PREFEITURA DO NATAL

MENSAGEM Nº. 71/2025

À sua Excelência o Senhor
Eriko Samuel Xavier de Oliveira
Presidente da Câmara Municipal do Natal

Natal, 15 de maio de 2025.

Senhor Presidente,

Comunico a Vossa Excelência que, nos termos do parágrafo 1.º do art. 43 da Lei Orgânica do Município de Natal, decidi vetar integralmente o **Projeto de Lei n.º 279/2022**, de autoria da Vereadora Nina Souza, subscrito pelos Vereadores Kleber Fernandes, Fúlvio Saulo, Chagas Catarino, Tércio Tinoco e Cleiton da Policlínica, aprovado em sessão plenária realizada no dia 23 de abril de 2025, o qual pretende, entre outras providências, ***"institui o Programa Municipal "Produzindo Empregos", como estímulo à geração de emprego e renda no Município de Natal",*** por estarem eivados de inconstitucionalidade e ilegalidade, afrontando o art. 2.º, da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos I e II, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 14, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000, na forma das **RAZÕES DE VETO INTEGRAL**, adiante explicitadas.

RAZÕES DE VETO

Como se vê, a partir do exame do teor do Projeto de Lei apresentado, pretende o Poder Legislativo Municipal instituir o Programa Municipal "Produzindo Empregos", no âmbito do Município do Natal, por meio da concessão de incentivos fiscais e isenções de tributos municipais às novas empresas e às já instaladas na cidade **(art. 1.º).**

O programa tem como objetivos principais estimular a instalação de novas empresas, ampliar a capacidade produtiva das já existentes, gerar empregos formais, contribuir para a recuperação econômica do Município, ampliar a arrecadação e fomentar o desenvolvimento socioeconômico local **(art. 2.º).**

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

Dispõe, ainda, que poderão ser beneficiadas as empresas já instaladas nesta Municipalidade que atendam a determinados critérios, como edificação própria ou contratada de no mínimo 600 m² (seiscentos metros quadrados), geração de ao menos 50 (cinquenta) empregos formais, regularidade urbanística e tributária, além da exigência de que os bens e serviços sejam faturados no Município, com registro da frota local e contratação majoritária de trabalhadores residentes em Natal **(art. 3.º)**. Estabelece, também, que novas empresas poderão usufruir dos incentivos desde que cumpram os requisitos semelhantes aos previstos para as empresas já instaladas **(art. 4.º).**

O projeto exclui expressamente da concessão de benefícios as empresas optantes pelo Simples Nacional, prevendo ainda a perda automática dos incentivos caso a empresa migre para esse regime **(art. 5.º)**. Dentre os benefícios fiscais previstos, incluem-se a isenção de taxas de licença e Habite-se, aplicação da menor alíquota de ISS (2%), isenção de IPTU, e isenção do ISS incidente sobre obras de edificação, reformas e ampliações **(art. 6.º)**, sendo tais benefícios válidos por 15 (quinze) anos, prorrogáveis uma única vez por igual período, desde que duplicado o número de empregados formais inicialmente previstos.

Adicionalmente, o projeto exige que as empresas interessadas não estejam respondendo a processos administrativos nem judiciais, de autoria da Administração Municipal, em decorrência de débitos tributários **(art. 7.º);** iniciem suas atividades no prazo de até 12 (doze) meses após a homologação **(art. 8.º);** e prevê o cancelamento dos benefícios em caso de descumprimento de determinadas condições, com prévia notificação **(art. 9.º).**

Por fim, determina a divulgação, pelo Executivo, das empresas participantes do programa em meios oficiais de comunicação, em nome da transparência administrativa **(art. 10).**

Com efeito, os fins buscados pelo Poder Legislativo Municipal com o presente Projeto de Lei afiguram-se louváveis, na medida em que visam estimular a geração de emprego e renda no Município do Natal, por meio da concessão de incentivos fiscais a empresas que contribuam para o desenvolvimento econômico local, a ampliação da atividade produtiva e a formalização de postos de trabalho. Trata-se de iniciativa que, em tese, poderia alinhar-se a diretrizes de fomento à atividade econômica e ao

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

fortalecimento do mercado de trabalho. No entanto, a proposição não pode prosperar, em razão dos vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que a comprometem.

É que o Projeto de Lei em comento, ao estabelecer de forma vinculativa a concessão de benefícios fiscais e isenções tributárias – como isenção de taxas de licença e Habite-se, aplicação da menor alíquota de ISS, isenção de IPTU e de ISS sobre obras **(art. 6.º)** – para empresas que atendam a determinados critérios, acaba por impor obrigações ao Poder Executivo Municipal que interferem diretamente em sua autonomia administrativa e financeira, configurando indevida ingerência do Legislativo sobre matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, em afronta ao princípio da separação dos poderes.

Desse modo, constata-se, nesta proposição de lei, a existência de inconstitucionalidade de caráter material, vez que o seu conteúdo se afigura como invasão à forma de administrar do Poder Executivo Municipal, ao adentrar, de forma indevida, nos juízos de oportunidade e conveniência pertencentes ao Chefe do Poder Executivo Municipal.

Isso porque, por mais meritórias que possam ser as intenções dos vereadores ao propor medidas de estímulo econômico, cabe exclusivamente ao Poder Executivo Municipal decidir sobre a concessão de benefícios fiscais, como isenções de tributos e aplicação de alíquotas reduzidas, a pessoas ou empresas específicas, uma vez que tal decisão envolve juízos de oportunidade e conveniência administrativa, bem como trará impacto direto na arrecadação e no equilíbrio orçamentário do Município, cuja responsabilidade é do Chefe do Executivo.

Verifica-se, assim, que esta proposição normativa, ao dispor sobre a concessão de isenções e benefícios fiscais relativos a tributos municipais, como o IPTU, o ISS e taxas diversas **(art. 6.º),** acaba por versar diretamente sobre o sistema tributário municipal e à arrecadação de receitas do Município — matérias cuja iniciativa legislativa é de competência privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 21, inciso I, c/c art. 39, § 1.º, da Lei Orgânica do Município de Natal. Ademais, ao implicar em renúncia de receita sem previsão na lei orçamentária, o projeto também invade a esfera das finanças públicas **(art. 21, inciso II, da LOM)**, configurando flagrante inconstitucionalidade material por afronta ao princípio da separação e harmonia entre

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

os Poderes, previsto no art. 2.º da Constituição Federal e no art. 16 da Lei Orgânica Municipal.

Para melhor compreensão do assunto, colacionam-se abaixo os mencionados arts. 21, incisos I e II, e 39, § 1.º, da Lei Orgânica do Município de Natal, senão vejamos:

> *"**Art. 21** - Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no Art. 22, Inciso III, legislar sobre todas as matérias de competência do Município, especialmente sobre: (Redação dada pela Emenda a Lei Orgânica n° 3/1991, de 11.09.1991)*
>
> *I - **sistema tributário, arrecadação e aplicação de rendas**;*
>
> *II - **Plano Plurianual de Investimentos, Diretrizes Orçamentárias, Orçamento Anual,** operações de crédito e dívida pública;*
>
> *(...)"*
>
> *"**Art. 39** – Omissis*
>
> ***§ 1º - É de competência privada do Prefeito** a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre as **matérias constantes dos incisos I, II**, III, VI, VIII, IX e X, **do artigo 21, desta lei**.*
>
> *(...)"* (grifos acrescidos)

Por outro lado, o princípio fundamental da separação dos poderes, encontra-se garantido no art. 2.º da Constituição da República c/c art. 16 da Lei Orgânica do Município – LOM em decorrência do princípio da simetria (art. 29, *caput*, da Constituição Federal), senão vejamos as respectivas redações:

> ***Constituição Federal:***
>
> *"**Art. 2º**. São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário."*
> ***Art. 29º.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos.*

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31
fls. 433

***LOM**:*
***"Art. 16.** São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.*

Anote-se que, se as funções específicas de um Poder estatal não podem ser invadidas pelos demais Poderes, reponta patentemente inconstitucional o Projeto de Lei, de iniciativa da Câmara Municipal, que versa sobre matérias tributária e orçamentária, de competência privativa do Poder Executivo Municipal, sobretudo se o projeto apresentado versar sobre renúncia de receita, afetando o equilíbrio orçamentário do ente político.

Ademais, pode-se asseverar que o projeto de lei em comento além de inconstitucional afigura-se como ilegal, vez que pretende instituir nova hipótese de benefício fiscal em patente renúncia de receita sem o perfeito atendimento ao disposto no **art. 14, da Lei Complementar n.º 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal.** Por oportuno, transcreve-se abaixo a redação do art. 14, da Lei Complementar n.º 101/2000, *in verbis*:

*"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.*

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

> *§ 1.º* ***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.(…)"* (grifos acrescidos)

Sobre o assunto, exsurgem pertinentes as lições do Professor Roque Antônio Carrazza, senão vejamos:

> *"Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o art. 61: a iniciativa das leis tributárias – exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento, não existem), que continua privativa do Presidente da República, ex vi do art. 61, parágrafo 1º, II, "b", in fine, da CF – é ampla, cabendo, pois, a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos etc.*
>
> *Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos.* ***Não para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do chefe do executivo*** *(Presidente, Governador ou Prefeito).*
>
> *Abrindo um rápido parêntese,* ***entendemos por leis tributárias "benéficas" as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias****, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc.). No mais das vezes, favorecem aos contribuintes.*
>
> *Ora,* ***só o Chefe do executivo – senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas*** *sob sua guarda e superior responsabilidade. Assim,* ***nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência.***

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

Chegamos a esta conclusão analisando os dispositivos constitucionais que tratam das finanças públicas, especialmente os arts. 165 e 166 da Lei Maior, que dão ao chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais.

Notemos que o parágrafo 6º do art. 165 da CF determina que o projeto de lei orçamentária seja "acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia".

Ora, ***só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira de "isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia"****.*

Não faz sentido, "venia concessa", exigir que o Executivo faça o demonstrativo, sobre as receitas e despesas, de benefícios fiscais que ele não previu, nem sabe quando e em que dimensões surgirão. É o caso, inclusive, de invocarmos, neste passo, a vetusta parêmia "ad impossibilia nemo tenetur".

Logo, sentimo-nos autorizados a proclamar que ***só o chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de "leis tributárias benéficas", uma vez que só ele tem como saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios etc., que envolvam tal matéria.***

Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, a "noção das conseqüências políticas" das leis tributárias benéficas. Nunca de suas conseqüências práticas, porque não dispõem de meios técnicos para aferi-las de antemão. Segue-se, pois, com a força irresistível dos raciocínios lógicos, que não podem apresentar projetos neste sentido." (CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de Direito Constitucional Tributário*. 21.ª ed. São Paulo: Malheiros, 2005. pp. 301-303)

(grifos acrescidos)

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

No mesmo sentido, citem-se os seguintes julgados oriundos do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo – TJSP, *in verbis*:

> *"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de Ubatuba que dispõe sobre a concessão de desconto no recolhimento do IPTU. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Procedência."* (TJ/SP. ADI 02700773620128260000 SP. Relator(a): José Damião Pinheiro Machado Cogan. Julgamento: 12/06/2013. Órgão Julgador: Órgão Especial. Publicação: 20/06/2013.)

> *"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei nº 3.267/07.05.2007, do Município de Amparo, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após a derrubada do veto do alcaide, que "altera a redação dos arts. 57 e 57-A da Lei nº 797, de 05 de dezembro de 1973 – Código Tributário do Município de Amparo", de molde a ampliar as hipóteses de isenção do IPTU – exclusiva do Prefeito é a iniciativa de leis tributárias benéficas – violação dos artigos 5º, 47, incisos XI e XVII, 144 e 174, da CE – ação procedente."* (TJ/SP. ADI 1505070400 SP. Relator(a): Palma Bisson. Julgamento: 02/07/2008. Órgão Julgador: Órgão Especial Publicação: 07/08/2008)

Em vista do exposto, não há outra conclusão possível senão a de que o presente Projeto de Lei contém, de fato, vícios insanáveis de inconstitucionalidade, porquanto violador do regime de separação e independência dos poderes (ao qual obrigatoriamente se acham vinculados, também, os Municípios), ao prever benefícios fiscais de tributos municipais, por meio de iniciativa do Poder Legislativo, incorrendo em inquestionável renúncia de receita, de modo a afetar o orçamento municipal de forma irremediável.

Ante o exposto, opino pelo **VETO INTEGRAL** do **Projeto de Lei n.º 279/2022**, de autoria da Vereadora Nina Souza, subscrito pelos Vereadores Kleber Fernandes, Fúlvio

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31

Saulo, Chagas Catarino, Tércio Tinoco e Cleiton da Policlínica, por estarem eivados de inconstitucionalidade e ilegalidade, afrontando o art. 2.º, da Constituição da República c/c arts. 16, 21, incisos I e II, e 39, § 1.º, todos da Lei Orgânica do Município, bem como o art. 14, da Lei Complementar Federal n.º 101/2000.

Atenciosamente,

PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
Prefeito

Incluído e Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 736060 - ERICA GONDIM MOREIRA
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=112ccc2c229dc7d81e0a25b391c23b60&param2=12188526&param3=1410798
Documento associado ao Processo Administrativo Eletrônico Nº SMG-20250366927 em 15/05/

Assinado eletronicamente - Decreto Nº 11.972 - utilizando usuário e senha por: SMG - 735899 - PAULO EDUARDO DA COSTA FREIRE
https://directa.natal.rn.gov.br/form.jsp?sys=DIR&action=openform&formID=464568709&form=listdoc&param1=a0c015ed674c09578da9d591149e439a&param2=12188985&param3=1410798
Documento assinado em 15/05/2025 às 14:34:31