PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO MATEUS

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO PREFEITO

VETO Nº. 002/2023

O Prefeito Municipal de São Mateus, no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista, o que dispõe a Legislação em vigor, com fulcro no § 1º, do art. 53, da Lei Municipal nº. 001/90 – Lei Orgânica Municipal

RESOLVE:

Art. 1º. VETAR TOTALMENTE O PROJETO DE LEI 057/2023, de 05 de dezembro de 2023, que "**DISPOE SOBRE A CONCESSÃO DE ISENÇÃO DO PAGAMENTO DO IPTU – IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO AOS IDOSOS NO MUNICÍPIO DE SÃO MATEUS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS",**

RAZÕES DO VETO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Não temos aqui a intenção de criticar o mérito da matéria, o que extremamente salutar, contudo, não podemos deixar de discorrer sobre a validade jurídica do ato normativo, em suas nuances sob a ótica da constitucionalidade.

O Projeto de Lei concede isenção do IPTU aos idosos do município de São Mateus acima de 60 (sessenta anos), com renda mensal inferior a 2 (dois) salários mínimos e que tenha somente um único imóvel utilizado exclusivamente como residência, dentro outros requisitos.

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA
II.1 DA ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE FORMAL

Continua...

... continuação do Veto nº 002/2023.

Por constitucionalidade formal deve-se entender a compatibilidade do projeto com as regras básicas do processo legislativo, insculpidos na Constituição Federal de 1988 – CF/88, e que são de observância obrigatória por todos os entes federados. É chamada de formal, pois, demanda um exame da forma de procedimento adotado para a sua elaboração.

No caso concreto, o Projeto de Lei ora apreciado institui a isenção de IPTU aos idosos do município de São Mateus com mais de sessenta anos, renda inferior a dois salários mínimos, dentre outros requisitos.

É inegável que as disposições acerca do imposto de propriedade predial e territorial urbana – IPTU são competência legislativa do município, nos termos do artigo 30, incisos I e III da Constituição Federal, senão vejamos:

> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
> **I - legislar sobre assuntos de interesse local;**
> **III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas**, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (grifo nosso)

Nesse mesmo sentido, a Lei Orgânica do Município de São Mateus também direciona ao ente municipal a competência para legislar acerca dos temas de interesse local, conforme disposto no inciso I do artigo 8º e incisos II e III do artigo 9º.

> **Art. 8º** O Município de São Mateus, Estado do Espírito Santo, goza das seguintes autonomias:
> **I - legislar sobre assuntos de seu peculiar interesse;**
> (...)
>
> **Art. 9º.** Ao Município compete prover tudo quanto se relacione ao seu peculiar interesse e ao bem estar de

Continua...

> sua população, cabendo-lhe, entre outras coisas, as seguintes atribuições:
> (...)
> **II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência**, bem como **fixar e cobrar preços**;
> **III - aplicar as rendas que lhe pertencerem**, na forma da lei; (grifo nosso)

Desta forma, vislumbra-se no caso a competência municipal para dispor acerca da matéria objeto do Projeto de Lei.

Quanto à legitimidade da iniciativa legislativa do Projeto de Lei contido nos autos, cabe ao Poder Legislativo legislar sobre tributos municipais e autorizar concessões de isenções fiscais, conforme estabelecido na Lei Orgânica do Município de São Mateus, mais precisamente nos incisos VI e VII do artigo 25.

> **Art. 25** Compete à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito:
> (...)
> **VI - legislar sobre tributos municipais;**
> **VII - autorizar concessões de isenções fiscais,** bem como fixar incentivos fiscais e outros, **diante dos preceitos constitucionais e das normas estabelecidas por esta lei;**

Quanto a legitimidade ainda, convém destacar que o Supremo Tribunal Federal já se posicionou, reiteradamente, quanto à constitucionalidade da iniciativa do Poder Legislativo para legislar acerca de concessão de isenções de impostos, sem caracterizar afronta a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, senão vejamos:

> "*Ab initio*, o Supremo Tribunal Federal firmou jurisprudência no sentido de que a iniciativa para a elaboração de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente, assim, tanto o Poder Legislativo quanto o Poder Executivo são competentes para iniciar o processo legislativo para edição de lei que conceda

Continua...

> isenção fiscal, ainda que tal lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária, impactando financeiramente" (RE 1108366/SP).

Inexistente, portanto, qualquer vício de iniciativa na proposição de Projeto de Lei pela Câmara Municipal.

Entretanto, ainda quanto a constitucionalidade formal, conforme mencionado alhures, o projeto de lei aprovado pela Câmara concede isenção fiscal aos idosos do município de São Mateus, o que caracteriza notória **renúncia de receita**.

Nesses casos, o artigo 113 dos Atos de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT é categórico ao indicar que "**a proposição legislativa** que crie ou altere despesa obrigatória ou **renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro**".

Esse é o entendimento uníssono da jurisprudência, senão vejamos:

> Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. **Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro.** O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar "o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União". A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não

Continua...

determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. **Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política.** 5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda "proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro", em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: "É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT.".
(ADI 6303, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 14-03-2022, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-052 DIVULG 17-03-2022 PUBLIC 18-03-2022)

O projeto de lei ora analisado NÃO APRESENTOU O ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO.

Continua...

... continuação do Veto nº 002/2023.

Aparentemente, como alternativa, a redação dada ao artigo 4º do Projeto de Lei condiciona que o Poder Executivo deverá incluir a isenção nas leis orçamentárias, apresentar demonstrativo de estimativa e compensação de renúncia, indicar medidas compensatórias e apresentar estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos seguintes termos:

> Art. 4º. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU para as pessoas de que trata o artigo anterior, desde que:
>
> **I –** inclua a isenção nas Leis Orçamentárias respectivas, notadamente no Plano Plurianual, na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual, fazendo constar:
>
> **a)** demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita em face dos descontos concedidos;
> **b)** medidas compensatórias suficientes, como a redução de despesas e aumento de receita;
> **c)** estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes;
>
> **II –** conceda a isenção do IPTU mediante a efetiva comprovação das condições descritas no artigo 1º da presente Lei.

Ocorre que, a apresentação de estudo de impacto orçamentário e financeiro **é uma determinação do dispositivo constitucional, caracterizado como um requisito formal**, não podendo o Poder Legislativo se eximir de apresentar referida estimativa quando da proposição legislativa.

A ausência do referido estudo ainda caracteriza afronta ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que também convenciona a

Continua...

... continuação do Veto nº 002/2023.

obrigatoriedade da concessão de benefício fiscal estar acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário e financeiro no exercício em que se iniciará a vigência do ato normativo e nos dois subsequentes**, estar em **consonância com a Lei de Diretrizes Orçamentárias**; e **cumprir, alternativamente, o inciso I ou o inciso II** do referido artigo.

Dessa forma, em que pese o projeto de lei se adequar tanto à competência legislativa municipal quanto à titularidade do impulso inaugural, **diante da ausência de estimativa do impacto orçamentário e financeiro no Projeto de Lei nº 057/2023**, entende-se que há **INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL** do mesmo.

II.2 DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DO PROJETO DE LEI

Por constitucionalidade material, deve-se entender a compatibilidade vertical entre o conteúdo do Projeto de Lei e os princípios e normas constitucionais. Esta, difere-se da constitucionalidade formal, pois esta analisa aspectos atinentes à iniciativa e formalidades do processo legislativo, já verificadas no item anterior, enquanto aquela diz respeito a análise da compatibilidade do conteúdo da norma proposta com o ordenamento jurídico pátrio.

Do ponto de vista material, o projeto de lei ora analisado encontra-se óbice na própria Lei Orgânica Municipal, cujo artigo 19, quando disciplina as vedações tributárias, apresenta **proibição expressa a concessão de isenção de impostos**, ressalvados os casos previstos na Constituição Federal, nos seguintes termos:

> Art. 19. É vedado ao Município:
> (...)
> VII - **conceder isenção de impostos, salvo nos casos previstos constitucionalmente**;

Nesse sentido, a exceção, seria se a isenção proposta no projeto de lei estivesse contemplada na Constituição Federal, o que não é o caso.

Continua...

Dessa forma, **o Projeto de Lei nº 057/2023 também contraria expressamente a Lei Orgânica Municipal.**

Finalizando, entendemos que para prosperar a legalidade, restabelecer o critério da justiça e possa permanecer e ser duradouro o entendimento democrático entre os Poderes Legislativo e Executivo, apresentamos a Vossa Excelência e seus dignos pares as razões do **VETO TOTAL DO PROJETO DE LEI Nº 057/2023.**

Gabinete do Prefeito Municipal de São Mateus, Estado do Espírito Santo, aos 14 (quatorze) dias do mês de dezembro (12) do ano de dois mil e vinte e três (2023).

DANIEL SANTANA BARBOSA
Prefeito Municipal