



Itabirito, 10 de maio de 2021.

Ofício nº 217/2021-GP

Assunto: Razões de Veto Parcial ao Autógrafo de Lei nº 47/2021

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 PARCIALMENTE o Autógrafo de Lei nº 47/2021, que *"Institui o Programa de Regularização Fiscal Municipal – REFIS Municipal e dá outras providências."*

A *priori*, importa consignar que o Projeto de Lei nº 47/2021, que *"Institui o Programa de Regularização Fiscal Municipal – REFIS MUNICIPAL e dá outras providências."*, é de autoria do Executivo. No entanto, durante sua tramitação junto à Casa Legislativa a aludida propositura sofreu uma Emenda Aditiva no artigo 10, nos termos do inciso III do art. 151 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Itabirito/MG.

Nesse toar, a análise do Executivo recairá tão somente sobre a referida Emenda.

Consoante ao artigo 30 da Constituição Federal compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, bem como acerca dos tributos de sua competência, a saber:

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;

Igual teor, dispõe a Lei Orgânica Municipal (LOM):

Art. 11 – Compete ao Município de Itabirito legislar sobre **assuntos de interesse local** com o objetivo de garantir a eficácia dos princípios do Município, cabendo-lhe privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

(...)

II - **a instituição, decretação e arrecadação dos tributos de sua competência** e aplicação de suas



rendas, sem prejuízo da obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados na lei;

(...)

Há que se ter em conta, ainda, que o art. 61, §1º, II, alíneas *a*, *b* e *c*, da Constituição Federal é regra básica do processo legislativo federal e se caracteriza como norma constitucional de reprodução obrigatória para os demais entes federados. Dispõe, portanto, o referido dispositivo constitucional:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que:

(...)

II - disponham sobre:

(...)

a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

b) organização administrativa e judiciária, **matéria tributária e orçamentária**, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 18, de 1998)

Reproduzindo a normativa constitucional, segundo um comando de simetria necessária, a Lei Orgânica Municipal dispõe da mesma forma:

Art. 38 - São de **iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime legal de trabalho, regime previdenciário, provimento de cargos, estabilidade e

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou equivalentes e demais órgãos da administração pública;

IV – **matéria tributária e orçamentária;**



Nota-se, portanto, **ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo a propositura de lei que disponha sobre direito tributário.**

*In casu*, em análise ao texto do Autógrafo de Lei nº 47/2021, infere que ao instituir o Programa de Regularização Fiscal Municipal – REFIS MUNICIPAL, busca o Poder Executivo complementar a política de recuperação efetiva da dívida corrente e da dívida ativa municipal, oportunizando aos contribuintes inadimplentes a regularização dos seus débitos, mediante a concessão de alguns benefícios fiscais como, por exemplo, anistia de 90% (noventa por cento) dos juros moratórios e das multas e parcelamento em até 60 (sessenta) vezes, (art. 3º).

É cediço que, nos termos do § 6º do art. 150 da Carta Magna, a concessão de anistia somente poderá se dar mediante lei específica, a saber:

Art. 150 (...)

§ 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.

Município:

Entendimento, novamente, replicado na Lei Orgânica do

Art. 16 (...)

§ 4º - **Qualquer anistia, isenção ou remissão que envolva matéria tributária somente poderá ser concedida através de Lei Municipal específica.**

Destarte, considerando o intentado pelo Poder Executivo, é incontestável a obrigatoriedade de Lei Municipal específica, razão pela qual se fez necessário a presente propositura.

Não obstante, importa consignar ainda que, consoante o disposto no § 6º do art. 165 da Constituição Federal e no § 6º do art. 108 da Lei Orgânica Municipal, **“O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo do efeito, sobre as receitas e as despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.”.**

Assim sendo, em observância aos preceitos constitucionais e da LOM, quando da elaboração da Lei Orçamentária para o ano de 2021 o Poder Executivo já considerou a eventual instituição do REFIS Municipal, uma vez que se trata de um programa que já vem sendo adotado ao longo dos anos, servindo como



uma ferramenta excepcional para regularização dos débitos dos contribuintes e, consequentemente, aumentando-se a receita municipal.

No entanto, ao elaborar a Lei Orçamentária o Executivo levou em consideração a anistia apenas de 90% dos juros moratórios e das multas relativos a débitos municipais, tributários e não tributários.

Lado outro, ao emendar o Projeto de Lei concedendo **anistia de 100% dos juros moratórios e multas** para pendências fiscais decorrentes das medidas implementadas pelo Município no combate ao COVID-19, o Legislador desconsiderou as previsões orçamentárias realizadas pelo Município para o ano de 2021, acarretando como isso em renúncia de receita que, nos moldes no disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, *in verbis*, deve ser acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro. O que não foi o caso.

**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) (Vide ADI 6357)**

(...)

**§ 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.

Desta feita, apesar de existir posicionamento jurisprudencial no sentido de ser permitido à Câmara de Vereadores legislar sobre matéria tributária, o caso ora examinado, **torna-se inarredável que o referido dispositivo padece de vício de inconstitucionalidade.**

Ademais, sabe-se que o posicionamento favorável à competência normativa tributária do Legislativo não se encontra consolidado nos tribunais pátrios, existindo diversas decisões do sentido de considera ser reservado ao Executivo o interesse em iniciar o processo legislativo das leis que versam **sobre isenções e reduções de impostos – e a diminuição do percentual de reajuste dos valores fixados na legislação tributária**, como se pode verificar nas ADINs nºs 594144461, 598276210, 598003655, 598106250, 599351087.

Cita-se, também, o recente julgado do STF:







**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. LEI DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL 11.475/2000. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL. COBRANÇA JUDICIAL DE CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA DA FAZENDA PÚBLICA. REVOGAÇÃO DE PARTE DA NORMA IMPUGNADA. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO. PRECEDENTES. PREVISÃO DE MODALIDADES DE EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO EM LEI ESTADUAL. POSSIBILIDADE. ESTABELECIMENTO DE COMPETÊNCIAS E IMPOSIÇÃO DE ATRIBUIÇÕES AO PODER EXECUTIVO POR LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E VIOLAÇÃO À SEPARAÇÃO DE PODERES. IMPOSIÇÃO DE CONDIÇÃO PARA REPARTIÇÃO OBRIGATÓRIA DE RECEITAS TRIBUTÁRIAS POR LEI ESTADUAL. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO DE PRECATÓRIOS COM DÉBITOS DECORRENTES DE OPERAÇÕES FINANCEIRAS DE BANCOS PÚBLICOS ESTADUAIS. ALTERAÇÃO DA SISTEMÁTICA DE INSTITUTO DE DIREITO CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO (ART. 22, I, DA CF). INCONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO DE DÍVIDAS TRIBUTÁRIAS COM PRECATÓRIOS. POSSIBILIDADE. PRECEDENTES. CONFIRMAÇÃO DA MEDIDA CAUTELAR EM MENOR EXTENSÃO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE EM PARTE. (STF - ADI: 2405 RS - RIO GRANDE DO SUL 0000387-92.2001.1.00.0000, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 20/09/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJe-215 03-10-2019)**

Desta feita, mesmo que, em contradição com a Lei Orgânica Municipal, admite-se ao Legislativo deflagrar o processo de elaboração de regras de natureza tributária, **ou proceder a emendas aditivas ao projeto original do governo**, como é o caso em comento, entende ser impossível a deflagração de normas pelo legislativo que afetem as finanças do Executivo, importando em diminuição da receita, sem qualquer análise prévia do impacto orçamentário-financeiro.

Não é por outro motivo que Adilson Abreu Dallari, em seu artigo “Lei Orçamentária – Processo Legislativo – Peculiaridades e Decorrências”, após referir conceitos de orçamento, afirmou:





“Disso tudo, pode-se extrair a conclusão de que **as ações governamentais devem ser previamente preestabelecidas, para que possam ser efetivamente concretizadas, sem problemas de ordem orçamentária ou financeira**, dada a necessária previsão dos meios para a consecução dos fins.

**Em síntese, a ordem jurídica, no tocante à disciplina das finanças públicas, não admite atuação empírica, incerta, insegura, desmedida ou mesmo aventureira e temerária.”** (grifou-se - “Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política”, 1997, vol. 19, p. 58)

Vale mencionar, ainda que, consoante manifestação da Secretária Municipal de Fazenda, a redação da emenda proposta contraria totalmente ao disposto no § 2º do artigo 3º da propositura.

Diante das razões expostas, manifestamos pelo **VETO PARCIAL do Autógrafo de Lei nº 47/2021**, na medida em que foi constatada **inconstitucionalidade formal de iniciativa no artigo 10** no autógrafo manejado, o qual **deverá ser vetado**. Quanto ao restante do texto legal não há qualquer objeção a sanção, principalmente, por tratar-se de propositura do Executivo.

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  
LEANDRO SILVA MARQUES  
Presidente da Câmara Municipal  
ITABIRITO – MG.

