MENSAGEM N.º 272, DE 13 DE OUTUBRO DE 2022.

Comunica veto que especifica ao Projeto de Lei Complementar nº 1/2022.

EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ – ESTADO DE MINAS GERAIS:

1. Comunicamos a Vossa Excelência que, com supedâneo no inciso II do artigo 72 da Lei Orgânica do Município e *ex vi* do § 1º do artigo 66 da Constituição Federal, decidimos vetar, totalmente o Projeto de Lei Complementar nº 1/2022, com versão de redação final, que "altera a Lei Complementar nº 75, de 29 de dezembro de 2017, que dispõe sobre o Código Tributário do Município de Unaí e dá outras rovidências. ".

2. Embora louvável a intenção do vereador Cleber Canoa, autor do presente Projeto de Lei e de entendermos que se trata de uma causa muito nobre, infelizmente, a Legislação não nos permite essa isenção, sendo entendida pelos Tribunais como renúncia de receita, o que configura crime de Improbidade Administrativa, senão vejamos:

3. É sabido que a isenção de tributos é sempre decorrente de Lei, conforme disciplina o Código Tributário Nacional, art. 97, VI. Mas a Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101/2000 estabelece que os planos de recuperação fiscal tem que conter os memoriais e cálculos, demonstrando a fonte compensatória da renuncia fiscal.

4. Assim, a concessão ou ampliação de incentivo ou beneficio de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que iniciar sua vigência e nos dois seguintes, estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias e implica demonstração, pelo proponente, de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual e que não afetará as metas e resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

5. Importante considerar que se a renúncia afetar as medidas constantes do anexo de Metas, deverá **a proposta estar acompanhada de medidas de compensação no exercício em que entrar em vigor e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita mediante elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo ou de majoração ou criação de tributo ou contribuição**. No caso de ato de concessão ou ampliação do incentivo ou beneficio necessitar de compensação de receitas, o benefício só entrará em vigor quando estas forem implementadas.

(fls. 2 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

6. Nesse sentido foi o entendimento da Comissão de Constituição e Justiça desta Egrégia Casa:

> No parecer nº 275/2022 a vereadora relatora designada concluiu:
>
> "Destarte, apesar da relevância social do projeto, como o Autor não o instruiu com a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro, não demonstrou a compatibilidade com as metas fiscais planejadas e não cumpriu nenhuma das condições supracitadas, não é forçoso concluir que a matéria não pode prosperar.
> Ante o exposto, voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Complementar n.º 1/2022 e de todas suas emendas". Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 3 de agosto de 2022 - VEREADORA DORINHA MELGAÇO Relatora Designada.
>
> Outrossim, no parecer nº 220/2022, o vereador relator designado:
>
> "Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implementadas tais medidas. 3/3 12. Destarte, apesar da relevância social do projeto, como o Autor não o instruiu com a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro, não demonstrou a compatibilidade com as metas fiscais planejadas e não cumpriu nenhuma das condições supracitadas, não é forçoso concluir que a matéria não pode prosperar. 3. CONCLUSÃO 13. Ante o exposto, voto pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei Complementar n.º 1/2022 e de todas suas emendas". Plenário Vereador Geraldo Melgaço de Abreu, 10 de junho de 2022. VEREADOR PAULO CÉSAR RODRIGUES Relator Designado.

E embora o parecer 143/2022, cujo relator é o vereador Rafhael de Paulo tenha sido favorável, o entendimento dos dois relatores anteriores coaduna com o nosso entendimento que é no sentido da impossibilidade por falta de requisitos fundamentais, conforme acima exposto.

7. Nossa Jurisprudência:

O Egrégio Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 70078689817:

(fls. 3 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

> *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 n° 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8° 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.

É que, embora a isenção fiscal tenha natureza tributária, é inelutável a conclusão de que a medida implica, *a priori*, diminuição de receitas, prejudicando o planejamento do Chefe do Poder Executivo para destinação do orçamento anual do município, a quem cabe a iniciativa de leis que tratem de receita e despesas públicas, consoante artigo 171, inciso II alínea "a" da Constituição Estadual, *in verbis*:

> *Art. 171 – Ao Município compete legislar:*
>
> *II.....*
> *.....*
>
> *a) o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais;*

(fls. 4 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

Não é mera casualidade que tenha sido confiada aos Chefes do Poder Executivo a iniciativa legislativa em matéria de receitas e ordenação de despesas. Tal atribuição decorre da sua intrínseca vinculação com a função de gerenciar o Estado em prol do interesse público, que pressupõe conhecimento das disponibilidades econômicas, planejamento e execução.

O Tribunal de Justiça do Paraná possui iterativa jurisprudência nesse sentido:

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 7º, DA LEI Nº 5.696/2010, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO MUNICIPAL, QUE INCLUI HIPÓTESE DE ISENÇÃO DE IMPOSTO PREDIAL E TERRITORAL URBANO (IPTU) - AUSÊNCIA DE PRÉVIO ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO - RENÚNCIA FISCAL QUE IMPLICA NA REDUÇÃO DA RECEITA PÚBLICA - MATÉRIA AFETA AO REGIME ORÇAMENTÁRIO MUNICIPAL - INVASÃO DE COMPETÊNCIA - INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 68, INCISO I, 133, 3º, INCISOS II E VII, 6º, INCISO I, E 8º, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL E AOS PRINCÍPIOS DA ISONOMIA E DA SEPARAÇÃO DOS PODERES, PREVISTOS NOS ARTIGOS 1º, INCISO III E 7º , DA CONSTITUIÇÃO ARAUCARIANA.PROCEDÊNCIA DO PEDIDO, PARA DECLARAR A INCONSTITUCIONALIDADE DO ARTIGO 7º, DA LEI Nº 5.696/2010, DO MUNICÍPIO DE CASCAVEL. Considerando que o disposto no artigo 7º, da Lei Municipal nº 5.696/2010, está a acarretar uma evidente diminuição de receita, na medida em que o IPTU, que outrora incidia para cada uma das residências da mesma família situadas em um mesmo terreno, passou a incidir, por força da alteração legislativa, apenas sobre o valor do terreno, o que viola o artigo 68, inciso I, da Constituição Estadual; e considerando, ainda, que consoante previsão contida no artigo 133, e parágrafos, também da Constituição Araucariana, as **alterações da legislação tributária para o exercício do ano respectivo deve constar da Lei de Diretrizes Orçamentárias, de caráter anual e de iniciativa do Poder Executivo, o que não ocorreu na hipótese vertente, já que o dispositivo, ora questionado, acabou por conceder benefício fiscal não previsto na LDO**; e ainda, que a norma vulnera, também, ao princípio da isonomia, previsto na Constituição Estadual, em seu artigo 1º, III, já que confere benesse tributária apenas para pessoas da mesma família que moram em distintas residências sobre o mesmo terreno, ao passo que aquelas que não possuam vínculo familiar, inobstante residam no mesmo terreno, não serão alcançadas com tal benefício, resulta evidenciada a inconstitucionalidade formal e material do dispositivo impugnado. Constituição Estadual 133*

(fls. 5 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

> *Constituição 1º III* (7873210 PR 787321-0 (Acórdão), Relator: Luiz Lopes,Data de Julgamento: 17/09/2012, Órgão Especial)

Nessa mesma linha de raciocínio, tem-se o seguinte precedente do **Órgão Pleno Tribunal de Justiça de Minas Gerais:**

> *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE* - ***LEI QUE EXPANDE AS HIPÓTESES DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA ANTERIORMENTE PREVISTAS NA LEGISLAÇÃO MUNICIPAL*** - *INICIATIVA DA CÂMARA* - *INCONSTITUCIONALIDADE* - *NECESSIDADE DE PARTICIPAÇÃO DO PREFEITO NO PROCESSO DE CRIAÇÃO DO DIPLOMA.*
> *- Depreende-se da leitura dos artigos 165 e 166, da Constituição de 1988, e dos artigos 155 e 156, da Carta Mineira de 1989, que cabe privativamente ao Chefe do Poder Executivo propor projetos de lei que versam sobre o orçamento.*
> ***- Uma lei que implica em renúncia de receita tem o condão de desequilibrar as contas públicas. Assim sendo, mesmo que ela trate de matéria tributária - de iniciativa concorrente -, não pode ser aceita como válida, se criada à revelia do prefeito.*** (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.14.016725-5/000, Relator (a): Des.(a) Cássio Salomé , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 10/09/2014, publicação da sumula em 03/10/2014)

Nesse contexto, a norma objurgada, que é de iniciativa unilateral do Poder Legislativo, por acarretar inopinada redução de receitas, obstaculizando o desembaraçado exercício das funções inerentes ao Chefe do Poder Executivo, positiva flagrante desrespeito ao princípio da harmonia e independência entre os poderes, consagrado na Constituição Federal e na Constituição do Estado de Minas Gerais, vez que, como apontado, interfere indevidamente na gestão comunal de atribuição do Prefeito Municipal.

A razoabilidade deve pautar a atuação dos Poderes em qualquer de suas atribuições. O instituto pode ser analisado pela ideia de moderação, de proporção entre meios e fins, de bom senso. Esse vértice interpretativo é muito bem sintetizado por Fábio Corrêa Souza de Oliveira[1]:

> *O razoável é conforme a razão, racionável. Apresenta moderação, lógica, aceitação, sensatez. A razão enseja conhecer e julgar. Expõe o bom senso, a*

[1] OLIVEIRA, Fábio Corrêa Souza de. *Por uma teoria dos princípios: o princípio constitucional da razoabilidade.* Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2003.

(fls.6 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

> *justiça, o equilíbrio. Promove a explicação, isto é, a conexão entre um efeito e uma causa. É contraposto ao capricho, à arbitrariedade. Tem a ver com a prudência, com as virtudes morais, com o senso comum, com valores superiores propugnado em data comunidade.*

8. Como se vê, há razões para a conclusão pela inconstitucionalidade da lei municipal impugnada, não sendo necessária a aferição da compatibilidade da norma com o ordenamento no plano infraconstitucional, mesmo havendo, é der dito, contraste com a Lei de Responsabilidade Fiscal[2].

9. Estes, Excelência, os motivos que ostentamos para vetar, totalmente, o PL 75/2022, cujos azos submetemos ao acurado exame dos membros que compõem o Parlamento Unaiense.

---

[2] Precisamente o artigo 14, que assim dispõe:
(...)
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:* *(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001)* *(Vide Lei nº 10.276, de 2001)*
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.*
§ 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.

(fls.7 da Mensagem nº 272 de 13/10/2022).

Unaí, 13 de outubro de 2022; 78º da Instalação do Município.

José Gomes Branquinho
Prefeito

A Sua Excelência o senhor
Valdir Pereira da Silva (**VALDMIX SILVA)**
Presidente da Câmara Municipal de Unaí-MG
Unaí-MG