



# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

## MENSAGEM DE VETO Nº 09 /2020

### Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal,

Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 001/2020, advindo do Legislativo Municipal, de autoria do nobre vereador Wanderley de Moraes Faria, assim ementado: *“Dispõe sobre a Isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU e o Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI dos imóveis do Programa “Minha casa minha vida” e do Programa de Arrendamento Residencial (PAR) no município de Guaçuí e dá outras providências”*.

Inicialmente, vale registrar que a isenção é a dispensa legal do pagamento do tributo devido. Trata-se, na verdade, da concessão de um favor fiscal efetuada pelo próprio ente detentor da competência para a instituição e cobrança da exação.

Em prosseguimento, o art. 150 §6º, da Constituição Federal impõe que a concessão da isenção, bem como de qualquer outro benefício fiscal, seja feita por intermédio de Lei específica, não sendo, portanto, cabível a previsão via ato infralegal. Nesse diapasão, o art. 176 do Código Tributário Nacional reforça a regra constitucional indigitada, estipulando que a isenção, ainda quando prevista em contrato, deve sempre decorrer de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para sua concessão, os tributos a que se aplica, e, sendo o caso, o prazo de sua duração.

Outrossim, o texto constitucional estabelece a obrigatoriedade de Lei específica para a concessão da isenção, o que quer significar que uma Lei, normalmente ordinária, deve se ater tão somente ao tema, especificando as condições e exigências, no caso, para a concessão do benefício fiscal.

Feitas tais ponderações, vale consignar que a iniciativa das leis sobre matéria tributária é concorrente entre o Chefe do Poder Executivo e os membros do Poder Legislativo. Isto porque as matérias de iniciativa privativa do Executivo estão elencadas no art. 61, §1º, II, que se aplica por simetria aos Municípios. Neste rol de matérias não se encontra a tributária, razão pela qual podem dar início ao processo legislativo de Projetos que tratam de isenção tributária, a título de incentivo fiscal, qualquer dos dois poderes.

Com efeito, o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceber benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre orçamento do Estado. Neste sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende que o poder de isentar tributo é o mesmo de tributar, visto do





# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

ângulo contrário, admitida assim, a competência legislativa da Câmara de Vereadores, inexistindo iniciativa reservada ao Chefe do Executivo, ainda que a lei importe em reflexos orçamentários:

“EMENTA: ADIN – LEI 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SIL, (...) BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO – METÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE – REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL – ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO – AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA – MEDIDA CAUTELAR INDEFIRIDA. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita. O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara, especialmente para fins de instauração do respectivo processo legislativo, ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.” (ADI 724/RS, Rel. Min. Celso de Mello.)

Cumpre, entretanto, expor entendimento contrário sustentado doutrinariamente por Roque Antônio Carrazza a respeito das leis tributárias benéficas:

“Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o art. 61: a iniciativa de leis tributárias – exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios 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. Abrindo um rápido parêntese, entendemos por leis tributárias “benéficas as que quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. 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. Notemos que o § 6º do art. 165 da CF determina que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito. 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, que envolvam tal matéria. Os legisladores e os cidadãos têm quando muito, a noção das consequências políticas das leis tributárias. Nunca de suas







# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

consequências 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.” (In: Roque Antonio Carrazza, Curso de Direito Tributário, 21ª edição, p. 301/303. 2005).

Desta feita, quanto à iniciativa do presente projeto de lei pode-se inferir claramente, ante jurisprudência e doutrina colacionados, a existência de discussão quanto ao tema. Entretanto, caso haja a possibilidade da iniciativa do Poder Legislativo de projetos de lei que concedam isenção na forma das razões abaixo aduzidas. É evidente que o orçamento não pode relegar o impacto da renúncia fiscal sobre as receitas e despesas, pois já não se ignora o efeito do referido mecanismo financeiro no equilíbrio das contas públicas. Por essa razão, em homenagem ao princípio da Transparência Fiscal, a Constituição Federal impõe, em norma prescrita no §6º do seu art. 165, a consideração dos efeitos da renúncia de receita em demonstrativo do projeto de lei orçamentária, *in verbis*:

“Art. 165: (...)

§6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária e creditícia.”

Deste modo, não obstante a lei de iniciativa parlamentar que institua o benefício fiscal tenha vigência, sua eficácia condiciona-se à inclusão na lei orçamentária anual e na lei de diretrizes orçamentárias do próximo exercício financeiro. Caso não fosse assim, haveria clara alteração da previsão da receita do orçamento em curso, o que atrairia a competência para o âmbito do Poder Executivo, impossibilitando a iniciativa da Lei pelo Legislativo.

Há de se destacar, outrossim, que o art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) determina que a concessão ou ampliação de benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada da estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva vigorar e nos dois seguintes.

De toda sorte, há de se observar que o corrente ano é de eleições municipais e o §10 do art. 73, da Lei nº 9.504/1997 dispõe da seguinte forma:

“Art. 73: (...)

**§10. § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de**





# PREFEITURA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ

CNPJ/MF nº 27.174.135/0001-20

Estado do Espírito Santo

emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.” (grifei).

Por conseguinte, a propositura em tela somente poderá validamente prosperar, caso a isenção já tenha sido considerada nos referidos programas sociais e já em execução orçamentária no exercício anterior, o que não nos parece ser a hipótese, além da ausência de estudo de impacto orçamentário-financeiro para confecção do respectivo Projeto de Lei Complementar.

Sendo assim, decido pelo **VETO INTEGRAL** ao respectivo Projeto de Lei, conforme § 1º, do art. 39, da Lei Orgânica Municipal.

Guaçuí-ES, 06 de novembro de 2020.

**VERA LÚCIA COSTA**  
Prefeita Municipal

