificar disposição, conteúdo ou matéria que contraria a jurisprudência e dispositivos constitucionais.

Insta salientar, que o objeto das proposições, ora analisadas, foi objeto de estudo das Orientações Técnicas do IGAM nºs. 33.199, 32.802, 50.079 e 52.287 todas do ano de 2019.

Desta feita, sobreveio para análise a presente Subemenda à emenda modificativa nº 02 ao Projeto de Lei Complementar nº 007, de 2019 (Projeto de Lei nº 058, de 05 de agosto de 2019).

Quanto à proposição da Subemenda à emenda modificativa nº 02, pelo vereador não se verificam óbices de ordem legal, pois, segundo assinala a doutrina de André Leandro Barbi de Souza, "o exercício de apresentação de emenda parlamentar é admitido nos mesmos termos observados para a apresentação de projetos de lei. Não é possível a apresentação de emenda que aumente despesa ou que interfira na governabilidade do município ou do próprio Poder Legislativo.", bem como, o Poder Legislativo, assim como, o Poder Executivo, possui competência para legislar sobre matéria tributária, conforme entendimento já consolidado pelo STF¹.

Esse posicionamento também se verifica no trecho da ementa da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 70080725708/RS infra:

¹ AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE SANTO AUGUSTO. LEI MUNICIPAL. DESCONTO NO PAGAMENTO DO IPTU. BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DO TJRS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA IMPROCEDENTE. (Ação Direta de Inconstitucionalidade № 70061278388, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 15/12/2014).



3. No momento em que o legislador apresenta emenda à proposição original, para o fim de incluir no rateio da verba honorária procuradores públicos inativos, e excluir os servidores comissionados, deturpando, de modo evidente, a disciplina originalmente prevista, há clara e sensível incursão sobre o próprio mérito da decisão política tomada pelo Prefeito, que se materializou no texto do projeto de lei por ele apresentado. 4. Caracterizada, assim, ofensa aos arts. 8°, 10, 60, II, alíneas 'a', 'b' e art. 82, III, todos da CE/89, na medida em que as emendas apresentadas pelo Legislativo em projeto de lei de iniciativa privativa não podem desfigurar o objeto da proposição original, modificando substancialmente o seu conteúdo, sob pena de tornar letra morta a norma constitucional que atribui ao Prefeito a iniciativa legislativa acerca da matéria em questão. Precedentes do STF e desta E. Corte. 5. A emenda parlamentar também representou indevida ingerência da Casa Legislativa em relação a atribuições eminentemente executivas, relacionadas à organização e funcionamento da administração do Poder Executivo municipal, ao designar a Secretaria Municipal da Fazenda para os fins operacionais e específicos de rateio, distribuição e pagamento dos honorários de sucumbência o que não havia sido previsto no projeto original. Violação do art. 8°, 10, 60, inc. II, "d" e art. 82, inc. VII, ambos da CE/89. Precedentes. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, № 70080725708, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 27-05-2019).

De igual forma, o que julgado pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.050², do trecho transcrito:

(...) O poder de emendar projetos de lei — que se reveste de natureza eminentemente constitucional — qualifica-se como prerrogativa de ordem político-jurídica inerente ao exercício da atividade legislativa. Essa prerrogativa institucional, precisamente por não traduzir corolário do poder de iniciar o processo de formação das leis (RTJ 36/382, 385 — RTJ 37/113 — RDA 102/261), pode ser legitimamente exercida pelos membros do Legislativo, ainda que se cuide de proposições constitucionalmente sujeitas à cláusula de reserva de iniciativa, desde que — respeitadas as limitações estabelecidas na Constituição da República — as emendas parlamentares (a) não importem em aumento da despesa prevista no projeto de lei e (b) guardem afinidade lógica com a proposição original (vínculo de pertinência). Doutrina. Jurisprudência. (Grifou-se).

Nesse contexto, uma vez que verificada a capacidade de o vereador apresentar a subemenda à emenda modificativa nº 02 e, sobre o seu conteúdo normativo propriamente dito, é preciso verificar-se acerca do atendimento aos requisitos citados de não aumentar despesa e guardar pertinência temática com a proposição principal.

Denota-se, então, que a Subemenda à emenda modificativa nº 02, possui afinidade com a lógica da proposição original, entretanto, o objeto acerca da isenção da Taxa de Coleta de Lixo, aos boxes de garagens, mesmo que, registrados em matrícula própria, e área de imóveis residenciais destinada a estacionamento de veículos, não necessitando estar registrada em matrícula própria, não descaracteriza a mesma inconstitucionalidade do

_

² (ADI 1050, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 01/08/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-176 DIVULG 27-08-2018 PUBLIC 28-08-2018)



aludido dispositivo, de acordo com os diversos julgados do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul³ já citados em Orientações Técnica anteriores, que consolidaram pela incidência da Taxa de Coleta de Lixo ao box de garagem, visto que, o serviço é de utilização compulsória (art. 77 e 79 do Código Tributário Nacional – CTN⁴), estando à disposição do contribuinte e em funcionamento, <u>sendo indevido o não pagamento pelos munícipes da respectiva taxa de coleta de lixo ao box de garagem</u>, portanto, essa disposição macula a proposição e a torna inconstitucional.

De forma exaustiva e para dirimir qualquer objeção acerca da incidência da taxa de coleta de lixo nos boxes de garagens, este é o entendimento consolidado pelos Tribunais pátrios:

APELAÇÃO CÍVEL. TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE SANTA MARIA. TAXA DE COLETA DE LIXO. INCIDÊNCIA SOBRE O BOX DE ESTACIONAMENTO (GARAGEM). POSSIBILIDADE. TAXA DE COLETA DE LIXO. LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL Nº 27/2004. BASE DE CÁLCULO. SELETIVIDADE (PROGRESSIVIDADE). DEFINIÇÃO COM BASE NA LOCALIZAÇÃO DO IMÓVEL (ZONA). IMPOSSIBILIDADE. 1. Sem lastro a insurgência quanto à cobrança da taxa de lixo sobre a matrícula relativa ao box de estacionamento. O serviço de coleta de lixo é classificado como serviço público específico e divisível, já que tem utilização particular e mensurável para cada destinatário (uti singuli), sendo cobrável inclusive em razão de ter sido simplesmente posto à disposição do usuário. Tanto é assim que tal taxa é cobrada, de forma compulsória, mesmo sobre terrenos baldios. Por isso, com mais razão também deve incidir sobre box de garagem. Precedentes. 2. Malgrado seja possível empregar-se, no cálculo da taxa de coleta de lixo, fatores usualmente utilizados para a definição do IPTU, como a metragem do imóvel, não se mostra cabível definir a contraprestação pecuniária desse serviço com base na zona de localização do imóvel, pois a unidade de medida da taxa

³ Ementa: TAXA DE COLETA DE LIXO. GARAGEM. A EDIFICACAO COMPOSTA DE VARIOS ANDARES DESTINADA, EXCLUSIVAMENTE, A ESTACIONAMENTOS DE VEICULOS PERFEITAMENTE INDIVIDUADOS EM UNIDADES AUTONOMAS, E INSCRITOS NO CADASTRO IMOBILIARIO DO MUNICIPIO, SUJEITAM CADA PROPRIETARIO AO PAGAMENTO DA TAXA DE COLETA DE LIXO. SERVICO PUBLICO ESPECIFICO E DIVISIVEL. UNIDADES AUTONOMAS QUE SE NAO GERAM LIXO, PODEM ARMAZENA-LO, RECOMENDANDO-SE POR QUESTAO DE HIGIENE E SANEAMENTO, A REMOCAO. A INCIDENCIA DA TAXA NAO DEPENDE DA EFETIVA UTILIZACAO DO SERVICO PELO CONTRIBUINTE, MAS DA POTENCIALIDADE DO USO. APELO DESPROVIDO. (Apelação Cível, № 599363504, Vigésima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marco Aurélio Heinz, Julgado em: 15-09-1999). Assunto: IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO.

⁴ Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

^[...] Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se: I - utilizados pelo contribuinte: a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título; b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento; II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas; III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.



deve ser a mesma para todos os usuários. A taxa de coleta de lixo não pode ser definida pelo critério de seletividade (progressividade), ou seja, variar conforme a zona em que localizado o imóvel, pois tal critério é próprio da definição da base de cálculo do IPTU. 3. Declarada a ilegalidade da cobrança taxa de coleta de lixo residencial com base no critério da localização do imóvel (zona), determinando-se a aplicação da menor alíquota prevista na Tabela VI anexa à Lei Complementar Municipal nº 27/2004. 4. Restituição simples do indébito, observada a prescrição quinquenal. APELAÇÃO PROVIDA EM PARTE. (Apelação Cível Nº 70047502018, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em 10/07/2013) (TJ-RS - AC: 70047502018 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 10/07/2013, Segunda Câmara Cível - Serviço de Apoio Jurisdição, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 17/07/2013).

III. Diante do exposto, tem-se pela regularidade da subemenda à emenda modificativa nº 02 ao Projeto de Lei Complementar nº 007, de 2019 (Projeto de Lei nº 058, de 05 de agosto de 2019), observado que o Legislativo possui competência para legislar sobre a matéria de isenção, pois detém natureza tributária.

Contudo, conclui-se pela inviabilidade jurídica da Subemenda à emenda nº 02, proposta pelo parlamentar, uma vez que, o serviço de Coleta de Lixo é classificado como serviço público específico e divisível, já que tem utilização particular e mensurável para cada destinatário, sendo cobrado inclusive em razão de ter sido simplesmente posto à disposição ao contribuinte, consoante aos termos do art. 77 e 79 do Código Tributário Nacional – CTN, e os aludidos julgados supracitados no item II desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.

BRUNNO BOSSLE

OAB/RS Nº 92.802

Supervisor jurídico do IGAM

Diego Frohlich Benites

Assistente Jurídico do IGAM