



APROVADO

Em 25/04/2023

Proj. 006/2023

M. [Signature]

## CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

---

### PROJETO DE LEI N.º 006/2023

**Dispõe sobre concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU, aos imóveis atingidos por enchentes/alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e PRORROGA para 31/08/2023 o prazo de vencimento do referido imposto.**

O Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado, no uso de suas atribuições legais, submete à apreciação de seus pares a seguinte proposta legislativa:

**Art. 1º** - Fica concedido o benefício tributário da remissão fiscal sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) na vigência do ano fiscal de 2023, aos imóveis e edificações atingidos por enchentes/alagamentos em razão das fortes chuvas ocorridas em Janeiro de 2023 na Sede e Distritos do Município de São José do Calçado/ES.

**Art. 2º** - O benefício é destinado aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos que sofreram danos físicos ou nas instalações elétricas ou hidráulicas, decorrentes da invasão irresistível das águas. São considerados também os danos com a destruição de alimentos, móveis ou eletrodomésticos.

83

**Parágrafo único:** Para fruição do benefício tributário do imposto Territorial Urbano, deverá ser comprovado:

**I** - a existência legal do imóvel pelo proprietário ou por seu detentor, por meio de documento público ou privado;

**II** - a real ocorrência de dano material provocado pelos alagamentos, qualquer que seja a espécie;

**III** - Pessoas Físicas deverão apresentar obrigatoriamente os respectivos documentos:

a) Registro Geral e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do proprietário do imóvel;

b) boleto de IPTU;

c) matrícula atualizada do imóvel.

**IV** - Pessoas Jurídicas:

a) RG e CPF do proprietário do imóvel;

b) boleto de IPTU;

c) matrícula atualizada do imóvel;

d) contrato social ou última alteração contratual ou declaração de firma individual ou certificado do Micro Empresário Individual (MEI) ou distrato social (empresa já encerrada).

**Art. 3º** - O processamento do benefício se dará por requerimento do interessado e os documentos para concessão da isenção deverão ser acompanhados de cópias simples, entregues a Secretaria da Finanças do município de acordo com as normas vigentes.

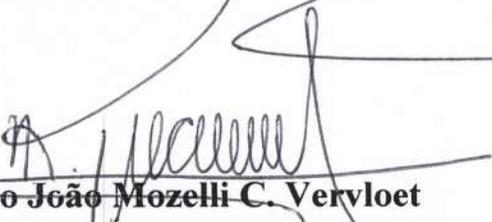
**Art. 4º** - Fica sob encargo da Defesa Civil Municipal, órgão oficial do Poder Executivo, a fiscalização dos imóveis aptos à concessão do benefício fiscal de que trata esta lei.

Art. 5º - Fica prorrogada para 31/08/2023 a data de vencimento da cota única do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU aos imóveis urbanos não atingidos pelo benefício de que trata esta lei, no ano fiscal de 2023 no Município de São José do Calçado/ES.

Art. 6º - Poderá o Poder Executivo regulamentar esta Lei naquilo que couber.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições contrárias.

São José do Calçado/ES, 20 de abril de 2023

  
**Roberto João Mozelli C. Vervloet**  
**Presidente da CMSJC**

## JUSTIFICATIVA

O Projeto de Lei apresentado tem como finalidade reduzir os prejuízos financeiros sofridos pelos moradores, proprietários e possuidores de imóveis afetados pelas fortes chuvas ocorridas no Município de São José do Calçado.

A remissão do Imposto Predial Territorial Urbano (IPTU) aplicável aos imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos decorrentes de fortes chuvas no Município, é de interesse público relevante para minorar os transtornos enfrentados pelos cidadãos diretamente afetados.

A medida ora proposta está amparada no parágrafo único do art. 172 , inciso IV e V do Código Tributário Nacional, que, autorizam a concessão de remissão fiscal sobre os tributos com o objetivo de atender a condições peculiares de determinada região do território do ente tributante.

Diante do exposto, Senhores Vereadores, conto com o total apoio de Vossas Excelências para a aprovação deste Projeto de Lei.

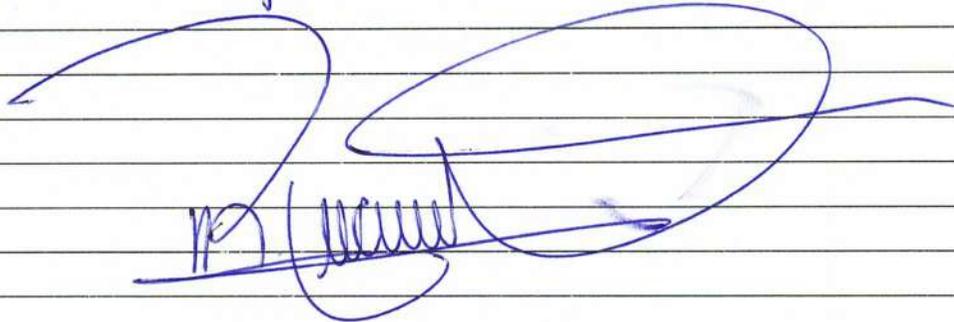
**CÂMARA MUNICIPAL  
DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO-ES**

**PROCESSO Nº** 0172  
**PROTOCOLO Nº** \_\_\_\_\_

**Interessado:** Presidente  
**DO:** Protocolo  
**AO:** Presidente  
**Para as devidas providências**  
**Em** 24 **de** abril **de 2023**

**Tramitação**

Encaminhe para sessão de 25/04/2023





## Câmara Municipal de São José do Calçado-ES

### PARECER JURÍDICO

#### **Assunto: PROJETO DE LEI N. 06/2023.**

Diante da obrigatoriedade de confecção de parecer jurídico em todos os Projetos de Lei a serem votados pelo Plenário da Câmara Municipal de São José do Calçado/ES, conforme resolução n. 349/2023, passo a análise do Projeto de Lei n. 006/2023, que dispõe sobre a concessão de benefício tributário sobre o pagamento de imposto Predial Territorial Urbano.

#### **Da constitucionalidade e da Legalidade.**

O presente parecer possui caráter técnico para analisar a legalidade do Projeto de Lei n. 06/2023, que tem como objetivo a remissão do Imposto Territorial Predial Urbano das casas e comércios atingidos pela chuva que assolaram o nosso município.

É importante ressaltar que a remissão de tributos é uma medida excepcional prevista na legislação tributária, que pode ser adotada em situações de calamidade pública ou de grave crise econômica, visando a mitigar os impactos financeiros sobre os contribuintes afetados.

De acordo com o art. 172 do Código Tributário Nacional (CTN), a remissão total ou parcial do crédito tributário somente pode ser concedida em casos específicos, previstos em lei, e desde que seja comprovada a impossibilidade de cobrança do débito. Já o art. 176, V do CTN prevê que a concessão de remissão de tributos deve ser feita por lei específica, que estabeleça as condições e os critérios para a sua concessão.

Nesse sentido, é possível argumentar que a ocorrência de chuvas intensas que causaram danos aos imóveis dos contribuintes constitui uma situação de calamidade pública, apta a justificar a concessão de remissão do IPTU, desde que seja comprovada a impossibilidade de cobrança do tributo.

08  
SA

Todavia, é importante observar que a remissão de tributos deve ser regulada por lei específica, que estabeleça as condições e os critérios para a sua concessão, conforme previsto no art. 176, V do CTN. Além de prever os requisitos que deverão ser cumpridos pelos contribuintes para terem direito à remissão do IPTU, tais como a comprovação da ocorrência dos danos causados pela chuva, a regularidade do imóvel perante o fisco municipal e o pagamento dos demais tributos devidos.

Todos os requisitos estão previsto

### Legitimidade da Câmara para Proposição do Projeto de Lei.

A Representação de Inconstitucionalidade n. 2141404-10.2020.8.26.0000 foi proposta pela prefeitura proposta pelo município de Valinhos/SP contra Lei de iniciativa da Câmara Municipal, sob a alegação de violação ao princípio da separação dos poderes, especialmente por interferir na estrutura da Secretaria da Fazenda, criando e ampliando atribuições sem planejamento. Além disso, o município destacou a ausência de estudos orçamentários e previsão de recursos disponíveis.

Apesar da argumentação do município, o Órgão Especial julgou a ação improcedente. De acordo com o desembargador relator, Sr. João Carlos Saletti, a matéria tratada na lei impugnada, de ordem tributária, é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo. Portanto, não há vício de iniciativa ou à reserva da administração, e nem ofensa ao princípio da independência e harmonia dos poderes

"Sendo concorrente a iniciativa de projeto de lei tratando de matéria tributária, o mesmo ocorre, conseqüentemente, quanto à extensão de eventual benefício tributário, ao contrário do afirmado pelo proponente", afirmou.

Desta forma, estaria superada a alegação de vício de iniciativa, por ilegitimidade de para proposição do projeto de lei.

### Do Estudo de Impacto Orçamentário.

Na referida RI, também foi afastado, pelo Órgão Especial, o argumento do município de que a lei seria inconstitucional por não haver estudo de impacto orçamentário, com diminuição da receita e sem indicação da fonte de custeio, sob o argumento de que a lei em questão não é orçamentária e não pode ser anulada apenas por acarretar diminuição da receita:

09  
87

Não bastasse, a alegação de renúncia (de que não se trata, mesmo porque nada expressa a lei a respeito) ou diminuição de receitas (que de fato sucede, embora não se saiba em que medida), demanda análise de matéria de fato, o que é incabível nesta sede de ação direta de inconstitucionalidade. Aliás, estender o benefício de isenção não tem o caráter de renúncia de receita, malgrado resulte a perda dela, evidentemente.

Idênticos argumentos foram utilizados pelo Município de São José do Calçado para vetar proposta de lei anterior que concedia a isenção do IPTU aos proprietários de imóveis atingidos pela chuva.

Entretanto, não podemos esquecer que o Município concedeu nos anos anteriores vultosos descontos aos munícipes, o que demonstra que a remissão não haverá grande impacto na receita do município.

#### Conclusão.

Diante do exposto, o presente parecer é pela legalidade do projeto, não merecendo reparos na sua redação.

São José do Calçado/ES, 24 de abril de 2023.

  
**SAMIRA PIMENTEL MANGARAVITE**



**Câmara Municipal de São José do Calçado-ES**

*"Cidade simpatia entre Montanhas e Flores"*

*"No dia a dia com o Calçadense"*

**CMSJC/ Of. N° 090/2023**

**São José do Calçado-ES, 26 de abril de 2023.**

**Excelentíssimo Prefeito,**

Passo as mãos de V. Ex<sup>a</sup>. o Projeto de Lei nº 006/23 - que: **"Dispõe sobre concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano - IPTU, aos imóveis atingidos por enchentes/alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e PRORROGA para 31/08/2023 o prazo de vencimento do referido imposto"**, de minha autoria, **aprovado** por esta Casa de Leis na Sessão Ordinária realizada no dia 25 p. passado.

Sendo só para o momento, subscrevo-me.

Atenciosamente,

**Roberto João Mozelli Calhau Vervloet**  
**Presidente da CMSJC**

**Ao**  
**Exm<sup>o</sup>. Sr.**  
**Antônio Coimbra de Almeida**  
**Prefeito Municipal**  
**Nesta**

Prefeitura Municipal de  
São José do Calçado  
Setor de Protocolo

Nº 2243 Recebido

em 27/04/2023

Protocolista

0324

**CÂMARA MUNICIPAL  
DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO-ES**

**PROCESSO Nº 0172  
PROTOCOLO Nº**

**Interessado:** Presidente

**DO:** Protocolo

**AO:** Presidente

**Para as devidas providências**

**Em** 19 **de** maio **de 2023**

**Tramitação**

ENCAMINHE-SE  
PARA SESSÃO  
DE 25/05/23

SJC, 19/05

[Handwritten Signature]



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO – ES  
GABINETE DO PREFEITO

São José do Calçado – ES, 15 de maio de 2023.

OFÍCIO Nº **210**/2023/GAB/PMSJC

A Sua Excelência o Senhor  
Vereador Wagner Vieira França  
Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado

Câmara Municipal de São José do Calçado  
Praça Cel. José Dutra Nicácio, nº 130, Centro  
São José do Calçado – ES

**ASSUNTO: Veto total. Projeto de Lei nº 006/2023.**

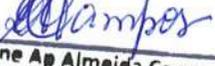
Senhor Presidente,

Com os nossos mais cordiais cumprimentos, em conformidade com o disposto no artigo 55, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado – ES, e calcado nas razões declinadas a seguir, encaminhamos à apreciação e deliberação dessa Egrégia Edilidade o nosso veto total ao Projeto de Lei nº 006, de 20 de abril de 2023, de autoria do Vereador Roberto João Mozelli Calhau Vervloet, que dispõe sobre a concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e prorroga para 31 de agosto de 2023 o prazo de vencimento do referido imposto, por insanável vício inconstitucionalidade da proposta legislativa, rogando, ainda, que, ante os vícios jurídicos da proposta, seja o veto mantido e acompanhado pelos Nobre Vereadores.

Sem mais para o momento, contando com a aprovação da proposta ora encaminhada, aproveitamos o ensejo para renovar os protestos da mais elevada estima e distinta consideração.

Respeitosamente,

  
**ANTONIO COIMBRA DE ALMEIDA**  
Prefeito Municipal de São José do Calçado

Recbi, 18/05/2023  
ASS:   
Lidiane Ap Almeida Campos  
Auxiliar Administrativo  
Mat 0050-7



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO  
Administração 2021/2024

MENSAGEM DE VETO Nº 001/2023

PROJETO DE LEI Nº 006/2023

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado,

Nobres Vereadores desta Egrégia Casa de Leis,

Em conformidade com o disposto no artigo 55, § 1º, da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado – ES, e calcado nas razões declinadas a seguir, manifesto o meu **veto total** ao Projeto de Lei nº 006, de 20 de abril de 2023, de autoria do Vereador Roberto João Mozelli Calhau Vervloet, que dispõe sobre a concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e prorroga para 31 de agosto de 2023 o prazo de vencimento do referido imposto, por insanável vício inconstitucionalidade da proposta legislativa, conforme doravante se esclarecerá.

**I – DA PROPOSTA LEGISLATIVA VETADA**

A proposta legislativa a que se apõe o presente veto possui o seguinte teor:

“Projeto de Lei nº 006/2023.

Dispõe sobre a concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU, aos imóveis atingidos por enchentes/alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e PRORROGA para 31/08/2023 o prazo de vencimento do referido imposto.

O Presidente da Câmara Municipal de São José do Calçado, no uso de suas atribuições legais, submete à apreciação de seus pares a seguinte proposta legislativa:

Art. 1º - Fica concedido o benefício tributário da remissão fiscal sobre o pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) na vigência do ano fiscal de 2023, aos



213

# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

## Administração 2021/2024

imóveis e edificações atingidos por enchentes/alagamentos em razão das fortes chuvas ocorridas em Janeiro de 2023 na Sede e nos Distritos do Município de São José do Calçado/ES.

Art. 2º - O benefício é destinado aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos que sofreram danos físicos ou nas instalações elétricas ou hidráulicas, decorrentes da invasão irresistível das águas. São considerados também os danos com a destruição de alimentos, móveis ou eletrodomésticos.

Parágrafo único: Para fruição do benefício tributário do imposto Territorial Urbano, deverá ser comprovado:

I – a existência legal do imóvel pelo proprietário ou por seu detentor, por meio de documento público ou privado;

II – a real ocorrência de dano material provocado pelos alagamentos, qualquer que seja a espécie;

III – pessoas físicas deverão apresentar obrigatoriamente os respectivos documentos:

- a) Registro Geral e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) do proprietário do imóvel;
- b) boleto de IPTU;
- c) matrícula atualizada do imóvel;

IV – pessoas jurídicas:

- a) RG e CPF do proprietário do imóvel;
- b) boleto de IPTU;
- c) matrícula atualizada do imóvel;
- d) contrato social ou última alteração contratual ou declaração de firma individual ou certificado de microempresário individual (MEI) ou distrato social (empresa já encerrada).

Art. 3º - O processamento do benefício se dará por requerimento do interessado e os documentos para concessão da isenção deverão ser acompanhados de cópias simples, entregues na Secretaria de Finanças do município de acordo com as normas vigentes.

Art. 4º - Fica sob encargo da Defesa Civil Municipal, órgão oficial do Poder Executivo, a fiscalização dos imóveis aptos à concessão do benefício fiscal de que trata essa lei.

Art. 5º - Fica prorrogada para 31/08/2023 a data de vencimento da cota única do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU aos imóveis urbanos não atingidos pelo



214

# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

benefício de que trata esta lei, no ano fiscal de 2023 no Município de São José do Calçado/ES.

Art. 6º - Poderá o Poder Executivo regulamentar esta Lei naquilo que couber.

Art. 7º - Esta Lei entra em vigor na data da publicação, revogadas as disposições contrárias.

São José do Calçado – ES, 20 de abril de 2023.

Roberto João Mozelli Calhau Vervloet  
Presidente da CMSJCº Sic.

## II – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA PROPOSTA LEGISLATIVA. VIOLAÇÕES CONSTITUCIONAIS.

Torna-se imperiosa a imposição do veto à proposta legislativa em questão em virtude da afronta constitucional ao quanto disposto no artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); no artigo 2º, no artigo 163, inciso I, e no artigo 165, §2º, da Constituição da República; no artigo 17, *caput*, e no artigo 147, da Constituição do Estado do Espírito Santo; no artigo 52, inciso I, no artigo 53, inciso III, e no artigo 129, §2º e §5º, todos da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado.

Urge, portanto, a imposição do veto ao projeto de lei.

**DA VIOLAÇÃO ÀS NORMAS CONSTITUCIONAIS DE RESPONSABILIDADE FISCAL. RENÚNCIA DE RECEITA TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. EXIGÊNCIA IMPOSTA PELO ARTIGO 113, DOS ATOS DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS. AUSÊNCIA DE MEDIDA COMPENSATÓRIA. INOBSERVÂNCIA DO ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR FEDERAL Nº 101, DE 04 DE MAIO DE 2000. VIOLAÇÃO AO ARTIGO 163, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E AO ARTIGO 147, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO.**



25

# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

É de clareza solar a inconstitucionalidade da proposta legislativa ora vetada, por flagrante desrespeito às normas constitucionais de responsabilidade fiscal, insculpidas no artigo 113, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, ao dispor sobre renúncia de receita tributária sem qualquer estimativa de impacto orçamentário e financeiro aos cofres públicos municipais. Some-se a isso o inquestionável descumprimento do quanto disposto no artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, instituída pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, dado que a proposta, a despeito de conceder uma remissão fiscal, não demonstra a conformidade da medida com a lei orçamentária e, ainda, não estabelece nenhuma medida tributária compensatória, como exigido pela referida norma de regência. Tal descumprimento desemboca, por fim, em afronta ao artigo 163, inciso I, da Constituição Federal, e ao artigo 147, da Constituição do Estado do Espírito Santo, que prescrevem a necessária observância da legislação complementar federal na edição de normas atinentes às finanças públicas.

Certo é que, ao se conceder a remissão de pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado ocorridas em janeiro de 2023, o projeto legislativo em questão veicula clara e inequívoca renúncia de receita, visto que dispensa expressamente o recolhimento de determinado tributo de competência municipal, enquadrando-se no conceito legal estatuído no artigo 14, §1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, instituída pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, que estatui o seguinte:

**“Art. 14. § 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.” Sic. Grifos nossos.**

Por se configurar como renúncia de receita, a proposta de remissão tributária delineada no presente projeto legislativo deveria, obrigatoriamente, vir acompanhada da



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, cuja inobservância acarreta indubitosa inconstitucionalidade, por se tratar de exigência inserta no artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que dispõe, *in verbis*:

“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.**” Sic. Grifos nossos

Consigne-se que tal exigência constitucional objetiva, em concreto, dotar o processo legislativo de instrumentos voltados ao controle do equilíbrio das contas públicas, com especial ênfase na análise do impacto fiscal de inovações legislativas, que, como a intentada neste momento, repercutam nas finanças do Poder Público. Sem isso, o planejamento e a transparência ficariam prejudicadas no âmbito do processo político decisório.

Ocorre, porém, que, na espécie, a despeito das exigências constitucionais o projeto aprovado por essa Casa de Leis, embora acarrete uma renúncia de receita, não foi acompanhado de nenhuma estimativa apta a demonstrar a sustentabilidade financeira da medida proposta, tornando-a, por isso mesmo, inconstitucional, o que obstaculiza a sanção da mesma pelo Poder Executivo.

Necessário salientar, ademais, que foram inobservados os ditames do artigo 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, instituída pela Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, que exige o atendimento de determinados requisitos imperativos e alternativos para a concretização da renúncia de receita tributária.

Nesse sentido, dispõe o aludido preceito legal:

“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



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

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." Sic.

Mais uma vez prescreve a lei, como pressuposto obrigatório para a concessão de remissões tributárias, a realização da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes. Essa estimativa deve acompanhar a proposta de lei relativa à concessão ou à ampliação da renúncia de receita. A outra previsão obrigatória também prevista é a demonstração de compatibilização da medida com a Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Além de tais pressupostos, prevê a legislação federal que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária deve ainda observar das duas, uma condição: (a) a demonstração, pelo proponente, de que a renúncia foi considerada na estimativa da receita da Lei Orçamentária Anual, bem como que não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias; ou, alternativamente, (b) sejam apresentadas medidas de compensação, tais como elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, caso em que o benefício tributário somente pode entrar em vigor após a implementação de tais medidas.

Ocorre, porém, que, na elaboração da proposta legislativa em questão, a Câmara Municipal deixou de cumprir tais exigências legais. Não bastasse a ausência da estimativa do impacto financeiro e orçamentário, não foi demonstrada a adequação da remissão fiscal pretendida aos ditames da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Também não foi evidenciada nenhuma medida compensatória, nem mesmo corroborado se a renúncia almejada estava ou não contemplada na Lei Orçamentária Anual.

Tudo isso denota o descumprimento da legislação tributária federal, o que culmina, ainda, em violação ao artigo 163, inciso I, da Constituição Federal, e ao artigo 147, da Constituição do Estado do Espírito Santo, que prescrevem a necessária observância da



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

legislação complementar federal na edição de normas atinentes às finanças públicas, inquinando o projeto de lei, por mais tal razão, de insanável vício de inconstitucionalidade.

Imperioso frisar, Excelências, que não se está, aqui, a negar a competência concorrente da Câmara Municipal para tratar de matérias de índole tributária, mas, apenas e tão somente, a acentuar que o processo legislativo, em todo e qualquer caso, não pode desrespeitar as normas constitucionais de responsabilidade fiscal.

Oportuno mencionar, por fim, que, no curso da discussão legislativa que aprovou a proposta ora vetada, para tentar justificar a ausência de estimativa do impacto financeiro e orçamentário da remissão fiscal pretendida mencionou-se, como argumento, o acórdão prolatado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo no julgamento do processo tombado sob o nº 2141404-10.2020.8.26.0000, que entendeu pela desnecessidade de estudo de impacto fiscal quando a matéria se iniciar de proposição oriunda do Poder Legislativo.

Ocorre, porém, que tal menção se afigura incauta, na medida em que, contra o referido acórdão, foi interposto o Recurso Extraordinário nº 1.331.245/SP, perante o Supremo Tribunal Federal, que, ao fim e ao cabo, dando a última palavra sobre a matéria, declarou a inconstitucionalidade formal da Lei Municipal nº 5.989/20, do Município de Valinhos – SP, que dispôs sobre a concessão de isenção ou remissão do IPTU relativo a imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos naquela municipalidade, sem apresentar o estudo de impacto financeiro e orçamentário exigido pelo artigo 113, dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias, cuja observância é imprescindível para todas as unidades federadas (v. cópia do acórdão do STF em anexo).

Por todas estas razões jurídicas, diante das falhas que acompanham a proposta legislativa, não pode o Poder Executivo sancioná-la, por mais louváveis que tenham sido as intenções dessa Casa de Leis.

Praça Pedro Vieira, 58, Centro – São José do Calçado – ES

CNPJ nº 27.167.402/0001-31

☎ (28) 3556-1120

www.pmsjc.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO  
Administração 2021/2024

DO DESRESPEITO À LEI ORÇAMENTÁRIA ANUAL E À LEI DE DIRETRIZES ORÇAMENTÁRIAS. REMISSÃO FISCAL NÃO CONTEMPLADA NA LEGISLAÇÃO ORÇAMENTÁRIA EM VIGOR.

Sem maiores digressões, é de se destacar, ainda, que a proposta legislativa, ao conceder remissão fiscal não prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei Orçamentária Anual em vigor, acabou por malferir tais normas fiscais estruturantes, contidas, respectivamente, na Lei Municipal nº 2.384, de 15 de setembro de 2022, e na Lei Municipal nº 2.398, de 29 de dezembro de 2022.

Não se pode olvidar que as diretrizes de política fiscal, as disposições de alteração na legislação tributária e o orçamento fiscal são disciplinados através das leis orçamentárias, que, em virtude disso, estabelecem as balizas e os limites para a atividade legislativa nessa matéria. Conseqüentemente, não se pode admitir o advento de uma lei periférica que esteja em desacordo com a legislação orçamentária em vigor, sob pena de grave ofensa às normas de responsabilidade fiscal e de desordem financeira nas contas públicas.

Nesse sentido, dispõe a Constituição Federal que, *in verbis*:

“Art. 165. [...]”

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, **estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas**, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, **disporá sobre as alterações na legislação tributária** e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.” Sic. Grifos nossos.

Preconiza o mesmo a Lei Orgânica do Município de São José do Calçado, dispondo, inclusive, que as isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária devem estar contidas na Lei Orçamentária Anual. Eis a dicção legal, *in verbis*:

“Art. 129. [...]”

§ 2º - A Lei de Diretrizes Orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública municipal, incluindo as despesas de



**PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO**  
Administração 2021/2024

capital para o exercício financeiro subsequente, orientará a elaboração da lei orçamentária anual e **disporá sobre as alterações na legislação tributária.**

[...]

§ 5º - O **projeto de lei orçamentária** será acompanhado de demonstrativo do efetivo sobre as receitas e despesas, decorrentes de **isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios** de natureza financeira tributária e creditícia." Sic. Grifos nossos.

Atualmente, as normas orçamentárias, no Município de São José do Calçado, estão disciplinadas, no presente exercício, através da Lei Orçamentária Anual, instituída pela Lei Municipal nº 2.398, de 29 de dezembro de 2022, e da Lei de Diretrizes Orçamentárias, estabelecida através da Lei Municipal nº 2.384, de 15 de setembro de 2022.

Ocorre, porém, que não foi contemplada, em nenhum de tais diplomas legais, já aprovados pela unanimidade dos Vereadores dessa Egrégia Casa de Leis, a possibilidade de superveniência de legislação fiscal para a remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano na ocorrência de eventuais fortuitos ou casos de força maior, o que inviabiliza a presente proposta, por afrontar a competência e a autoridade de tais leis orçamentárias, colidindo com as já mencionadas disposições da Constituição Federal e da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado.

Exatamente por isso, diante de mais esse vício jurídico, o Poder Executivo não pode sancionar o presente projeto de lei, por mais louváveis que tenham sido as intenções dos nobres Vereadores ao aprová-lo.

**DA ATECNIA DA PROPOSTA LEGISLATIVA. ERRO DA ESPÉCIE LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA DA LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR. PROPOSTA VEICULADA COMO LEI ORDINÁRIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL.**

Acrescenta-se a tudo quanto já exposto que a proposta legislativa em questão fora veiculada como lei ordinária, em **irrefutável e flagrante erro da espécie legislativa,**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

posto que, consoante exigido pelo artigo 146, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, a matéria tributária deve, obrigatoriamente, ser tratada mediante lei complementar, sob pena de inconstitucionalidade formal.

Ora, dentre as diferentes espécies legislativas, a Constituição Federal dispensou às leis complementares tratamento diferenciado, com vistas a restringir a capacidade política das maiorias circunstanciais e assegurar maior estabilidade à disciplina jurídica de determinadas matérias. Dentre tais matérias, encontra-se a tributária, que está afeta ao domínio da legislação complementar, e não da ordinária.

Ao longo do Texto Constitucional, inúmeros dispositivos fazem menção expressa à lei complementar, especificando matérias que devem ser tratadas por essa espécie normativa. Assim é que, por exemplo, o artigo 146, inciso III, alínea “b”, da Constituição Federal, prevê que lei complementar disporá sobre as normas em matéria de legislação tributária, *in verbis*:

“Art. 146. Cabe à **lei complementar**: [...] III - **estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária**, especialmente sobre:[...] b) **obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários;**” Sic. Grifos nossos.

No mesmo sentido, dispõe o artigo 52, inciso I, da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado, em atenção ao princípio da simetria constitucional, que o Código Tributário e, por consequência, a legislação extravagante a ele afeta, deve ser tratada mediante lei complementar.

Está-se, assim, diante de uma reserva de lei complementar, em razão da matéria, impossível de substituição por lei ordinária, como aponta o magistério do eminente constitucionalista José Afonso da Silva, ao vaticinar que:

“Poder-se-ia, então, dizer que a questão é de reserva legal qualificada, na medida em que certas matérias são reservadas pela Constituição à lei complementar, vedada, assim, sua regulamentação por lei ordinária (...) A relação entre lei complementar e lei ordinária não é hierárquica, mas de competência. **O que a Constituição designa como de competência da lei**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

complementar, só a ela está reservado; se a lei ordinária interferir, ela não fere a lei complementar, mas a Constituição. A lei ordinária que ofenda uma lei complementar estará vulnerando a própria Constituição, visto que disciplinará interesses que esta determina sejam regulados por ela. Tratar-se-á, então, de conflito de normas, subordinado ao **princípio da compatibilidade vertical**, entroncando, pois, na norma de maior superioridade hierárquica, que é a que ficou ofendida – a Constituição. **Pronunciamo-nos, destarte, pelo controle de constitucionalidade das leis, com todas as suas consequências, quando uma regra jurídica ordinária conflite com uma lei complementar**” (SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à Constituição. São Paulo, Malheiros, 2014. 9ª ed., p. 462).

Corolário da disciplina de assunto reservado à lei complementar por lei ordinária é a inconstitucionalidade, consoante proclama a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal, proclamando que:

“tendo-se firmado a jurisprudência desta Corte no sentido de que, quando a Constituição exige lei complementar para disciplinar determinada matéria, essa disciplina só pode ser feita por essa modalidade normativa” (STF, ADI-MC 2.436-PE, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves, 30-05-2001, v.u., DJ-09-05-2003, p. 44).

Em assim sendo, muito embora elogiável a inspiração dessa Egrégia Casa de Leis, a proposta legislativa em questão, embora disponha sobre matéria afeta ao domínio tributário, não foi encaminhada pelo Legislativo Municipal através de projeto de lei complementar, mas sim de lei ordinária, revelando flagrante e insuperável atecnia, que confronta a ordem jurídica, ensejando insanável inconstitucionalidade formal da proposta, ante o equívoco do próprio procedimento legislativo, impedindo, por consequência, a sanção do Poder Executivo.

**SEPARAÇÃO DOS PODERES. PROPOSTA LEGISLATIVA QUE CRIA OBRIGAÇÕES FUNCIONAIS À ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA DO MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO. INICIATIVA RESERVADA AO PODER EXECUTIVO. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL.**



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

Para além do já exaustivamente exposto, decerto que a proposição legislativa em questão, ao criar atribuições funcionais para a Defesa Civil do Município de São José do Calçado, consistente no dever de fiscalizar os imóveis aptos à concessão da remissão fiscal, acaba por invadir seara constitucionalmente reservada à competência do Poder Executivo e se revela, por mais esta razão, inconstitucional.

Induvidoso que, na ótica da repartição constitucional de competências entre os diferentes poderes constitutivos do Estado, **o planeamento, a organização e a direção dos mais diversos serviços públicos compete única e tão somente à Administração Pública**. Desta feita, não pode o Parlamento, num exercício exorbitante e instrumentalizado do processo legislativo, deliberar, sob o manto da lei, a respeito de atos típicos de gestão, protegidos pela reserva da Administração, que, na percuciente lição do constitucionalista português, Professor José Joaquim Gomes Canotilho, constitui-se como *“um núcleo funcional de administração ‘resistente’ à lei, ou seja, um domínio reservado à administração contra as ingerências do Parlamento”* (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da Constituição, 5ª ed. Coimbra: Almedina, 2001.).

À luz disso, fica claro que a propositura em questão, na medida em que atribui novas responsabilidades institucionais à Defesa Civil do Município de São José do Calçado, está inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa privativa do Poder Executivo, às quais não é dado ao Poder Legislativo imiscuir-se, sob pena de flagrante violação à separação e harmonia entre os Poderes, insculpido no artigo 2º, da Constituição Federal.

Consigne-se que, na hipótese, a proposta legislativa ora vetada, em seu artigo 4º, impõe ao Poder Executivo a obrigação de fiscalizar todos os imóveis que teriam sido ou não atingidos pelas enchentes e alagamentos ocorridos em nossa cidade, e certificar a ocorrência ou não de eventuais danos estruturais, nas instalações elétricas ou hidráulicas, bem como de danos com a destruição de alimentos, móveis ou eletrodomésticos.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

Dessa maneira, o Legislativo Calçadense desconsidera que as leis que disponham sobre as atribuições funcionais de órgãos do Executivo são de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, e não dos Vereadores, conforme determina o artigo 52, inciso III, da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado:

“Art. 52 – São de **iniciativa exclusiva do Prefeito** as leis que disponham sobre: III – criação, estruturação e **atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;**” Sic. Destacamos.

Ao conferir estas novas atribuições, tarefas e responsabilidades ao Executivo Calçadense no desenvolvimento da Administração Tributária, o Poder Legislativo se imiscuiu em matéria que lhe é defesa, num exercício desbordante de seu poder de iniciativa parlamentar, isto é, fora da moldura constitucional.

Cumpra recordar aqui o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que:

“a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante. Todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também **toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local** (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (MEIRELLES, Hely Lopes. Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712). Sic.

Deste modo, quando, como na hipótese em tela, o Poder Legislativo pretende administrar, editando leis que equivalem na prática a verdadeiros atos de administração, resta violada a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.



# PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO

Administração 2021/2024

Ante todo o exposto, configurados tais vícios da proposta legislativa em questão, resta patente a sua inconstitucionalidade formal subjetiva, por violação da iniciativa exclusiva do Poder Executivo, bem como a sua inconstitucionalidade material, por ofensa ao princípio da separação dos poderes, o que torna legítima e adequada a imposição do veto que ora se apresenta e que se espera que esta Casa de Leis acolha e mantenha.

## IV - CONCLUSÃO

Assim sendo, diante de todos os apontamentos ora apresentados, a proposta legislativa não pode ser sancionada, razão pela qual, rogando vênias, apresento meu **veto total** ao Projeto de Lei nº 006, de 20 de abril de 2023, de autoria do Vereador Roberto João Mozelli Calhau Vervloet, que dispõe sobre a concessão de benefício tributário sobre o pagamento do Imposto Predial Territorial Urbano – IPTU aos imóveis atingidos por enchentes e alagamentos decorrentes das chuvas torrenciais ocorridas no Município de São José do Calçado e prorroga para 31 de agosto de 2023 o prazo de vencimento do referido imposto, por insanável vício inconstitucionalidade da proposta legislativa, em virtude da afronta ao quanto disposto no artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT); no artigo 2º, no artigo 163, inciso I, e no artigo 165, §2º, da Constituição da República; no artigo 17, *caput*, e no artigo 147, da Constituição do Estado do Espírito Santo; no artigo 52, inciso I, no artigo 53, inciso III, e no artigo 129, §2º e §5º, todos da Lei Orgânica do Município de São José do Calçado.

Necessário reforçar que o presente veto se dá por razões estritamente jurídicas, que foram pormenorizadamente apresentadas, e não por razões políticas ou de outra índole, razão pela qual rogo, pela terminalidade, **que o veto seja mantido por essa Egrégia Casa de Leis**, até porque posição contrária desbordaria em declaração de inconstitucionalidade pelo Tribunal de Justiça do Espírito Santo, que, em caso idêntico e recente, assim se pronunciou:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE VITÓRIA. LEI MUNICIPAL Nº 9.590/2019 QUE

Praça Pedro Vieira, 58, Centro – São José do Calçado – ES

CNPJ nº 27.167.402/0001-31

(28) 3556-1120 www.pmsjc.gov.br



PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ DO CALÇADO  
Administração 2021/2024

CONCEDE ISENÇÃO NO RECOLHIMENTO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL SEM ACOMPANHAMENTO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. PEDIDO JULGADO PROCEDENTE, COM EFEITOS EX TUNC. 1. Tratando-se isenção de IPTU, a matéria é classificada como tributária, havendo competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. Art. 61, II, b, da Constituição Federal. 2. A propositura legislativa que disponha sobre renúncia a crédito tributário, deve ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, possibilitando averiguação da preservação do equilíbrio do orçamento. 3. No caso, a Câmara Municipal de Vitória, ao instituir benefício fiscal, por meio da Lei Municipal impugnada, ensejando inequívoca perda de receita, deixou de observar os requisitos mínimos fixados nos artigos 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000) e 113 do ADCT, notadamente no que tange à estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a sua vigência e nos dois subsequentes, além das respectivas medidas de compensação da perda de receita em virtude da concessão desse benefício fiscal, não tratando desse ponto específico por ocasião da Lei Municipal objurgada. 4. Ação julgada procedente, a fim de declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 9.590/2019 do Município de Vitória, com efeitos ex tunc. (TJ-ES - ADI: 00031578420208080000, Relator: SÉRGIO LUIZ TEIXEIRA GAMA, Data de Julgamento: 08/07/2021, TRIBUNAL PLENO, Data de Publicação: 20/07/2021)” Sic. (Grifo e destaque nossos).

São José do Calçado – ES, 15 de maio de 2023.

ANTONIO COIMBRA DE ALMEIDA  
PREFEITO MUNICIPAL

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.331.245 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. DIAS TOFFOLI  
RECTE.(S) : PREFEITA DO MUNICÍPIO DE VALINHOS  
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE VALINHOS  
RECTE.(S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO  
RECDO.(A/S) : CAMARA MUNICIPAL DE VALINHOS  
ADV.(A/S) : TIAGO FADEL MALGHOSIAN

**Decisão:**

Vistos.

Trata-se de dois recursos extraordinários interpostos contra acórdão em que o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo julgou improcedente a ação direta de inconstitucionalidade local, a qual tem por objeto a Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos.

Eis a ementa do acórdão recorrido:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de violação de preceitos da Constituição - Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica - Municipal Descabimento Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas - Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos, que ‘concede isenção ou remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU incidente sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos no Município de Valinhos’ - INICIATIVA LEGISLATIVA - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação

traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG ('inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal') - RECEITA - Diminuição Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas - Não bastasse, a alegação de renúncia de receitas demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade - ART. 113 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 95/2016 - Norma de caráter transitório que não se aplica aos Estados e Municípios, incluído pela Emenda Constitucional 95/2016, norma de caráter transitório e de não reprodução obrigatória - Dispositivos que não se referem aos Municípios, mas à União, por se tratar do 'Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União' - Precedentes - Inconstitucionalidade afastada.

Preliminar afastada e ação julgada improcedente".

No primeiro recurso extraordinário, o Procurador-Geral de Justiça do Estado de São Paulo aduz ter havido ofensa ao art. 29, **caput**, da Constituição Federal e ao art. 113 do ADCT. Diz que as normas constitucionais básicas concernentes a processo legislativo são de observância obrigatória pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios. Relata que, no caso, a lei questionada concedeu isenção ou remissão do IPTU relativo a imóveis edificados atingidos por enchentes ou alagamentos, prevendo, assim, renúncia de receita. Desse modo, defende que a proposição legislativa atinente a essa lei deveria ter sido acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do citado art. 113 do ADCT.

No segundo recurso extraordinário, a Prefeita do Município de Valinhos igualmente aduziu ter havido violação daqueles dispositivos constitucionais, sustentando também ser aplicável às unidades federadas subnacionais, por simetria, as normas básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal.

Decido.

239

Na origem, trata-se de ação direta local em que o Prefeito do Município de Valinhos pediu a declaração de inconstitucionalidade da Lei municipal nº 5.989/20, a qual dispôs sobre a concessão de isenção ou remissão do IPTU relativo a imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos naquela municipalidade.

O Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no acórdão recorrido, julgou improcedente a ação direta. No que interessa, argumentou-se que não resulta em inconstitucionalidade o fato de o processo legislativo que culminou na lei questionada não ter sido acompanhado da estimativa de impacto orçamentário e financeiro, muito embora tenha o novo diploma acarretado perda de receita. Nesse ponto, aduziu-se que o art. 113 do ADCT, acrescido pela EC nº 95/16 não é norma de reprodução obrigatória, não tendo essa emenda constitucional se referido a municípios, mas à União.

Verifica-se que esse entendimento não se coaduna com a orientação prevalecente no Supremo Tribunal Federal.

Não se desconhece que a Segunda Turma da Corte, no julgamento do RE nº 1.158.273/SP-AgR, DJe de 18/12/19, assentou a inviabilidade de o art. 113 do ADCT servir de parâmetro de controle constitucional em sede de ação direta de inconstitucionalidade local, por não ser de observância obrigatória o dispositivo. Para chegar a essa conclusão, o Relator desse caso, Ministro **Celso de Mello**, apoiou-se na compreensão de que o art. 113 do ADCT se dirigiria tão somente à União (tal como foi consignado no acórdão ora recorrido).

Ocorre que o Tribunal Pleno possui orientação em sentido diverso. Na apreciação da ADI nº 5.816/RO, Relator o Ministro **Alexandre de Moraes**, a Corte reconheceu a inconstitucionalidade de lei estadual que, editada sem ter havido a apresentação da estimativa de impacto orçamentário no processo legislativo respectivo, afastou a incidência do ICMS em determinada hipótese.

Na oportunidade, Sua Excelência expressamente consignou a imprescindibilidade de todas as unidades federadas observarem o art. 113 do ADCT:

030

“cabe destacar que a obrigatoriedade de instrução da proposta legislativa de concessão de benefício fiscal com a adequada estimativa do impacto financeiro e orçamentário, já constante do art. 14 da Lei Complementar 101/2000, foi incorporada ao texto constitucional pela EC 95/2016, ao incluir o art. 113 ao ADCT, estabelecendo exigência semelhante.

(...)

Esse mecanismo reflete uma preocupação, crescente no Brasil, em promover um diagnóstico mais preciso do montante de recursos públicos de que o Estado abre mão por atos de renúncia de receita. Esses incentivos nada mais são do que gastos indiretos, ou gastos tributários, cuja expressividade atinge cifras notáveis.

(...)

Cabe, por fim, afastar o argumento suscitado pela Advocacia-Geral da União, no sentido de que a EC 95/2016 seria aplicável exclusivamente ao âmbito da União, não alcançando os demais entes federativos.

Como decidido por essa CORTE no julgamento da ADI 6129-MC (Rel. Min. MARCO AURÉLIO, redator p/ acórdão Min. ALEXANDRE DE MORAES, julgado em 11/9/2019, acórdão pendente de publicação), no qual apreciada, em sede cautelar, a constitucionalidade de regime fiscal instituído pelo Estado de Goiás, a competência dos Estados para legislar sobre direito financeiro (art. 24, I, da CF), deve ser exercida de forma compatível com a Constituição Federal e com a legislação nacional editada pela União a título de legislar sobre normas gerais de Direito Financeiro (art. 24, inciso I e § 1º, c/c art. 163, I, e 169, caput, da CF), em especial a Lei de Responsabilidade Fiscal, limitação que também alcança o exercício da autonomia e poder de auto organização do ente político (art. 25 da CF).

Desse modo, em que pese a EC 95/2016 estabelecer cominações específicas para o âmbito da União, sobressai o seu preponderante caráter nacional, especialmente no tocante às

031  
M

normas de processo legislativo e orçamentário, como o art. 113 do ADCT”.

No final de 2020 (posteriormente, portanto, àquele julgado da Segunda Turma), o Tribunal Pleno, no exame da ADI nº 6.102/RR, reiterou o entendimento de que o art. 113 do ADCT deve ser observado não só pela União, mas também pelos estados, pelo Distrito Federal e pelos municípios.

A Relatora, Ministra **Rosa Weber**, igualmente assentou que a EC nº 95/2016 conferiu **status** constitucional à obrigatoriedade (prevista, de modo semelhante, na LC nº 101/2000) de qualquer proposta legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro. Foi, assim, reconhecida a inconstitucionalidade de lei estadual que havia criado e alterado despesas obrigatórias sem a observância daquele dispositivo.

O julgado foi assim ementado:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO FINANCEIRO. LEI Nº 1.237, DE 22 DE JANEIRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. PLANO DE CARGOS, CARREIRAS E REMUNERAÇÕES DOS SERVIDORES PÚBLICOS EFETIVOS DA ÁREA ADMINISTRATIVA DA UNIVERSIDADE ESTADUAL DE RORAIMA – UERR. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. A AUSÊNCIA DE PRÉVIA DOTAÇÃO ORÇAMENTÁRIA NÃO IMPLICA INCONSTITUCIONALIDADE. IMPEDIMENTO DE APLICAÇÃO DA LEI CONCESSIVA DE VANTAGEM OU AUMENTO DE REMUNERAÇÃO A SERVIDORES PÚBLICOS NO RESPECTIVO EXERCÍCIO FINANCEIRO. NÃO CONHECIMENTO DA AÇÃO DIRETA QUANTO À SUPOSTA VIOLAÇÃO DO ARTIGO 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. **O ARTIGO 113 DO ADCT**

DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. AUSÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. CONHECIMENTO PARCIAL DA AÇÃO E, NA PARTE CONHECIDA, JULGADO PROCEDENTE O PEDIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A jurisprudência desta Casa firmou-se no sentido de que a ausência de dotação orçamentária prévia apenas impede a aplicação da legislação que implique aumento de despesa no respectivo exercício financeiro, sem que disso decorra a declaração de sua inconstitucionalidade. Precedentes. Ação direta não conhecida quanto à suposta violação do artigo 169, § 1º, da Constituição Federal. 2. O artigo 113 do ADCT tem caráter nacional e irradia obrigações a todos os entes federativos. Precedentes. 3. A Lei nº 1.237/2018 do Estado de Roraima cria e altera despesas obrigatórias de forma a gerar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 4. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou o pagamento a servidores. O caráter alimentício das verbas auferidas demonstra a inviabilidade de ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 5. Conhecimento parcial da ação direta e, na parte conhecida, julgado procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei nº 1.237, de 22 de janeiro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento” (ADI nº 6.102/RR, Tribunal Pleno, Relatora a Ministra Rosa Weber, DJe de 10/2/21 - grifo nosso).

No julgamento dessa ação direta ficaram vencidos o Ministro **Marco Aurélio** e o Ministro **Edson Fachin**, o qual, a propósito, apresentou voto citando aquele precedente da Segunda Turma.

Mais recentemente, o Ministro **Alexandre de Moraes**, na apreciação da ADI nº 6.080/RR-AgR, acórdão do qual foi designado Redator, expressamente aduziu ser o **art. 113 do ADCT norma de reprodução obrigatória** (sendo assim, pode esse dispositivo servir de parâmetro de constitucional em sede de ação direta de inconstitucionalidade local):

“De se ver que o art. 113 do ADCT, ao tratar de norma de processo legislativo, não se limitou ao escopo preponderante (mas não exclusivo) da Emenda, de conferir regime fiscal específico à União. E, como se sabe, as normas do texto constitucional, seja de seu corpo definitivo ou de seu corpo transitório, alusivas a regras de processo legislativo, **são normas de reprodução obrigatória por parte dos Estados-Membros**. Nesse sentido: ADI 6337, Rel. Min. ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 24/8/2020, DJe de 22/10/2020; ADI 6308-MC-Ref. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 29/6/2020; ADI 2867, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 3/12/2003, DJ de 9/2/2007; entre outros julgados” (grifo nosso).

Corroborando o entendimento cito a decisão proferida pela Ministra **Rosa Weber** no RE nº 1.300.587/SP, oriundo de ação direta de inconstitucionalidade local, a qual tem por objeto igualmente lei municipal que estabeleceu isenção relativa a IPTU.

Ante o exposto, dou provimento aos recursos extraordinários, declarando a inconstitucionalidade formal da Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos.

Publique-se.

Brasília, 16 de setembro de 2021 .

**Ministro Dias Toffoli**

Relator

*Documento assinado digitalmente*

Interessado: Presidente

DO: Protocolo

AO: Prefeito

Para as devidas providências

Em 06 de junho de 2023

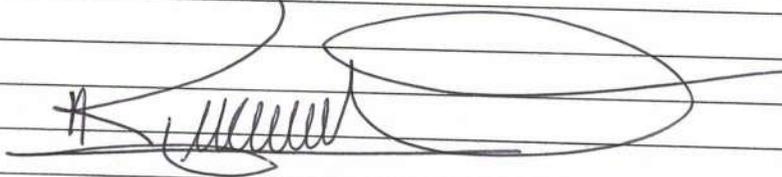
Tramitação

ENCAMINHE-SE

PARA SESSÃO

DE 06/06/23

SJE, 06/06/23

A handwritten signature in blue ink is written over a large, empty oval stamp. The signature is somewhat stylized and appears to be the name of the official responsible for the document.