PREFEITURA MUNICIPAL DE PELOTAS
ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
GABINETE DA PREFEITA

OFÍCIO Nº 201/2021/DAO/SGAE

A Sua Excelência o Senhor
Cristiano Silva
Presidente da Câmara Municipal
Pelotas – RS

Excelentíssimo Senhor Presidente,

Na oportunidade em que o cumprimento, apresento **VETO INTEGRAL** ao Projeto de Lei n.º 4.281/2021 (Of. Leg. n.º 0264/2021), cuja ementa dispõe, *in verbis*: "Autoriza a instituição do Programa de Incentivo à Adoção Responsável de Animais Domésticos adultos no município de Pelotas, denominado Adote um Amigo, mediante a concessão de benefícios tributários.", nos termos do parágrafo 1º do artigo 86 da Lei Orgânica Municipal.

01 - Do Projeto de Lei Impugnado

O Projeto de Lei, ora impugnado, objetiva autorizar a instituição de um Programa municipal de incentivo à adoção responsável de animais domésticos, mediante a concessão de benefícios tributários, denominado de "Adote um Amigo", visando a redução do número de cães e gatos adultos em situação de rua.

Para tanto, o referido Projeto traz os regramentos para a adoção dos animais, bem como determina a concessão de benefícios tributários anuais aos munícipes que aderirem ao Programa, desde que assegurada a integridade física do animal durante o período da adoção.

Saliente-se que é evidente e elogiável a iniciativa da vereadora autora do Projeto, ao pretender estimular os processos de adoção responsável de animais domésticos, mediante a concessão de benefícios tributários aos munícipes que aderirem ao Programa. Entretanto, ao fazê-lo, a vereadora deixou de observar requisitos legais específicos para a viabilização e validade do Projeto, tais como: i) ausência de demonstração do impacto financeiro da medida, incorrendo em inconstitucionalidade formal, ao passo que deixa de observar o critério de validade exigido pelo Art. 113 da ADCT, bem como a exigência contida no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto tratar-se de renúncia de receita; ii) inobservância da obrigatoriedade de edição de lei específica para a criação de benefício tributário, tal como determina o art. 150, §6º da

Constituição Federal, elencando os requisitos para o acesso ao benefício, espécies de tributos atingidas, percentual de benefício, dentre outros.

Sendo assim, independentemente da discussão de mérito do Projeto, percebe-se, desde já, a existência de inconstitucionalidades formais na elaboração do mesmo, ao não demonstrar a estimativa de impacto financeiro para a renúncia de receita, requisito de validade da norma, bem como, ao não observar o regramento necessário a sua edição, conforme será demonstrado a seguir.

02 - Da Renúncia de Receita e dos Requisitos Legais Necessários à Validade e Eficácia da Norma

A renúncia de receita configura-se sempre que houver a concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária. Para tanto, o regramento jurídico-constitucional, determina que toda a norma que importe em renúncia de receita, seja precedida de um amplo e minucioso estudo técnico, de modo a verificar suas consequências a curto e médio prazo no Erário municipal.

Nesse sentido, a Emenda Constitucional 95/2006 que conferiu nova redação ao art. 113 do ADCT, inclusive, estabeleceu como requisito adicional obrigatório para a validade formal de proposições legislativas que criem, alterem ou renunciem receitas, a apresentação da estimativa do impacto financeiro e orçamentário. Vejamos:

> "Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro."

Sobre o tema, destaca-se, que a Lei de Responsabilidade Fiscal já trazia, dentre outras, a exigência de apresentação da estimativa de impacto financeiro e orçamentário para viabilizar a concessão ou ampliação de quaisquer benefícios de natureza tributária, conforme se assevera de seu art. 14. *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.
>
> (...)"

Assim, verifica-se que o Projeto de Lei em tela, além de não indicar a origem dos recursos que possibilitarão a concessão do benefício pretendido, tampouco esclarece se alguma atividade prevista no orçamento anual deverá deixar de ser atendida. Ou seja, o Projeto busca conceder benefício fiscal sem elucidar de que forma isso se viabilizará no orçamento do Executivo, nem mesmo, informa qual o valor que deixará de ser arrecadado pela Fazenda Pública, em contrariedade as disposições constitucionais e legais que disciplinam a matéria.

Ademais, importa mencionar, que a Constituição Federal condiciona a concessão de benefícios fiscais à edição de lei específica sobre a matéria, conforme se observa de seu art. 150, §6:

> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
>
> [...]
>
> § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Assim, por se tratarem de aspectos da obrigação tributária, tais institutos hão de ser criados por meio de lei especial que disponha, expressamente, acerca das condições e requisitos para a concessão do benefício, extensão deste, tipos de tributos atingidos, dentre outros.

Nesse sentido, verifica-se do Projeto em tela, que o benefício fiscal pretendido encontra-se inserto na instituição de um programa de adoção de animais, sem informar, todavia, a qual tributo ou contribuição se destina o benefício, tão pouco, o percentual de benefício a ser concedido aos munícipes participantes do programa.

Sendo assim, percebe-se que o Projeto não detém validade para conceder, efetivamente, qualquer espécie de benefício fiscal aos munícipes que aderirem ao Programa, visto que, apenas estabelece de maneira vaga, o direito à concessão de benefício tributário, renovável anualmente, mediante requerimento dos interessados, sem mencionar o tipo tributário, tampouco, o percentual de benefício.

Dito isso, inobstante a inconstitucionalidade do Projeto, denota-se ainda a ausência de qualquer grau de eficácia do mesmo, visto que não é permitido ao Poder Executivo conceder benefícios fiscais na ausência de norma específica, conforme já mencionada, além da ausência da estimativa de impacto orçamentário e financeiro da medida, motivos estes que justificam as razões de Veto Integral ao Projeto de Lei em comento.

03 - Da Conclusão

Diante do exposto, em razão da inconstitucionalidade formal verificada, decorrente da não observância dos requisitos de validade e de edição da norma, bem como, a ausência de qualquer grau de eficácia da medida, tendo em vista a não especificação do tributo e o seu percentual de benefício, decido **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei em epígrafe.

Gabinete da Prefeita de Pelotas, em 22 de julho de 2021.

Paula Schild Mascarenhas
Prefeita