



**MENSAGEM Nº 42, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2020.**

**VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 26/2020**

Exma. Sra.

**DD. Raquel Moraes**

**Presidente da Câmara Municipal**

Sapucaia do Sul – RS

Nesta.

Senhora Presidente:

Dirijo-me a Vossa Excelência para comunicar que, utilizando a prerrogativa que me é conferida pelo artigo 60, § 1º, combinado com o artigo 82, inciso II, da Lei Orgânica do Município de Sapucaia do Sul, decidi opor VETO TOTAL ao Projeto de Lei Complementar Legislativo nº 26/2020, de autoria da nobre vereador Marco Antônio da Rosa, **“Que objetiva alterar (modificar) a redação do artigo 15, § 1º, da Lei Complementar nº 3.615, de 17 de Setembro de 2014, que alterou a redação da Lei Municipal nº 3.179 de 30 de setembro de 2009”**, aprovado nas sessões plenárias da Câmara de Vereadores dos dias 29 de outubro e 3 de novembro de 2020. A negativa de sanção fundamenta-se em razões de inconstitucionalidade, de ilegalidade e de contrariedade ao interesse público, conforme passo a demonstrar.

O texto legal pretende modificar o artigo 15, § 1º, da Lei Complementar nº 3.615, de 17 de Setembro de 2014, para a redação que segue:

*“Art. 15. As alíquotas do ITBI serão:*

*I - ... (omissis)*

*II - (omissis)*

*III - (omissis)*

*§ 1º A adjudicação do imóvel pelo credor hipotecário ou a sua arrematação por terceiro estarão sujeitas a alíquotas de 2% (dois por cento), mesmo que o bem tenha sido adquirido antes da adjudicação com financiamentos do Sistema Financeiro de Habitação.”*

Destaca-se que a proposta padece de impossibilidade jurídica de sanção, pois pretende modificar lei revogada e que, portanto, não existe mais no plano jurídico.



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

A Lei Complementar nº 3.615, de 17 de Setembro de 2014, alterou a redação da Lei Municipal nº 3.179, de 30 de setembro de 2009, mas esta foi explicitamente revogada pela Lei Complementar nº 1, de 27 de setembro de 2017, que altera e consolida a redação da Lei Municipal nº 3.179, de 30 de dezembro de 2009 – que dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Sapucaia do Sul – e dá outras providências.

O art. 250 da LC nº 1/2017 dispõe:

Art. 250. Com a vigência desta Lei Complementar **fica expressamente revogada a Lei Municipal nº 3.179, de 30 de dezembro de 2009 e alterações posteriores**, assim como todas as disposições legais municipais com ela conflitantes, e recepcionadas as Leis e Decretos que o complementam.

Como referido, a LC nº 3.615/2014 constitui alteração posterior da LC nº 3.179/2009 e, portanto, constou expressamente na revogação expressa no citado artigo do Código Tributário Municipal.

Neste sentido a Lei de Introdução às normas do Direito Brasileiro (Decreto-lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942, e alterações), estabelece quanto à revogação das leis:

“Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, **a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.**

§ 1º **A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare**, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.

§ 3º **Salvo disposição em contrário, a lei revogada não se restaura por ter a lei revogadora perdido a vigência.**” (grifou-se)

Assim, lei revogada não pode ser restaurada por lei posterior, a menos que em situações excepcionais seja expressamente ripristinada. A ripristinação não pode ser tácita, admitindo-se apenas expressamente o retorno da vigência de lei revogada, o que não ocorreu no caso concreto.

Ainda que superada a questão da impossibilidade jurídica da proposta, esta incide em inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, como se passa a demonstrar.



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

A matéria sobre o Imposto de Transmissão Causa Mortis (ITBI) encontra-se regulada no Código Tributário Municipal no Capítulo III, artigos 29 a 42. O texto que a proposta pretende regular se encontra previsto no art. 42, o qual tem a seguinte redação:

“Art.42. As alíquotas do ITBI serão:

I - nos financiamentos com recursos do SBPE (Sistema Brasileiro de Poupança e Empréstimo), exclusivamente no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação, e nos demais programas governamentais de habitação:

- a) sobre o valor efetivamente financiado: 1% (um por cento);
- b) sobre o valor restante: 2% (dois por cento).

II - nas demais transmissões: 2% (dois por cento).

§ 1º. A adjudicação do imóvel pelo credor hipotecário ou a sua arrematação por terceiro estarão sujeitas a alíquotas de 5% (cinco por cento), mesmo que o bem tenha sido adquirido antes da adjudicação com financiamentos do Sistema Financeiro de Habitação.

§ 2º. Não será considerado como parte financiada, para fins de aplicação da alíquota de 1% (um por cento), o valor do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço liberado para aquisição do imóvel.”

Como se observa, a alíquota máxima aplicada no ITBI é de 2% (dois por cento). O § 1º do art. 42 aumenta a alíquota apenas nos casos em que o imóvel seja adjudicado pelo credor hipotecário (em geral a instituição bancária) ou na arrematação por terceiros. Portanto, a proposta beneficia aos terceiros adquirentes.

Ressalta-se que o projeto de lei em tela viola o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, o art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Carta Magna, bem como o art. 165, II, da Constituição Federal, já que pretende reduzir alíquota de imposto, sem realizar o devido estudo de impacto orçamentário-financeiro, nem apontar para fonte de compensação da perda de receita.

A proposta também se encontra dissonante com o art. 31 da Lei Municipal nº 3.875/2019 que trata das Diretrizes Orçamentárias do ano de 2020.

Vejamos o que dizem os artigos:

Lei Complementar Federal nº 101/2000:

*“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:*



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

*I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;*

*II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.*

*§ 1º A receita 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 (...)” (grifou-se)*

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias:

*“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.” (grifou-se)*

Constituição Federal:

*“Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:*

*I - o plano plurianual;*

*II - as diretrizes orçamentárias;*

*III - os orçamentos anuais.”*

Lei de Diretrizes Orçamentárias 2020:

*“Art. 31. O Executivo Municipal, autorizado em lei, poderá conceder ou ampliar benefício fiscal de natureza tributária com vista a estimular o crescimento econômico, a geração de emprego e renda, ou beneficiar contribuintes integrantes de classes menos favorecidas, conceder remissão e anistia para estimular a cobrança da dívida ativa, devendo esses benefícios ser considerados nos cálculos do orçamento da receita.*

*§ 1º A concessão ou ampliação de incentivo fiscal de natureza tributária não considerado na estimativa da receita orçamentária dependerá da realização do estudo do seu impacto orçamentário e financeiro e somente*



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

*entrará em vigor se adotadas, conjunta ou isoladamente, as seguintes medidas de compensação:*

*a) aumento de receita proveniente de elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição;*

*b) cancelamento, durante o período em que vigorar o benefício, de despesas em valor equivalente.*

*§ 2º Poderá ser considerado como aumento permanente de receita, para efeito do disposto neste artigo, a elevação do montante de recursos recebidos pelo Município, oriundos da elevação de alíquotas e/ou ampliação da base de cálculo de tributos que são objeto de transferência constitucional, com base nos artigos 157 e 158 da Constituição Federal.*

*§ 3º Não se sujeita às regras do § 1º deste artigo a simples homologação de pedidos de isenção, remissão ou anistia apresentados com base na legislação municipal preexistente."*

Como é cediço, na adoção de medidas tributárias que importem em renúncia de receitas deverão ser verificados os custos envolvidos e apresentada a devida compensação orçamentária. Essa medida visa a observar a necessidade de planejamento nas contas públicas e prestigia a transparência dos atos administrativos.

Neste seguimento, considerando que toda e qualquer redução de alíquotas terá como efeito a renúncia de receita, exige-se a estimativa de impacto financeiro, bem como a apresentação da devida compensação de receita.

No mesmo sentido é a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul:

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. NORMA MUNICIPAL CONCESSIVA DE DESCONTO NO IPTU. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL. AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. NECESSIDADE DE PRESERVAÇÃO DO EQUILÍBRIO DA EQUAÇÃO DE RECEITAS E DESPESAS ORÇAMENTÁRIAS. PRECEDENTES. (...) 2. A proposição legislativa que disponha sobre descontos no IPTU deve ser acompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia fiscal daí decorrente, mormente porque a isenção não pode implicar redução das receitas previstas no orçamento, de forma a colocar em risco o equilíbrio da frágil equação de receitas e despesas orçamentárias (art. 14 da LC nº 101/2001, art. 163 e seguintes da CF/88, art. 113 do ADCT e art. 8º 19 da CE/89). 3. Ausente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro do*



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

*benefício fiscal ora questionado, deve ser reconhecida a inconstitucionalidade da norma isencional, tendo em vista que não é possível aferir se os descontos no IPTU afetarão as metas de resultados fiscais previstas na lei de diretrizes orçamentárias, cumprindo destacar, a par disso, que tampouco se fez qualquer previsão de arrecadação compensatória. Violação do princípio da razoabilidade (art. 19 da CE/89). Precedente desta E. Corte. JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70078689817, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eduardo Uhlein, Julgado em: 10-12-2018)” (grifou-se)*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 11.428/2013. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. IMPOSTO TERRITORIAL URBANO (IPTU) E TAXA DE COLETA DE LIXO (TCL). Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada. Mérito. A lei municipal impugnada, de iniciativa da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, apresenta ofensa ao princípio da razoabilidade. Não se pode reduzir a correção monetária dos créditos de IPTU e TCL, na forma posta, pois implica evidente renúncia fiscal, **ainda mais que não indicada a respectiva fonte de compensação**. Declaração de inconstitucionalidade integral da Lei 11.428/13, com efeitos ex tunc, por ofensa à Constituição Estadual. **Abalo significativo no orçamento municipal e embaraço a toda a atividade administrativa do Executivo Municipal**. PRELIMINAR REJEITADA, UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70054571740, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Glênio José Wasserstein Hekman, Julgado em 21/07/2014). (Grifou-se)*

Ocorre que o projeto de lei ora apresentado, não realizou estudos do seu impacto orçamentário e financeiro, conforme exigido por lei. Portanto, incide em ilegalidade e inconstitucionalidade.

Ademais, importante salientar que o descumprimento de regras da Lei de Responsabilidade Fiscal implica em ato de improbidade administrativa, conforme o art. 10, VII da Lei 8.429, de 2 de junho de 1992, no qual poderá haver sanções penais, cíveis e administrativas.

Nas palavras de Wallace Paiva Martins Júnior:

*“A concessão de benefícios administrativos ou fiscais, não obstante caracterize uma política socioeconômica necessária ao desenvolvimento, importa assunção de ônus pelo Poder Público concedente, que os recupera com os meios de captação de receita pública. **Por isso, sua concessão***



Estado do Rio Grande do Sul  
Município de Sapucaia do Sul  
Procuradoria Geral do Município  
Gabinete do Procurador Geral

*irregular, contrariando ou extrapolando os requisitos legais ou regulamentares, sob o prisma da receita (isenção, redução de base de cálculo, alíquota zero, crédito tributário) ou de despesa pública (subvenção, subsídio, auxílio), é atividade lesiva ao patrimônio público, na medida em que ilicitamente o Poder Público gastou o que não deveria gastar, e o particular poupou aquilo que deveria despende.*"<sup>1</sup> (grifou-se)

Por esse motivo, na forma que o projeto lei está sendo proposto, poderá implicar em ato de improbidade administrativa.

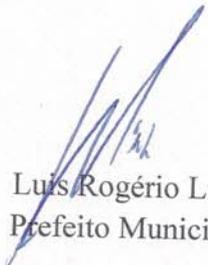
Somando-se aos argumentos já expostos, a redução da alíquota do ITBI em pleno ano eleitoral de 2020 poderá enquadrar-se no rol de condutas vedadas aos agentes e servidores públicos em ano eleitoral, conforme exposto na Lei Federal nº 9.504, de 12 de novembro de 1997 (Lei Eleitoral);

*"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."*

Diante do exposto, por razões de inconstitucionalidade, ilegalidade e consequente contrariedade ao interesse público veto totalmente o Projeto de Lei Complementar nº 23/2020, propiciando a esse Egrégio Poder a reapreciação da matéria, certo de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosamente,

  
Luís Rogério Link  
Prefeito Municipal

<sup>1</sup> Martins Júnior, Wallace Paiva. Probidade Administrativa. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 216.