

Ofício n.º 64/SACOM

Excelentíssimo Senhor Prefeito,

Venho informar que, no dia 20 de maio de 2024, no âmbito da 13ª Reunião Ordinária da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, da Câmara Municipal de Unai, houve deliberação no sentido de converter em diligência o Projeto de Lei n.º 43/2024, de sua autoria que “dá nova redação ao artigo 26 da Lei Municipal n.º 3.477 de 02 de junho de 2022 e altera o anexo único da referida Lei”.

Considerando a referida deliberação, solicito a Vossa Excelência, que manifeste sobre as seguintes questões, apresentando as devidas emendas, caso entenda necessário, no prazo regimental de 15 (quinze) dias:

1. a explicação sobre a criação de nova tabela para cobrança de taxa de fiscalização sanitária, inspeção de abate de animais e inspeção de produtos processados sob a forma de percentual da Unidade Fiscal do Estado de Minas Gerais – UFEMG, especialmente sobre a diminuição do valor de cobrança. Tal iniciativa fere o artigo 14 da LRF que proíbe a redução de receita sem a devida compensação, conforme a seguir:

*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 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.*



(Fls. 2 do Ofício n.º 64/SACOM)

2. sobre a impossibilidade de criar benefícios fiscais em ano eleitoral, conforme proíbe o parágrafo 10 do artigo 73 da Lei Federal n.º 9.504, de 1997, bem como sobre o posicionamento do Ibam contrário ao Projeto de Lei (anexo).

Respeitosamente,

VEREADOR EDIMILTON ANDRADE  
Presidente da Comissão

A Sua Excelência o Senhor  
JOSÉ GOMES BRANQUINHO  
Prefeito Municipal  
Unaí — Minas Gerais





# CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

Av. José Luiz Adjuto, nº 117, Centro, Unaí - MG, CEP: 38.610-066.

CNPJ:19.783.570/0001-23.

## Assinatura do Documento



Documento Assinado Eletronicamente por **EDIMILTON GONÇALVES ANDRADE - PRESIDENTE DA CCLJRDH - VEREADOR EDIMILTON ANDRADE**, CPF: 012.20\*.\*\*6-\*9 em **21/05/2024 14:08:11**, Cód. Autenticidade da Assinatura: **1483.0408.211U.Z587.0602**, Com fundamento na Lei Nº 14.063, de 23 de Setembro de 2020.



## Informações do Documento

ID do Documento: **E1.EE2** - Tipo de Documento: **OFÍCIO - Nº 31/SACOM/2024**.

Elaborado por **NEIDE MARIA MARTINS DE MELO**, CPF: 047.19\*.\*\*6-\*8, em **21/05/2024 - 14:04:52**

Código de Autenticidade deste Documento: 1467.8R04.251W.W134.6868

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

<https://zeropapel.unai.mg.leg.br/verdocumento>



## **PARECER**

Nº 1392/2024<sup>1</sup>

- PG – Processo Legislativo.  
Autonomia Municipal. Base de  
cálculo em Unidade Fiscal Estadual.  
Impossibilidade.

### **CONSULTA:**

A Câmara consulente indaga acerca da legalidade de Projeto de Lei, de iniciativa do Executivo, que visa padronizar a cobrança de taxa de inspeção e fiscalização de serviços públicos com base na unidade fiscal do Estado. Informa, ainda, que essa fixação corresponde a valor abaixo do cobrado atualmente.

A consulta não veio acompanhada do Projeto de Lei.

### **RESPOSTA:**

A unidade padrão fiscal (UPF) é uma medida utilizada para indexar valores fiscais e econômicos, com objetivo de facilitar o cálculo e a compreensão de obrigações tributárias e econômicas. O reajuste da unidade padrão fiscal ocorre com base em índices de inflação ou outros parâmetros econômicos determinados pelo governo, importante para evitar distorções nos cálculos e garantir que as obrigações fiscais e econômicas sejam atualizadas conforme as condições do mercado.

A respeito, cite-se o estudo do IBAM, de autoria de Tiago Rodrigues Barboza, que versa sobre a "Possibilidade de os Municípios instituírem os índices de correção de seus tributos", o qual pode ser acessado através do link: [https://lam.ibam.org.br/predownload.asp?area=4&arq=13\\_possibilid260.pdf](https://lam.ibam.org.br/predownload.asp?area=4&arq=13_possibilid260.pdf).

Colhe-se deste estudo que o Município tem competência para determinar a correção monetária de seus tributos, com a finalidade,

<sup>1</sup>PARECER SOLICITADO POR NEIDE MARIA MARTINS DE MELO,CONSULTORA LEGISLATIVA - CÂMARA MUNICIPAL (UNAI-MG)

justamente, de preservar o valor monetário do tributo e, assim, não prejudicar a arrecadação municipal.

A discussão chegou ao Supremo Tribunal Federal, que no Recurso Extraordinário 183.907-4 reconheceu a legitimidade da UFESP e a possibilidade de estados e municípios criarem seus próprios índices, desde que os índices não ultrapassassem aqueles determinados pela legislação federal. Os votos são divergentes, mas chegam à mesma conclusão. Assim ficou ementada a decisão, proferida em 29/03/2000:

SÃO PAULO. UFESP. ÍNDICES FIXADOS POR LEI LOCAL PARA CORREÇÃO MONETÁRIA. ALEGADA OFENSA AO ART. 22, II E VI, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. Entendimento assentado pelo STF no sentido da incompetência das unidades federadas para a fixação de índices de correção monetária de créditos fiscais em percentuais superiores aos fixados pela União para o mesmo fim. Ilegitimidade da execução fiscal embargada no que houver excedido, no tempo, os índices federais. Recurso parcialmente provido. (RE 183907, Relator(a): ILMAR GALVÃO, Tribunal Pleno, julgado em 29-03-2000, DJ 16-04-2004 PP-00068 EMENT VOL-02147-14 PP-02659)

A partir desse julgamento, o posicionamento do Supremo Tribunal Federal se estabilizou para competência das unidades da federação a fim de criarem seus próprios índices, desde que inferiores aos índices oficiais ou os índices utilizados pela União para correção de seus tributos e créditos fiscais. A posição do STF fica bem resumida na ementa do RE 168.602, relatado pelo Ministro Eros Grau:

AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTOS DE COMPETÊNCIA DO ESTADO. CORREÇÃO MONETÁRIA PELA UFESP. LEGITIMIDADE DECLARADA PELO PLENO DESTE TRIBUNAL. PARÂMETRO PARA ATUALIZAÇÃO DA UNIDADE FISCAL: ÍNDICE FIXADO PELO GOVERNO FEDERAL. 1. Correção monetária de tributos estaduais. Legitimidade de aplicação da UFESP, desde que o indexador utilizado para atualizar o seu valor não exceda o índice federal vigente à época. 2. Indexador da

UFESP situado em patamar inferior àquele fixado pelo Governo Federal. Possibilidade. O que não se admite é a incidência de índice de atualização monetária que não represente efetivamente a variação do poder aquisitivo da moeda nacional, sob pena de constituir excesso de execução. Agravo regimental a que se nega provimento. (RE 168602 AgR, Relator(a): EROS GRAU, Primeira Turma, julgado em 30-11-2004, DJ 22-04-2005 PP-00011 EMENT VOL-02188-02 PP-00209)

Podemos concluir, pois, que o Município tem competência para fixar seus próprios índices, e atualizar seus tributos, ou mesmo sua unidade fiscal, com base nesse índice municipal. Entretanto, tal índice não poderá nunca exceder o índice oficial de correção monetária utilizado pela União nem o índice oficial de inflação.

Não obstante a possibilidade de legislar sobre o tema em análise, compreendemos que não pode o valor das multas a serem aplicadas pelo Município ser fixado em unidades fiscais criadas em âmbito Estadual. Isto porque o valor da UFE, seu índice de atualização, e até mesmo a sua extinção são medidas afetas à esfera de governo autônoma - estadual -, não podendo o Município dela se utilizar para o exercício de seu poder de polícia, sob pena de afronta à sua própria autonomia política, financeira e administrativa (art. 18, caput, da CRFB).

Neste ponto, ao eleger unidade fiscal estadual como referência para atualização da taxa em apreço, o Município acaba por abrir mão da sua competência e autonomia. Ademais, a unidade fiscal estadual pauta-se na realidade do respectivo estado, a qual não necessariamente corresponde à realidade local, o que há de ensejar prejuízos não só aos contribuintes quanto à própria municipalidade.

Em prosseguimento, no que tange à perda de receita a partir da adoção do novo índice, diz a Lei de Responsabilidade Fiscal:

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. (...)

§ 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.

Assim, a LRF não veda a elevação de alíquota, mas restringe a redução, nos termos do § 1º do art. 14, que deve estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes. Nas palavras de Heraldo da Costa Reis:

A renúncia à receita oriunda de 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, também é alvo de norma por parte da Lei de Responsabilidade Fiscal - art. 14 e §§ -, ou seja, a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária deverá estar acompanhada de estimativa do impacto 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: demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei orçamentária, que não afetará as metas fiscais; estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. (In: REIS, Heraldo da Costa e José Teixeira Machado Jr. A Lei 4.320 comentada e a Lei de Responsabilidade Fiscal. 33 ed. IBAM - Lumen Juris. Rio de Janeiro. 2010, p. 30)

Em relação à questão eleitoral, temos que, em primeiro lugar, quanto à LC nº 64, de 18/05/1990, o Tribunal Superior Eleitoral já decidiu que "não caracteriza abuso de poder político a redução de imposto para



um setor econômico se não trata de ato episódico da administração, mas se insere no contexto de planejamento governamental, fundado em estudos técnicos que evidenciam a viabilidade da concessão de benefícios fiscais, sem prejuízo ao erário" (TSE. RO nº 733/GO. J. 04/05/2004. DO 21/06/2004. Rel. Min. Fernando Neves).

Já em segundo lugar, temos a Lei nº 9.504/97, que veda uma série de condutas aos agentes públicos em campanha eleitoral, que consistem em uma série de proibições contidas nos arts. 73 a 78 da Lei nº 9.504/97. Tais vedações visam garantir a igualdade de oportunidades entre os candidatos, o que restaria prejudicado se os detentores de cargos públicos pudessem praticar, no período eleitoral, as condutas que foram presumidas pelo legislador como nocivas à equidade do pleito. Vejamos:

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. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006)

Contudo, é de se lembrar que não é qualquer dos atos citados na Lei que implica em descumprimento da regra eleitoral. Há que influenciar na disputa, a teor do disposto no caput do art. 73 da Lei das Eleições. Em outras palavras, a conduta vedada deve ser de tal intensidade que possa comprometer a isonomia de chances entre os candidatos.

Neste sentido, os atos e ações do Poder Público, incapazes de desequilibrar a disputa eleitoral ou de influenciar no resultado das eleições, não devem sofrer limitação pelo Direito Eleitoral, pois o bem jurídico protegido pela Lei eleitoral encontra-se salvaguardado. O Direito Eleitoral não possui o condão de impor injustificadas barreiras às atividades normalmente desenvolvidas pela Administração Pública, salvo



aquelas inseridas na própria Constituição da República (art. 14, § 9º), sob pena de afrontar outros princípios constitucionais. No âmbito tributário, importante citar o seguinte entendimento do TSE:

Eleições 2016 (...) 2. O entendimento deste Tribunal Superior, exarado no Respe nº 56-19/PR, com ressalva de compreensão pessoal, é no sentido de que, nos programas de benefícios fiscais que concedem descontos apenas sobre o valor dos juros e da multa, a cobrança do tributo consiste na contrapartida exigida do munícipe, não caracterizando oferecimento de benefício gratuito. 3. Na espécie, há peculiaridades divergentes do precedente desta Corte Superior, porquanto, além dos descontos de 40% a 80% sobre o valor de juros e multas de débitos vencidos, houve também concessão de desconto de 5% a 20% no valor principal do próprio tributo referente ao exercício de 2016, configurando-se a conduta vedada. (Ac. de 26.8.2021 no AgR-REspEI nº 2057, rel. Min. Edson Fachin)

Em suma, a propositura viola a autonomia municipal ao vincular a cobrança de taxa municipal à unidade fiscal estadual, além de acarretar em renúncia de receita não acompanhada do estudo de impacto orçamentário-financeiro.

Por tudo que precede, o Projeto de Lei não reúne condições para validamente prosperar.

É o parecer, s.m.j.

Maria Victoria Sá e Guimarães Barroso  
Magno  
Consultora Técnica

Aprovo o parecer

Priscila Oquioni Souto  
Consultora Jurídica

Rio de Janeiro, 16 de maio de 2024.