CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL
COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
COMISSÃO DE PLANEJAMENTO URBANO E MEIO AMBIENTE

VOTO EM SEPARADO AO PROJETO DE LEI Nº 236/2026

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre indenização em desapropriações promovidas pelo Município, e dá outras providências.

I. RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei nº 236/2026, de autoria do Poder Executivo Municipal, encaminhado pela Mensagem nº 09/2026, que autoriza o Município a oferecer ao expropriado, nos processos de desapropriação realizados de forma consensual, o recebimento da indenização mediante constituição de crédito, como alternativa ao pagamento em dinheiro, admitida a sua utilização para o pagamento de tributos municipais vencidos ou vincendos.

A proposição disciplina a facultatividade da opção pelo expropriado (art. 1º), a constituição do crédito por meio de acordo e escritura pública, com o registro definitivo da desapropriação, bem como a sua transferência a terceiros (art. 2º), a utilização do crédito para pagamento de tributos municipais e a caracterização da medida como compensação, na forma do art. 170 do Código Tributário Nacional (art. 3º), a autorização para expedição de normas regulamentares (art. 4º) e, finalmente, a alteração do art. 10 da Lei nº 9.655, de 20 de dezembro de 2022, para ampliar, até o exercício de 2026, a remissão dos créditos de IPTU e TRSD incidentes sobre imóveis submetidos a constrições judiciais destinadas à satisfação de verbas trabalhistas (art. 5º). A Mensagem que acompanha a proposição requer, ainda, a observância do regime de urgência previsto no art. 47 da Lei Orgânica do Município.

A iniciativa, conforme a Mensagem, funda-se na diretriz de consensualidade prevista no Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941, e busca conferir maior eficiência e flexibilidade aos procedimentos de desapropriação, além de racionalizar obrigações recíprocas entre o expropriado e a Administração.

No uso das suas competências como membra da Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, esta edil apresenta voto em separado, como se indicará a seguir.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

A iniciativa do Poder Executivo Municipal mostra-se, em seu núcleo, oportuna e juridicamente meritória. A matéria versa sobre o regime das desapropriações promovidas pelo Município e sobre a gestão de créditos tributários, inserindo-se na competência do Chefe do Poder Executivo, sendo a proposição, quanto à iniciativa, formalmente regular.

No mérito, o mecanismo instituído pelos arts. 1º a 4º, consistente no recebimento da indenização mediante constituição de crédito compensável com tributos municipais, revela-se compatível com a Constituição Federal em seu desenho essencial, notadamente porque preserva a garantia da justa e prévia indenização em dinheiro (art. 5º, inciso XXIV, da Constituição Federal[1]). Com efeito, a opção pelo crédito é expressamente facultativa (art. 1º, § 1º), e a recusa ou o silêncio do expropriado impõem o pagamento em dinheiro, na forma do art. 32 do Decreto-Lei nº 3.365/1941 (art. 1º, § 2º), afastando-se qualquer imposição de forma diversa de pagamento. A apuração do valor justo por avaliação técnica, ademais, é resguardada (art. 1º, § 3º).

Contudo, a análise detida do texto revela que a proposição, conquanto sólida em sua concepção, contém dispositivos que, tal como redigidos, expõem o Município e o próprio

[1] **Art. 5º** (...) **XXIV** - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

expropriado a riscos jurídicos e fiscais relevantes. Impõem-se, assim, aperfeiçoamentos por meio de emendas, com vistas a conferir efetividade, juridicidade e segurança jurídica ao diploma em construção, bem como a reforçar as garantias do expropriado que voluntariamente aderir ao mecanismo.

Registre-se, desde logo, que as emendas adiante propostas observam os limites do art. 63, inciso I, da Constituição Federal[2], aplicável por simetria ao âmbito municipal: têm caráter conformador e restritivo, limitando-se a delimitar hipóteses e a instituir salvaguardas de controle e proteção, sem criar cargos, benefícios ou despesa obrigatória nova, e sem ampliar a renúncia de receita já veiculada na proposição. O Supremo Tribunal Federal[3] tem entendimento firmado no sentido de que emendas parlamentares a projetos de iniciativa do Executivo são constitucionalmente admissíveis desde que não importem aumento de despesa e guardem pertinência temática com a proposição.

Passa-se, a seguir, à apresentação das emendas, organizadas por eixo temático, com a respectiva fundamentação e redação proposta.

III. DA CESSÃO DO CRÉDITO A TERCEIROS E DO SEU CONTROLE

O § 2º do art. 2º autoriza que o crédito constituído seja transferido a terceiros, por cessão civil ou registro em sistema eletrônico próprio, podendo o terceiro adquirente utilizá-lo, nas mesmas condições, para pagamento de tributos municipais, vedada apenas a transferência

[2] **Art. 63.** Não será admitido aumento da despesa prevista: **I** - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

[3] AGRAVO INTERNO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA. INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. **POSSIBILIDADE DE EMENDAS DO PODER LEGISLATIVO, DESDE QUE GUARDEM PERTINÊNCIA TEMÁTICA E NÃO IMPLIQUEM AUMENTO DE DESPESA.** ART. 4º DA LEI COMPLEMENTAR 118/2007 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. EMENDA APROVADA PELA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA A FIM DE PROIBIR A DEMISSÃO IMOTIVADA DE SERVIDORES CONTRATADOS PELO REGIME CELETISTA . VEDAÇÃO QUE IMPLICA AUMENTO INDIRETO DE DESPESA COM PESSOAL, POIS LIMITA A INICIATIVA DA ADMINISTRAÇÃO DE REDUZIR GASTOS COM O PESSOAL, QUANDO NECESSÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE POR VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DOS PODERES. PRECEDENTES. 1 . A jurisprudência do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL é no sentido de serem de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo leis que disponham sobre a organização e o funcionamento da Administração Pública. **Entretanto, o Poder Legislativo tem competência para emendar o projeto de lei, desde que observada a pertinência temática e a vedação de aumento de despesa.** (...)
(STF - RE: 1500208 RJ, Relator.: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 06/11/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 19-12-2024 PUBLIC 07-01-2025)

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

IV. RESSALVA: A VEDAÇÃO DA CESSÃO A TERCEIROS NO ÂMBITO FEDERAL E O RISCO ASSUMIDO PELO MUNICÍPIO

Ainda a respeito da cessão do crédito a terceiros, cumpre registrar ressalva de natureza cautelar, extraída do cotejo com o regime federal de compensação tributária. Não se trata de óbice à proposição, mas de advertência que reforça a necessidade das salvaguardas propostas na Emenda nº 01.

No âmbito federal, o art. 74, § 12, inciso II, alínea "a", da Lei nº 9.430/1996[4] considera **não declarada** a compensação quando o crédito *"seja de terceiros"*, vedando, na prática, a compensação de débitos tributários com créditos adquiridos por cessão. A União optou, portanto, por não admitir a sistemática que a presente proposição pretende instituir no Município, precisamente para prevenir a circulação de créditos com poder liberatório de tributos e os riscos de sua utilização abusiva.

É certo que essa vedação não decorre de impedimento inerente ao instituto. O Superior Tribunal de Justiça tem entendimento no sentido de que o crédito tributário não é intransferível, indisponível ou personalíssimo, sendo a cessão, em tese, admissível, e de que o art. 170 do Código Tributário Nacional[5] confere à lei de cada ente total liberdade para estabelecer as condições da compensação, podendo admiti-la ou vedá-la em relação a créditos de terceiros, conforme as conveniências da política fiscal (REsp nº 993.925/RS)[6].

---

[4] **Art. 74.** O sujeito passivo que apurar crédito, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal, passível de restituição ou de ressarcimento, poderá utilizá-lo **na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos** e contribuições administrados por aquele Órgão. (...) **§ 12.** Será considerada não declarada a compensação nas hipóteses: a) seja de terceiros;

[5] **Art. 170.** A lei pode, nas condições e sob as garantias que estipular, ou cuja estipulação em cada caso atribuir à autoridade administrativa, autorizar a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública.

[6] PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO. SENTENÇA CONDENATÓRIA DO DIREITO À COMPENSAÇÃO DO INDÉBITO. **CESSÃO DE CRÉDITOS ENTRE PESSOAS JURÍDICAS DISTINTAS. IMPOSSIBILIDADE. LEI 9.430/96. PROIBIÇÃO DA COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS COM CRÉDITOS DE TERCEIROS**. 1. A Lei nº 9.430/96, no artigo 74, utilizando-se da faculdade que lhe foi conferida pelo CTN, proíbe a compensação de débitos tributários com créditos de terceiros, in verbis: "Art. 74. O sujeito passivo que apurar crédito, inclusive os judiciais com trânsito em julgado, relativo a tributo ou contribuição administrado pela Secretaria da Receita Federal, passível de restituição ou de ressarcimento, poderá utilizá-lo na compensação de débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados por aquele Órgão." (Redação dada pela Lei nº 10.637, de 2002) 2. In casu, trata-se de decisão transitada em julgado reconhecendo o direito de compensação da cedente em face da Fazenda Nacional. Não obstante a admissibilidade da cessão de créditos na seara tributária, verifica-se a existência de óbice legal à efetivação da compensação nos moldes requeridos pelas recorrentes (com créditos de terceiros), qual

para entes de direito público. A faculdade de cessão é bem-vinda, pois confere liquidez ao crédito e beneficia o expropriado. Cumpre, todavia, aperfeiçoar o controle da circulação do crédito, de modo a preservar a rastreabilidade que a própria Mensagem invoca como atributo do modelo e a resguardar o erário contra utilizações fraudulentas.

Para tanto, mostra-se suficiente e mais eficiente exigir que a transferência seja comunicada e registrada, previamente à sua utilização, no órgão municipal competente, a quem incumbirá o controle da cadeia de cessões. Esse mecanismo dispensa a anuência prévia do ente e a comprovação de regularidade fiscal do cessionário, exigências que dificultariam a circulação do crédito, alcançando o controle almejado por via meramente declaratória e registral, sem embaraçar a fluidez da cessão.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 01

Modifica o § 3º do art. 2º do PL nº 236/2026, que passa a vigorar com a seguinte redação:

> *"§ 3º A transferência a terceiros deverá ser comunicada e registrada, previamente à utilização do crédito pelo adquirente, no órgão municipal competente, a quem incumbirá a averbação, o controle da cadeia de cessões e a adoção das medidas necessárias à prevenção de fraudes." (NR)*

Justificativa: A emenda aperfeiçoa o controle da cessão do crédito por via meramente declaratória e administrativa, exigindo a comunicação e o registro prévios à utilização pelo adquirente, com atribuição ao órgão municipal do controle da cadeia de cessões. A solução preserva a fluidez da transferência, dispensando anuência prévia do ente e comprovação de regularidade fiscal do cessionário, ao mesmo tempo em que assegura a rastreabilidade e a prevenção de fraudes. A medida não importa aumento de despesa e guarda estrita pertinência temática com a proposição, concretizando os atributos de transparência e controle anunciados na própria Mensagem nº 09/2026.

Essa constatação não recomenda a supressão da faculdade de cessão, que beneficia o expropriado ao conferir liquidez ao crédito, mas confirma o acerto e a necessidade das cautelas veiculadas na Emenda nº 01. O controle prévio da cadeia de cessões, ali proposto, é o mínimo indispensável para que o Município, ao adotar modelo mais liberal que o federal, não fique exposto aos riscos que levaram a União a vedá-lo. Sugere-se, ademais, que o Poder Executivo pondere, na regulamentação, a conveniência de restringir ou condicionar a utilização de créditos de terceiros, à luz da experiência federal.

V. DOS LIMITES DA COMPENSAÇÃO E DA RESERVA LEGAL

O art. 3° autoriza a utilização do crédito para pagamento de tributos municipais e o qualifica como compensação, na forma do art. 170 do Código Tributário Nacional. Sucede que o art. 170 do CTN condiciona a compensação a lei que estipule as respectivas condições e garantias, ou cuja fixação atribua à autoridade administrativa. A proposição, todavia, remete integralmente ao decreto a definição de elemento estrutural do instituto, qual seja, o limite percentual máximo de utilização do crédito por exercício financeiro (art. 3°, § 3°), além de conferir amplo poder regulamentar ao Executivo (art. 4°).

---

seja, o mandamento inserto no art . 74 da Lei 9.430/96, o que conduz à ineficácia da cessão de créditos perante o fisco e, consectariamente, à inoperosidade da substituição processual almejada. (Precedentes: REsp 1121045/RS, DJe 15/10/2009; REsp 939.651/RS, DJ 27/02/2008) 3 . Diversa seria a solução acaso as recorrentes pretendessem executar o quantum debeatur, isto porque o direito à restituição do indébito é direito de crédito (art. 165, do CTN), sendo, portanto, disponível, consoante a norma insculpida no art. 286, do Código Civil. Por isso que, na ausência de regra tributária expressamente proibitiva, aplica-se a regra geral que trata de cessão de créditos, máxime por não se tratar, o crédito tributário, de direito intransferível, indisponível ou personalíssimo . (Precedentes: AgRg no REsp 1094429/RJ, DJe 04/11/2009; REsp 789453/RS, DJ 11/06/2007) 4. Não obstante, o Direito Tributário, conquanto não possa alterar o conceito da cessão de crédito da lei civil, pode-lhe atribuir efeitos próprios na seara tributária, inclusive dispondo sobre requisitos de validade da cessão. (Precedente: AgRg no Ag 1228671/PR, DJe 03/05/2010) 5. **" ...o legislador ordinário tem total liberdade para fixar a forma como os créditos do contribuinte poderão - ou não - ser compensados. Os critérios que nortearão o estabelecimento das regras da compensação serão aqueles ditados pelas conveniências da política fiscal, não havendo restrição no CTN que limite a atuação estatal.** Desse modo, poderá o legislador admitir a compensação apenas de alguns tipos de créditos e não de outros, estabelecer restrições quanto à data da constituição do crédito, quanto à origem do crédito e até quanto ao seu montante. Não há nada que impeça o legislador de admitir a compensação apenas de parte do crédito do contribuinte, deixando que o restante seja passível de repetição ." (Leandro Paulsen, in Direito Tributário, Constituição e Código Tributário à Luz da Doutrina e da Jurisprudência, Ed. Livraria do Advogado, 18ª ed., p. 1121) 6 . Sob esse enfoque, o Código Tributário Nacional, em seu art. 170, autoriza que lei ordinária possa estipular condições ou atribuir à autoridade administrativa a estipulação de condições, para a compensação de créditos tributários com créditos líquidos e certos, vencidos ou vincendos, do sujeito passivo contra a Fazenda Pública. (Precedentes: AgRg no Ag 1228671/PR, DJe 03/05/2010; AgRg no RMS 30.340/PR, DJe 30/03/2010) 7 . Conquanto as recorrentes aleguem o objetivo exclusivo de execução do título executivo pela cessionária, é certo que o mesmo autorizou a compensação do indébito nos registros contábeis e fiscais da cedente, razão pela qual incide, in casu, a vedação expressa do art. 74, da Lei 9.430/96. 8 . Recurso especial desprovido.

(STJ - REsp: 993925 RS 2007/0233480-0, Relator.: Ministro LUIZ FUX, Data de Julgamento: 05/08/2010, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 19/08/2010)

Embora seja legítima a atribuição de aspectos operacionais e da própria fixação do percentual ao regulamento, na forma expressamente admitida pelo art. 170 do CTN, a proposição não estabelece na lei qualquer critério ou baliza a que o decreto deva subordinar-se. A ausência de parâmetros legais mínimos fragiliza a observância da reserva legal em matéria tributária e transfere ao Executivo margem de conformação demasiadamente ampla. Recomenda-se, por isso, não a fixação de percentual em lei, que é matéria própria do regulamento, mas a definição legal dos critérios qualitativos a que o decreto ficará vinculado, preservando-se a segurança jurídica do contribuinte e do próprio Município.

EMENDA MODIFICATIVA Nº 02

Modifica o § 3º do art. 3º do PL nº 236/2026, que passa a vigorar com a seguinte redação:

> *"§ 3º O Poder Executivo fixará, mediante decreto, os limites percentuais máximos de utilização do crédito por exercício financeiro, observados, em qualquer hipótese, a preservação do fluxo de arrecadação corrente dos tributos municipais, a proporcionalidade entre o valor do crédito e o montante dos tributos devidos, o tratamento isonômico entre os titulares de créditos e a prévia publicidade dos critérios adotados." (NR)*

Justificativa: A emenda supre a ausência de parâmetros legais para o exercício do poder regulamentar, subordinando o decreto a critérios qualitativos definidos em lei: a preservação da arrecadação corrente, a proporcionalidade entre o crédito e os tributos devidos, o tratamento isonômico entre os titulares de créditos e a publicidade prévia dos critérios. Preserva-se, assim, a competência regulamentar do Executivo para fixar o percentual, na forma expressamente admitida pelo art. 170 do CTN, sem deslegalizar por completo o instituto, em harmonia com a reserva legal em matéria tributária.

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

VI. DO REGISTRO DA DESAPROPRIAÇÃO E DA PROTEÇÃO DO EXPROPRIADO

O § 1º do art. 2º condiciona a constituição do crédito ao registro definitivo da desapropriação no Cartório de Registro de Imóveis. A proposição, contudo, não disciplina a quem incumbe providenciar o registro nem sobre quem recaem os respectivos encargos, ponto que reclama atenção desta Casa, sendo inclusive objeto de emenda modificativa apresentada na reunião conjunta ocorrida em 07 de agosto de 2026, que atribuiu ao expropriado o dever de efetuar o registro no prazo de 30 (trinta) dias, sob pena de suspensão da utilização do crédito. Tal solução, contudo, não se afigura a mais adequada, seja para resguardar o expropriado que voluntariamente aderir ao mecanismo, seja para a preservação do interesse público, que não pode ficar na dependência de ato do particular para que a desapropriação se perfectibilize.

Sendo a desapropriação, para o ente público, forma de aquisição originária da propriedade, cabe ao Município expropriante providenciar o registro do bem que adquire, bem como suportar os encargos a ele relativos. Seria contrário à finalidade da lei, e à diretriz de consensualidade que a inspira, que o expropriado, tendo aceitado receber a indenização sob a forma de crédito, ainda tivesse de arcar com os custos ou as providências do registro de ato que interessa primordialmente ao Município. A explicitação dessa responsabilidade em favor do expropriado constitui estímulo legítimo ao acordo, em consonância com a lógica que orienta a desapropriação amigável, na qual as despesas são atribuídas ao expropriante.

Convém, por igual, assegurar que a opção pelo crédito jamais implique redução do valor justo apurado, o que, embora já resulte do art. 1º, § 3º, merece reforço expresso em favor do expropriado.

EMENDA ADITIVA Nº 03

Acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 2º do PL nº 236/2026, preservada a redação original do *§ 1º*, passando o art. 2º a vigorar com a seguinte redação:

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

"Art. 2º A constituição de crédito será realizada por meio de celebração de acordo, nos termos do inciso XXVI do art. 52 da Lei Orgânica Municipal, em processo regular com definição dos critérios, e será descrita na escritura pública de desapropriação amigável.

§ 1º A constituição do crédito se dará com o registro definitivo da desapropriação no Cartório de Registro de Imóveis.

§ 2º O crédito constituído poderá ser transferido a terceiros, por cessão civil ou registro em sistema eletrônico próprio, hipótese em que o terceiro adquirente poderá utilizá-lo nas mesmas condições previstas nesta Lei, vedada a transferência para entes de direito público.

§ 3º A transferência a terceiros deverá ser comunicada e averbada, previamente à utilização do crédito pelo adquirente, no órgão municipal competente, a quem incumbirá a averbação, o controle da cadeia de cessões e a adoção das medidas necessárias à prevenção de fraudes.[7]

§ 4º O registro da desapropriação e a averbação da constituição do crédito no Cartório de Registro de Imóveis serão providenciados pelo Município, correndo por sua conta os respectivos encargos, sem qualquer ônus ou providência a cargo do expropriado.

§ 5º A opção do expropriado pelo recebimento da indenização mediante constituição de crédito não acarretará dedução, retenção ou redução de qualquer natureza sobre o valor justo apurado, tampouco a imposição de encargos, condições ou despesas não previstos em lei." (NR)

Justificativa: A emenda protege o expropriado sob dois aspectos complementares. De um lado, o § 4º atribui ao Município, expropriante e adquirente originário do bem, a iniciativa e os encargos do registro, em coerência com o entendimento de que cabe ao expropriante providenciar o registro do imóvel que adquire, afastando a solução, cogitada na reunião conjunta de 07 de agosto de 2026, de impor tal ônus ao particular sob pena de suspensão do crédito, a qual condicionaria a perfectibilização da desapropriação a ato do expropriado, em prejuízo do próprio interesse público. De outro, o § 5º veda que a opção pelo crédito importe qualquer

[7] **Observação:** Reproduzem-se acima todos os parágrafos do art. 2º para clareza da nova redação, **incluído o § 3º na forma da Emenda nº 01**

redução do valor justo ou a imposição de encargos não previstos em lei, reforçando a garantia do art. 1º, § 3º. A medida não importa aumento de despesa e limita-se a explicitar responsabilidade que já é própria do ente expropriante.

VII. DA REMISSÃO DE IPTU E TRSD (ART. 5º): RENÚNCIA DE RECEITA E MATÉRIA ESTRANHA AO OBJETO DA LEI

O art. 5º altera o art. 10 da Lei nº 9.655/2022 para remitir créditos municipais de IPTU e TRSD incidentes sobre imóveis objeto de penhora, indisponibilidade ou constrições judiciais, em processos instituídos em favor de entidades sindicais beneficiadas por imunidade constitucional. A remissão de créditos tributários constitui renúncia de receita, a atrair exigência constitucional específica que a proposição, tal como instruída, não observa.

Com efeito, o art. 14 da Lei Complementar nº 101[8], de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), aplicável diretamente a todos os entes da Federação, condiciona a concessão de benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita à apresentação de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, exigindo, ademais, que a renúncia tenha sido considerada na estimativa da receita da lei orçamentária ou que esteja acompanhada de medidas de compensação. Trata-se de requisito cuja inobservância compromete a validade da norma instituidora do benefício e sujeita o Município a apontamento pelo órgão de controle externo.

A Mensagem nº 09/2026, contudo, limita-se a afirmar que os estudos realizados não indicaram impacto orçamentário-financeiro relevante, sem acompanhar-se da estimativa quantitativa exigida pelo art. 14 da LRF. A declaração genérica de irrelevância não supre o requisito legal e expõe a norma a questionamento perante o Tribunal de Contas dos Municípios e em sede de controle de legalidade.

[8] **Art. 14**. A concessão, ampliação ou prorrogação 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 2 (dois) exercícios subsequentes e atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos 1 (uma) das seguintes condições

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

A isso soma-se vício autônomo e igualmente relevante: a matéria veiculada no art. 5º, remissão de créditos tributários de IPTU e TRSD em favor de entidades sindicais, é inteiramente estranha ao objeto anunciado na ementa, que se limita a dispor sobre indenização em desapropriações. A inserção de remissão tributária em diploma dessa natureza contraria a regra da unicidade temática, segundo a qual cada lei deve tratar de um único objeto e não conterá matéria estranha a ele ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão (art. 7º, incisos I e II, da LC nº 95/1998[9]). A reunião de matérias heterogêneas em um mesmo veículo normativo compromete a clareza da norma, dificulta a apreciação parlamentar de cada conteúdo e fragiliza o controle de constitucionalidade e legalidade, recomendando o tratamento da remissão em proposição própria.

Por tais razões, a solução mais prudente é condicionar a manutenção do art. 5º à prévia juntada da estimativa de impacto exigida pelo art. 14 da LRF e ao adequado tratamento da matéria em veículo próprio. Não atendida essa condição no curso da tramitação, recomenda-se a supressão do dispositivo, sem prejuízo de que a matéria seja tratada, oportunamente, em proposição autônoma e devidamente instruída.

EMENDA SUPRESSIVA Nº 04 (condicional)

Suprime o art. 5º do PL nº 236/2026, caso não seja juntada, até a deliberação final, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Justificativa: A supressão tem caráter prudencial e condicional, e funda-se em dois vícios autônomos. Primeiro, a matéria do art. 5º, remissão de IPTU e TRSD em favor de entidades sindicais, é estranha ao objeto da lei, que dispõe sobre indenização em desapropriações, em afronta à unicidade temática (art. 7º, I e II, da LC nº 95/1998), o que por si só recomenda o seu

[9] **Art. 7º** O primeiro artigo do texto indicará o objeto da lei e o respectivo âmbito de aplicação, observados os seguintes princípios: **I** - excetuadas as codificações, cada lei tratará de um único objeto; **II** - a lei não conterá matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão;

CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR

tratamento em proposição autônoma. Segundo a remissão constitui renúncia de receita e reclama, como pressuposto de validade, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro exigida pelo art. 14 da LRF, com a indicação das respectivas medidas de compensação, requisito não suprido pela afirmação genérica de irrelevância constante da Mensagem. A supressão previne a aprovação de dispositivo suscetível de invalidação por vício de responsabilidade fiscal, não importa aumento de despesa, resguardando a receita municipal, e não impede que a matéria seja disciplinada, oportunamente, em proposição própria e devidamente instruída.

VIII. VOTO

Pelas razões expostas, as emendas não implicam aumento de despesa, guardam pertinência temática e aperfeiçoam a efetividade, juridicidade e segurança jurídica da proposição, nos limites do art. 63, I, da Constituição Federal, aprimorando, respectivamente, o controle das cessões de crédito, os limites do poder regulamentar, a proteção do expropriado e a adequação do art. 5º às exigências legais.

Reconhecido o mérito da proposição, manifesta-se pela **aprovação do PL nº 236/2026, condicionada ao acolhimento das Emendas nº 01 a 04.**

É o parecer.

Salvador, 10 de agosto de 2026.

MARTA RODRIGUES
VEREADORA

ALADILCE SOUZA
VEREADORA