



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Ofício nº: 026/2024/GABPR/ASJU

Lagoa Santa, 15 de janeiro de 2024.

Exmo. Sr. Leonardo Viana Daher
Presidente do Legislativo Municipal
Câmara Municipal de Lagoa Santa – MG

Assunto: Veto Integral ao Projeto de Lei nº 6.078 /2023, que “*Altera a Lei Municipal 3.945, de 22 de dezembro de 2016, Planta Genérica de Valores de m² de terrenos e edificações do Município de Lagoa Santa, e dá outras providências*”.

Exmo. Sr. Presidente,

O Prefeito Municipal de Lagoa Santa, Rogério César de Matos Avelar, nos termos do artigo 68, inciso VI, da Lei Orgânica do Município, **veta integralmente o Projeto de Lei nº 6.078/2023, de iniciativa do Poder Executivo Municipal,** pelas razões a diante expostas:

1 - DAS RAZÕES DO VETO

O Projeto de Lei nº 6.078/2023 de autoria do Poder Executivo Municipal tem como objetivo alterar a Lei Municipal nº 3.945, de 22 de dezembro de 2016, que dispõe sobre a Planta Genérica de Valores de m² de terrenos e edificações do Município de Lagoa Santa, objetivando estabelecer uma definição de valores, para a determinação do valor venal para os loteamentos novos aprovados que ainda não compõem a planta genérica de valor – PGV.

A referida proposta foi objeto de Ementa pelo Poder Legislativo Municipal, o qual alterou os critérios técnicos referente à tributação do IPTU, por meio da PGV, bem como, de forma transversa, criou modalidade benefício fiscal, ao estabelecer um limitador fixo e linear do valor do metro quadrado do terreno de R\$ 220,00 (duzentos e vinte reais), beneficiando somente imóveis que aprovados depois da Lei nº 4.129/2018.

Em que pese à finalidade da proposição, deve ser vetada com base nas razões a seguir expostas:



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

1.1 - DO DESCUMPRIMENTO A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL - AUSÊNCIA DE COMPENSAÇÃO DA “RENÚNCIA” CONFORME PREVISTO NO INCISO II DO ART. 14, DA LRF

A Emenda Parlamentar, além de desvirtuar a gênese do Projeto de Lei, criou por via oblíqua uma forma de benefício fiscal, ao estabelecer um limitador do *quantum debeatur* do IPTU, de forma arbitrária, ante a imputação de valor “simbólico” relativo à exação fiscal, o que *mutatis mutandi*, se aproxima muito dos efeitos jurídicos de uma isenção parcial do referido tributo.

A concessão de benefícios fiscais, por mais justificada e relevante que seja, deve também cumprir diversos requisitos de gestão orçamentária e financeira, por força da Constituição Federal e da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000). Dentre os requisitos inafastáveis para higidez de um Projeto de Lei que conceda benefícios fiscais, está o estudo de impacto orçamentário e financeiro e, quando for o caso, as medidas de compensação que serão adotadas, nos termos do art. 14, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Como se vê, o Projeto de Lei não observou as disposições da Lei Complementar Federal, não tendo apresentado uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro que a medida ocasionará no exercício em que iniciar a vigência do benefício fiscal e nos dois seguintes.

A conversão da proposta em lei poderá gerar lesão ao erário e desequilíbrio do orçamento público, concatenando em sério prejuízo a todo o Município, situação essa que a Lei Complementar Federal 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) nos incisos I e II, do *caput* do art. 14, visa prevenir, como se pode ver:

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)

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



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Ademais, cumpre esclarecer que por se tratar de matéria afeta à redução de receita tributária municipal, mediante a concessão de benefício fiscal, sua aprovação, dissociada dos parâmetros legais, configuraria ato de improbidade administrativa, nos termos do art. 10, VII, da Lei Federal 8.429, de 1992:

"Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;"

Nesse sentido, resta consolidado o entendimento do Supremo Tribunal Federal sobre o tema:

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



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não 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)

A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, **estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.** [ADI 5.816, rel. min. Alexandre de Moraes, j. 5-11-2019, P, DJE de 26-11-2019.]

Diante disso, o Projeto de Lei nº 6.078/2023, padece de insanável ilegalidade, na medida em que descumprir os requisitos elencados no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, não reunindo assim condições de ser sancionado.

1.2 - DA VIOLAÇÃO AO REGRAMENTO CONSTITUCIONAL FINANCEIRO - ART. 113 DO ADCT DA CF/88

Sob a perspectiva Constitucional do Direito Financeiro, devemos observar a dicção do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserido pela Emenda Constitucional nº 95, de 15 de dezembro de 2016, que nos traz o seguinte regramento, *in verbis*:



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

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. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

Podemos observar que sob o crivo do art. 113 do ADCT, ao emendar a PL nº 6.078/2023, a Poder Legislativo não fez qualquer tipo de menção quanto ao estudo do impacto orçamentário e financeiro, muito menos, indicou quaisquer medidas compensatórias, para minimizar as perdas com a arrecadação, o que por sua vez, faz com que o Projeto de Lei encontre-se sob o ponto de vista constitucional/financeiro em desalinho com a Constituição da República de 1988, gerando por seu turno, sua inconstitucionalidade.

Neste sentido, o Supremo Tribunal Federal tem proferido o seguinte entendimento:

“É inconstitucional lei estadual que concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT. STF. Plenário. ADI 6303/RR, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 11/3/2022 (Info 1046).”

“É inconstitucional norma estadual que — sem a anuência prévia dos demais estados, formalizada em convênio celebrado pelo Conselho Nacional de Política Fazendária (Confaz), e em desacordo com a regra do art 113 do ADCT — reduz a alíquota do ICMS incidente sobre cervejas que contenham suco de laranja concentrado e/ou suco integral de laranja em sua composição, diferenciando-as das demais cervejas e bebidas alcoólicas. STF. Plenário. ADI 7374/SE, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 12/9/2023 (Info 1107).”

Da mesma forma, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais, tem perfilhado seu entendimento ao analisar as Representações de Inconstitucionalidades sobre essa mesma temática em seus julgados:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.061/2022 DO MUNICÍPIO DE SANTA BÁRBARA - CONTRIBUIÇÃO PARA O CUSTEIO DO SERVIÇO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA - ALTERAÇÃO DA BASE DE CÁLCULO E O DOS CRITÉRIOS DE CONCESSÃO DE ISENÇÃO - AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO - ART. 113 DO ADCT - VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. Embora o art. 113 do ADCT não tenha sido reproduzido pela Constituição Mineira, ele se presta ao controle de constitucionalidade de norma municipal, pois se trata de norma de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. O art. 113 do ADCT prevê que 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". A Lei Municipal nº 2.061/2022, do município de Santa Bárbara/MG, incorreu em vício de inconstitucionalidade formal já que previu alterações na base de cálculo da Contribuição para o Custeio de



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

Iluminação Pública e a isenção do seu pagamento nas hipóteses que especifica, desacompanhado do estudo relacionado ao impacto orçamentário e financeiro que a renúncia de receita ocasionará. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.053122-0/000, Relator(a): Des.(a) Marco Aurelio Ferenzini, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/11/2023, publicação da súmula em 04/12/2023)

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - TRIBUTÁRIO - IPTU: ISENÇÃO - IMÓVEIS LOCADOS PELA CÂMARA MUNICIPAL - VÍCIO DE INICIATIVA - CONFUSÃO - ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO NECESSÁRIO - MEDIDA CAUTELAR: REQUISITOS: PRESENÇA. - Lei de iniciativa parlamentar que concede isenção de IPTU aos proprietários de imóveis locados em favor da Câmara Municipal, sem prévio estudo de impacto econômico financeiro e por mera presunção da ocorrência do instituto da confusão civil, mostra-se aparentemente inconstitucional por ofensa ao art. 113 do ADCT, aplicável no âmbito municipal por força de precedente do Supremo Tribunal Federal (STF), o que justifica a concessão de medida cautelar para sobrestar os efeitos da norma.

V.V. MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.783 DO MUNICÍPIO DE ESMERALDAS - PRELIMINAR - INADEQUAÇÃO - LEI DE EFEITOS CONCRETOS - QUESTÃO CONSTITUCIONAL DEBATIDA EM ABSTRATO - CABIMENTO - ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA - ORDEM CONSTITUCIONAL ESTADUAL - IMPACTO ORÇAMENTÁRIO NULO - REQUISITO FORMAL OBSERVADO. 1. Os atos editados sob a forma de lei podem ser impugnados via ADI, ainda que apresentem efeitos concretos, desde que a controvérsia constitucional seja suscitada em abstrato. Precedentes. 2. As normas de reprodução obrigatória delineadas na Constituição da República fazem parte da ordem jurídica dos Estados-membros e integram o bloco de constitucionalidade validamente utilizado como parâmetro pelos tribunais estaduais. 3. O disposto no art. 113 do ADCT da Constituição da República aplica-se a todos os entes federativos. 4. A concessão de medida cautelar em ação direta de inconstitucionalidade depende da demonstração da probabilidade do direito do risco de dano irreparável ou de difícil reparação. 5. O estudo prévio que estima um impacto orçamentário nulo preenche o requisito formal elencado no art. 113 do ADCT da Constituição da República. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.161590-7/000, Relator(a): Des.(a) Carlos Henrique Perpétuo Braga, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 31/10/2023, publicação da súmula em 27/11/2023)

Assim, podemos concluir, seja à luz da jurisprudência do STF, ou do julgado do TJMG, que o Projeto de Lei 6.078/2023, com a redação que lhe conferiu a Emenda nº 01, restou maculado de inconstitucionalidade, pois afrontou diretamente o regramento insculpido no art. 113 do ADCT da Constituição da República de 1988.



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

1.3 - DA CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL EM ANO ELEITORAL - VIOLAÇÃO AO ART. 73 §10, DA LEI Nº 9.504/1997

A Emenda nº 01 trouxe ao Projeto de Lei nº 6.078/2023, a concessão de benefícios fiscais, conduta vedada em ano eleitoral. Tal matéria é tratada pela legislação eleitoral, conforme apregoa o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504, de 1997, *in verbis*:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 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 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.

Neste sentido, o Tribunal Superior Eleitoral, ao julgar a Consulta nº 153169-Brasília/DF, afirmou expressamente que no ano eleitoral é proibida a concessão de qualquer tipo de benefício fiscal, seja sob que argumento:

“Dívida ativa do Município - benefícios fiscais - ano das eleições. A norma do § 10 do artigo 73 da Lei nº 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do Município bem como o encaminhamento à Câmara de Vereadores de projeto de lei, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes.” (Ac. de 20.9.2011 na Cta nº 153169, rel. Min. Marco Aurélio.)

E em data posterior o TSE reafirmou esse entendimento, *in verbis*:

“(...) 1. Ficou configurada a prática da conduta vedada prevista no art. 73, § 10, da Lei 9.504/97 e de abuso do poder político, pois a sanção da Lei Municipal nº 2.617/2012, de iniciativa do então prefeito, em ano eleitoral, concedendo a isenção de ITBI a 272 famílias, sem estimativa orçamentária específica, foi suficiente, por si só, para gerar benefício aos moradores, independentemente do registro das escrituras na matrícula dos imóveis.[...]” (Ac. de 9.8.2018 no REspe nº 82203, rel. Min. Herman Benjamin, red. designado Min. Admar Gonzaga.)

Do que se depreende da norma supracitada, somente é permitida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios nas hipóteses de calamidade pública, fato não contemplado no



Prefeitura Municipal de Lagoa Santa

presente caso. A cautela jurídica nos orienta a não instituir leis que criem benefícios fiscais em anos que se avizinham ao processo eleitoral.

Em razão das disposições enxertadas pela Emenda nº 01, o Projeto de Lei nº 6.078/2023, restou carreado de ilegalidade, devendo por tanto ser prontamente vetado em sua integralidade.

2 - CONCLUSÃO

Com base na fundamentação exposta, **veto integralmente** o Projeto de Lei nº 6.078/2023, e por consequência, propício a reapreciação da matéria, por parte desse egrégio Poder Legislativo, certo de que seus membros, ao conhecerem os motivos legais, reformularão seu posicionamento.

Após, publiquem-se as presentes razões do veto nos competentes veículos oficiais do Município.

Respeitosamente.

ROGÉRIO CÉSAR DE MATOS AVELAR
Prefeito Municipal