PREFEITURA
ITABIRITO

Itabirito, 24 de julho de 2024.

Ofício nº 267/2024-GP
Assunto: Razões de Veto Integral ao Autógrafo de Lei nº 110/2024

Senhor Presidente,

O Prefeito do Município de Itabirito - MG, no uso de suas atribuições constitucionais e conforme Art. 41, §1º da Lei Orgânica Municipal decide VETAR TOTALMENTE o Autógrafo de Lei nº 110/2024, que *"Altera Lei Municipal nº 3514, de 23 de março de 2021, que 'Institui a declaração municipal de direitos da liberdade econômica, dispõe sobre a dispensa do alvará de localização e funcionamento em estabelecimentos com atividade de baixo risco no Município de Itabirito, e dá outras providências".*

Há que se ter em conta, em um primeiro momento, que a Lei Orgânica Municipal, em seu art. 38, traz as competências legislativas exclusivas do Prefeito Municipal. Nesse sentido, diante do autógrafo de lei ora analisado, há que se atentar ao disposto no inciso IV do referido dispositivo:

> *Art. 38 – São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:*
> *(...)*
> *IV – matéria tributária e orçamentária;*

Com efeito, resta absolutamente claro que ao Legislativo Municipal não compete propor medida legislativa que tenha por objeto matéria tributária. Não é outro o propósito do projeto trazido no Autógrafo de Lei nº 110/2024, que visa alteração, dentre outras coisas, da política tributária municipal, no que concerne aos alvarás cujas taxas se pretende isentar a partir do Projeto de Lei proposto e ora analisado[1].

São, portanto, proposições que afrontam diretamente a competência exclusiva do Executivo Municipal, de maneira que não merecem prosperar, dado o inequívoco **vício formal no tocante à iniciativa legal**.

Mesmo que a Câmara Municipal tenha a competência para discutir e votar propostas relacionadas às finanças públicas, incluindo a receita, a proposição de leis que alterem o quadro de receitas municipais sem indicar a fonte de recursos substitutiva seria inadequada e inconstitucional.

Portanto, o Legislativo municipal não pode, por sua própria iniciativa e sem a devida indicação da receita substitutiva, propor leis que alterem o quadro de receitas municipais. Essa competência é, em geral, reservada ao Executivo, e qualquer

[1] Art. 9º - (...)
§2º - A dispensa de atos públicos de liberação das atividades econômicas de nível de risco I não exime o responsável, quando for o caso, dos pagamentos das taxas e demais tributos da legislação vigente, **desde que os respectivos tributos e taxas não sejam de abertura e licenciamento das empresas**.

proposta de alteração nas receitas deve estar em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal, indicando claramente a origem dos recursos que compensarão a mudança.

Ademais, há que se ter em conta que o referido **Autógrafo de Lei nº 110/2024 atenta contra a legislação eleitoral**, na medida em que busca a concessão de benefícios de ordem tributária em ano eleitoral – o que, por si só, tende a causar um desequilíbrio no pleito.

A vedação eleitoral relacionada à apresentação de projetos de lei que visem conceder benefício tributário é uma medida para garantir a igualdade de condições entre os candidatos e a lisura dos processos eleitorais no Brasil. Esta vedação está prevista na Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), mais precisamente no artigo 73, §10, que proíbe, em ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior.

Portanto, tem-se que a concessão de benefícios tributários também se enquadra nesta restrição, dado que pode influenciar a escolha dos eleitores ao beneficiar determinados segmentos da população ou setores econômicos.

O objetivo dessa vedação é evitar o uso da máquina pública para fins eleitoreiros, impedindo que governantes utilizem o período eleitoral para oferecer vantagens financeiras e tributárias como forma de angariar votos. Além disso, essa regra busca preservar o equilíbrio fiscal e a responsabilidade na gestão pública, prevenindo a criação de benefícios tributários que poderiam comprometer as finanças públicas de forma imprudente.

Importante ressaltar que basta a simples propositura do projeto de lei para que reste configurado o risco à paridade do pleito eleitoral, como assevera a jurisprudência:

> *CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO – PROJETO DE LEI MUNICIPAL – BENEFÍCIO FISCAL – ANO ELEITORAL – PROJETO REJEITADO – CONDUTA VEDADA - DESNECESSIDADE DE POTENCIAL LESIVO/PROMOÇÃO PESSOAL/CARÁTER ELEITOREIRO – RECURSO DESPROVIDO*
> *RECURSO ELEITORAL - ELEIÇÕES 2016 - REPRESENTAÇÃO - CONDUTA VEDADA A AGENTE PÚBLICO - **APRESENTAÇÃO DE PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR MUNICIPAL** - ALTERAÇÃO DA REDAÇÃO DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO LOCAL - **OBJETIVO DE INSTITUIR BENEFÍCIO** FISCAL - REDUÇÃO DA TAXA RELATIVA AO PARCELAMENTO DO SOLO URBANO - **SITUAÇÃO MAIS FAVORÁVEL AO CONTRIBUINTE - ANO ELEITORAL - CONDUTA VEDADA - PRÁTICA QUE DESEQUILIBRA A DISPUTA ELEITORAL - OFENSA AO ARTIGO 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97** - PROJETO DE LEI REJEITADO PELA CÂMARA MUNICIPAL - INEXISTÊNCIA DE IMPEDIMENTO PARA A APRECIAÇÃO DO CASO POR ESTA JUSTIÇA ESPECIALIZADA - **O ENCAMINHAMENTO DO PROJETO DE LEI NO PERÍODO ELEITORAL CARACTERIZA A PRÁTICA DA CONDUTA VEDADA - JURISPRUDÊNCIA DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL** - PROPOSTA DE REDUÇÃO DA BASE DE CÁLCULO E DA ALÍQUOTA ACARRETARIA DIMINUIÇÃO NA ARRECADAÇÃO - **A CONDUTA PREVISTA NO ARTIGO 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/97 EXIGE, APENAS, A***

> ***REALIZAÇÃO DO ATO ILÍCITO - DESNECESSIDADE DA DEMONSTRAÇÃO DE CARÁTER ELEITOREIRO, PROMOÇÃO PESSOAL OU POTENCIAL LESIVO - ENTENDIMENTO DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL*** *- NÃO ENQUADRAMENTO EM NENHUMA DAS HIPÓTESES DO PERMISSIVO LEGAL - MULTA FIXADA NO MÍNIMO LEGAL - ADOÇÃO DE CRITÉRIOS OBJETIVOS E RAZOÁVEIS - DESPROVIMENTO DO RECURSO - MANUTENÇÃO DA SENTENÇA. (Recurso Eleitoral nº 21757, Acórdão nº 26100 de 20/04/2017, Relator(a) RODRIGO ROBERTO CURVO, Publicação: DEJE - Diário de Justiça Eletrônico, Tomo 2394, Data 25/04/2017, Página 2-3)*

As vedações impostas pela legislação eleitoral são fundamentais para garantir que as eleições ocorram de maneira justa, sem que candidatos em cargos públicos utilizem o poder do Estado para obter vantagens indevidas sobre os concorrentes. Isso inclui a proibição de criar, majorar ou estender isenções fiscais, pois tais medidas podem ser interpretadas como uma tentativa de compra de votos.

A fiscalização dessas práticas é de competência da Justiça Eleitoral, que pode aplicar sanções para candidatos e gestores públicos que descumprirem as normas estabelecidas. As penalidades variam desde multas até a cassação de registro ou diploma, dependendo da gravidade da infração.

Em suma, a vedação à apresentação de projetos de lei que concedam benefícios tributários em ano eleitoral é uma salvaguarda importante para a democracia brasileira. Ela assegura que as decisões fiscais e tributárias sejam tomadas de forma responsável e imparcial, protegendo o processo eleitoral de influências indevidas e mantendo a integridade das eleições. A rigorosa aplicação dessas normas pela Justiça Eleitoral é essencial para garantir que os princípios democráticos sejam respeitados e que a competição eleitoral ocorra em condições de igualdade para todos os candidatos.

Instada a se manifestar tecnicamente sobre o autógrafo que ora se analisa, a Secretaria Municipal de Fazenda e Tributação trouxe apontamentos importantes, que indicam, também, a necessidade de veto – conforme se observa:

> *"Analisando as disposições do Projeto de Lei n° 110/2024, observa-se que o art. 6° do projeto cria um programa de governo típico do Poder Executivo, intitulado Programa Itabirito Livre para Crescer e visa integrá-lo ao Programa Estadual de Desburocratização Minas Livre para Crescer. O parágrafo único do art. 7° do projeto de lei pretende redundar a validade das licenças e alvarás até que um ato posterior os cancele. O §5° do art. 8° do projeto de lei pretende associar as atividades de menor risco às atividades econômicas do Comitê Gestor da REDESIM. O §2° do art. 9° do projeto de lei, em comparação com a lei original, pretende isentar as atividades econômicas de baixo risco dos tributos e taxas de abertura e licenciamento das empresas.*
>
> *A Lei Orgânica do Município de Itabirito, disponível no site da Câmara Municipal está atualizada até 14/03/2007. O art. 38 estabelece que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre matéria tributária e orçamentaria.*

> *A mesma Lei Orgânica estabelece, no art. 61, I, que "Compete ao Prefeito a iniciativa de leis na forma e nos casos previstos na LOM". O art. 108 complementa que é do Prefeito a iniciativa do PPA, LDO e LOA. Os programas de governo são criados para integrar o plano plurianual de investimentos (PPA). Ademais, a legislação que envolve matéria tributária é de fato de iniciativa exclusiva do Prefeito. Portanto, se o Vereador está pretendendo criar um programa de governo novo, típico do Poder Executivo, fica evidente o vício de iniciativa pelo fato do Vereador pretender se apropriar indevidamente de uma prerrogativa exclusiva do Prefeito".*

Os projetos de lei de iniciativa do Poder Legislativo estão previstos no art. 39 da Carta Magna do Município, que por sua relevância, transcreve-se:

> *"Art. 39 - É da competência exclusiva da Mesa da Câmara a iniciativa das leis que disponham: I - autorização para abertura de créditos suplementares ou especiais, através do aproveitamento total ou parcial das consignações orçamentárias da Câmara; II - organização dos serviços administrativos da Câmara, criação, transformação ou extinção de seus cargos, empregos e funções e fixação da respectiva remuneração. Art. 58 - III- b) subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais fixados por lei de iniciativa da Câmara Municipal, observado o que dispõem os arts. 37, XI, 39, § 4°, 150, 11, 153, III, e 153, § 2°, I da Constituição Federal".*

Fica evidente que o vício de iniciativa, por si só, torna o projeto de lei rejeitável e torna-se objeto de Ação Direita de Inconstitucionalidade, a ser deliberada pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais, caso o plenário ouse aprovar um projeto de lei de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

No entanto, apenas para fins de argumentação, em que pese desnecessário, verifica-se que o parágrafo único do art. 7° do projeto de lei que pretende ratificar a validade das licenças e alvarás até que um ato posterior os cancele, já está previsto no CM, tornando o dispositivo redundante.

Sobre o §5° do art. 8° do projeto de lei que pretende associar as atividades de menor risco às atividades econômicas do Comitê Gestor da REDESIM, o que consta da lei em vigor oferece ao cidadão maior clareza nas atividades que se enquadram como de menor risco e, portanto, fazer referência a uma lista depõe contra o objetivo da lei que é exatamente de desburocratizar e oferecer clareza ao cidadão, ao passo que a referência à lista gera uma dificuldade para o cidadão.

Sobre o §2° do art. 9º do projeto de lei, em comparação com a lei original, que pretende isentar as atividades econômicas de baixo risco dos tributos e taxas de abertura e licenciamento das empresas, a iniciativa sugere evidente renúncia de receita, que

para ser respaldada em lei, conforme previsto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, 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 anos seguintes.

Dessa forma, para atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias, faz-se necessário pelo menos cumprir uma das seguintes condições: 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 ou 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.

Ora, se a matéria tributária e orçamentária é de iniciativa do Poder Executivo, por óbvio é o Poder Executivo que detém as estimativas de receita primária, de despesa primária, de projeção de gastos de forma a inferir a observância das metas fiscais e de quais políticas pretende adotar para prever a renúncia na estimativa da receita ou se irá criar ou aumentar tributo para compensar a renúncia.

Neste último caso, é o Poder Executivo que decidirá quando o benefício fiscal entrará em vigor e quando implementará as medidas de compensação se for esta a hipótese adotada. Assim sendo, pelo fato desta política ser de iniciativa do Poder Executivo, jamais poderia o Poder Legislativo calcular tais estimativas, muito menos ainda ser autor de um cálculo de impacto exigido em lei.

Faz-se relevante pontuar ainda que o Projeto de Lei em comento além de alterar a Municipal n° 3514 de 23/03/2021, traria sérias implicações no Código Tributário Municipal, na medida em que prevê a possibilidade de isenção de cobrança de taxas, sendo necessário esclarecer que a Taxa de Licença e Localização (TLL) é uma taxa prevista no Código Tributário Municipal em vigor que é cobrada no início da atividade das empresas e renovada a cada ano, razão pela qual, a alteração proposta no projeto de lei, esbarraria ainda na previsão contida no CIM, não podendo ser de fato aprovada sem que também ocorra uma alteração da Lei 1816/1993.

Ou seja, além de usurpar competência própria do Executivo Municipal, o disposto no Autógrafo nº 110/2024 vai de encontro às disposições da legislação eleitoral – bem como, segundo posicionamento técnico da Secretaria Municipal de Fazenda e Tributação, atenta contra o interesse público municipal, na medida em que não satisfaz as condições legais.

Diante do exposto, constatado o vício formal de iniciativa da proposição legal e a contrariedade à legislação eleitoral, o Chefe do Executivo Municipal manifesta, com fulcro nas disposições contidas art. 38, IV, da Lei Orgânica Municipal, o **VETO TOTAL** ao referido Autógrafo de Lei nº 110/2024, de autoria da Casa Legislativa.

Na oportunidade, colocamo-nos à disposição para maiores esclarecimentos que se façam necessários e reafirmamos nossa elevada estima e consideração.

Atenciosamente,

Orlando Amorim Caldeira
PREFEITO MUNICIPAL

A Sua Excelência o Senhor
ANDERSON MARTINS DA CONCEIÇÃO
Presidente da Câmara Municipal de
ITABIRITO – MG.