

MENSAGEM N.º 57, DE 3 DE SETEMBRO DE 2025.

Comunica veto total ao Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025.

EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ, ESTADO DE MINAS GERAIS:

1. Comunicamos à Vossa Excelência que, com fulcro no inciso II do artigo 72 da Lei Orgânica do Município de Unaí-MG e *ex vi* do § 1º do artigo 66 da Constituição da República, decidimos **VETAR TOTALMENTE**, por contrariedade ao interesse público e inconstitucionalidade, o Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025, que “altera a Lei Complementar n.º 75, de 29 de dezembro de 2017, que “dispõe sobre o Sistema Tributário do Município de Unaí e dá outras providências.”
2. Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que o veto total do Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025 se ampara nas razões técnicas e jurídicas apontadas pela Procuradoria Geral do Município de Unaí, expostas perpendicularmente a seguir.
3. Extraí-se do bojo do projeto que os autores buscam modificar a forma de incidência e de avaliação do Imposto de Transmissão de Bens Imóveis – ITBI, em casos de integralização de capital social com bens imóveis, alterando, para tanto, o artigo 129 Lei Complementar n.º 75, de 29 de dezembro de 2017.
4. Em que pesem os fundamentos adotados para a deflagração do processo legislativo, é necessário esclarecer que tal matéria já se encontra exaustivamente disciplinada pela Constituição da República Federativa do Brasil (art. 156, § 2º, I):

“Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

[...]

§ 2º O imposto previsto no inciso II:

[...]

I - não incide sobre a transmissão de bens ou direitos incorporados ao patrimônio de pessoa jurídica em realização de capital, nem sobre a transmissão de bens ou direitos decorrente de fusão, incorporação,

A Sua Excelência a Senhora
VEREADORA DORINHA MELGAÇO
Presidenta da Câmara Municipal
Unaí-MG



(fls. 2 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

cisão ou extinção de pessoa jurídica, salvo se, nesses casos, a atividade preponderante do adquirente for a compra e venda desses bens ou direitos, locação de bens imóveis ou arrendamento mercantil;"

5. O Egrégio Supremo Tribunal Federal interpretou o tema de forma consolidada, oportunidade em que estabeleceu que a imunidade relacionada ao ITBI não abrange o valor dos imóveis que excedem o limite do capital social a ser integralizado, isto é, a imunidade se restringe ao valor dos bens necessários para a formação do capital social, e o excedente está sujeito à tributação. Por este singelo motivo, não cabe a legislação municipal inovar, restringir ou ampliar os critérios constitucionais.

6. O Recurso Extraordinário n.º 796.376/SC (Tema 796 da Repercussão Geral) restou assim ementado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 796.376 SANTA CATARINA
RELATOR REDATOR DO ACÓRDÃO RECTE.(S) : MIN.
MARCO AURÉLIO : MIN. ALEXANDRE DE MORAES
PLENÁRIO : LUSFRAMA PARTICIPAÇÕES SOCIETÁRIAS
LTDA ADV.(A/S) RECD.(A/S) ADV.(A/S) INTDO.(A/S)
ADV.(A/S) : TIAGO MENDONÇA E OUTRO(A/S) : MUNICÍPIO
DE SÃO JOÃO BATISTA : CARLOS SIMAS ROCHA :
ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DAS SECRETARIAS DE
FINANÇAS DAS CAPITAIS BRASILEIRAS - ABRASF :
RICARDO ALMEIDA RIBEIRO DA SILVA EMENTA.
CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. IMPOSTO DE
TRANSMISSÃO DE BENS IMÓVEIS - ITBI. IMUNIDADE
PREVISTA NO ART. 156, § 2º, I DA CONSTITUIÇÃO.
APLICABILIDADE ATÉ O LIMITE DO CAPITAL SOCIAL A
SER INTEGRALIZADO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO
IMPROVIDO. 1. A Constituição de 1988 imunizou a integralização
do capital por meio de bens imóveis, não incidindo o ITBI sobre o
valor do bem dado em pagamento do capital subscrito pelo sócio ou
acionista da pessoa jurídica (art. 156, § 2º, I). 2. A norma não imuniza
qualquer incorporação de bens ou direitos ao patrimônio da pessoa
jurídica, mas exclusivamente o pagamento, em bens ou direitos, que
o sócio faz para integralização do capital social subscrito. Portanto,
sobre a diferença do valor dos bens imóveis que superar o capital
subscrito a ser integralizado, incidirá a tributação pelo ITBI. 3.
Recurso Extraordinário a que se nega provimento. **Tema 796, fixada
a seguinte tese de repercussão geral: "A imunidade em relação ao
ITBI, prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição
Federal, não alcança o valor dos bens que exceder o limite do
capital social a ser integralizado." (grifos intencionais)**



(fls. 3 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

7. Dessa forma, a imunidade já decorre diretamente da Constituição, sendo de aplicação automática nos casos previstos na legislação, não cabendo à legislação municipal inovar, restringir ou ampliar os critérios constitucionais.

8. De igual maneira, Senhores Vereadores, a matéria legislativa ora vetada cria, por via oblíqua, uma forma de benefício fiscal ao estabelecer a isenção do ITBI, a nosso sentir de forma arbitrária e sem apresentara fonte de recursos orçamentários para compensar a isenção e o respectivo impacto financeiro-orçamentário que o benefício representará nas contas públicas do Município de Unaí nos exercícios financeiros subsequentes.

9. Sobreleva ressaltar que a concessão de benefícios fiscais está atrelada a diversos requisitos de gestão orçamentária e financeira, em razão de disposições constitucionais e exigências constantes na Lei Complementar n.º 101, de 2000, (Lei de Responsabilidade Fiscal).

10. Sob a perspectiva Constitucional do Direito Financeiro, devemos observar a dicção do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, inserido pela Emenda Constitucional n.º 95/2016, que traz o seguinte regramento, *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.**” (grifos intencionais)

11. Observa-se no processo legislativo deflagrado que culminou com a aprovação do Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025 que os autores não apresentaram, tampouco fizeram qualquer menção, ao estudo de impacto orçamentário e financeiro, e muito menos indicaram quaisquer medidas compensatórias para minimizar as perdas com a arrecadação, o que, a nosso sentir, macula o processo legislativo e torna a matéria inconstitucional.

12. Assim dispõe a Lei Complementar n.º 101, de 2000, (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:

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



(fls. 4 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

da elevação de 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.” (grifos intencionais)

13. O Estudo de Impacto Financeiro-Orçamentário é o instrumento necessário para detalhar o impacto financeiro e orçamentário da medida, levando em consideração os valores que o município deixará de arrecadar, caso a proposta seja implementada, ou, ainda, quais as medidas de compensação serão adotadas.

14. Neste sentido, o E. Supremo Tribunal Federal tem adotado o entendimento de que é inconstitucional a lei que conceda benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo artigo 113 do ADCT. Vejamos:

EMENTA: 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 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**



(fls. 5 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

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 n.º 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 n.º 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.” (grifos intencionais)**

15. Não se pode olvidar que o Pretório Excelso firmou o entendimento de que o artigo 113 do ADCT é aplicável a todos os entes da Federação, de forma que eventual proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, sob pena de incorrer em vício de inconstitucionalidade formal.

16. *In casu*, como citado alhures, os autores não se desincumbiram de instruir o processo legislativo com os documentos exigidos pela legislação (artigo 113 do ADCT e artigo 14 da LRF/2000), de modo que a inobservância desses preceitos macula o trâmite da matéria e impede sua sanção por vício de inconstitucionalidade formal.

17. Ademais, a Constituição Federal de 1988, em seu artigo 150, § 6º, estabelece um rigoroso requisito formal para a concessão de benefícios fiscais, e é categórico ao vedar a concessão de isenções, remissões, reduções de base de cálculo ou de alíquotas sem a estrita observância das exigências e formalidades previstas em lei, notadamente quando se refere a estimativa do seu impacto nos resultados das contas públicas e a demonstração de que renúncia não afetará as demais obrigações legais do ente.

18. Ainda, o Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025, ao prever a vedação à avaliação municipal em situações de integralização de capital, quando valor atribuído for idêntico ao declarado à Receita Federal, incorre em mais uma irregularidade.

19. Tal vedação é frontalmente contrária ao que dispõem o Código Tributário Nacional (arts. 38 e 148) e o Código Tributário Municipal, que asseguram ao Fisco o dever de proceder à avaliação do valor venal dos imóveis, sempre com garantia do contraditório e da ampla defesa ao contribuinte.



(fls. 6 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

20. A prerrogativa da Administração Tributária em avaliar bens não é discricionária, mas atividade vinculada ao cumprimento da lei, e sua supressão importaria em manifesta ilegalidade e insegurança jurídica.

21. Ressalte-se que a base de cálculo utilizada pelo fisco é efetuada conforme dispõe o artigo 130 caput do Código Tributário Municipal:

“Art. 130 A base de cálculo do imposto é o valor dos bens no momento da transmissão ou da cessão dos direitos a eles relativos, segundo avaliação efetuada pelo fisco, ou o preço pago, se este for maior.

§ 1º Não concordando com o valor da avaliação, poderá o contribuinte requerer a avaliação administrativa, instruindo o pedido com documentação que fundamente sua discordância.

§ 2º O valor estabelecido na forma deste artigo prevalecerá pelo prazo de 60 (sessenta) dias, findo o qual, sem o pagamento do imposto, ficará sem efeito o lançamento ou a avaliação.

§ 3º A impugnação do valor da avaliação será endereçada à Comissão responsável pela análise do requerimento, acompanhada de laudo técnico de avaliação devidamente fundamentada.”

22. Tais dispositivos asseguram ao contribuinte o contraditório e a ampla defesa conforme disposto no artigo 52 do Decreto n.º 4.812, de 2018, e §1º do artigo 130 do CTM que garante ao contribuinte requerimento de avaliação administrativa, instruindo o pedido com documentação que fundamente sua discordância, o que não o fez tempestivamente.

23. Assim, o Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025 representa uma afronta a legislação municipal, na medida em que impede a atuação do fisco municipal e atenta contra as disposições constitucionais.

24. De igual maneira, o Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025 também é inconstitucional em razão do vício de iniciativa, pois a iniciativa de projetos de lei que versem sobre matéria tributária e orçamentária é reservada ao Chefe do Poder Executivo, por se tratar de tema que repercute diretamente nas finanças públicas e na gestão fiscal.

25. Portanto, ainda que o mérito da proposta possa ser relevante sob determinados aspectos, o vício formal de iniciativa impede a sua sanção, impondo-se o veto total, em estrita observância à Constituição, à Lei Orgânica Municipal e à própria preservação da legalidade tributária.



(fls. 7 da Mensagem n.º 57, de 3/9/2025)

26. Desta forma é que, ante as razões retro expendidas e por considerar o Projeto de Lei Complementar n.º 1/2025 inconstitucional e contrário ao interesse público é que apresentamos o presente **VETO TOTAL** e submetemos à elevada apreciação desta Casa Legislativa, esperando sejam as ditas razões acatadas.

Unai, 3 de setembro de 2025; 81º Instalação do Município.

THIAGO MARTINS RODRIGUES
Prefeito





PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ-MG

Praça JK, S/N, Centro, Unai - MG, CEP: 38.610-000

CNPJ: 18.125.161/0001-77

Assinatura do Documento



Documento Assinado Eletronicamente por **THIAGO MARTINS RODRIGUES** -
PREFEITO MUNICIPAL, CPF: 012.44*. **6-*4 em 03/09/2025 16:26:51, Cód.
Autenticidade da Assinatura: 1688.0U26.751A.6664.6281, Com fundamento na Lei Nº
14.063, de 23 de Setembro de 2020.



Informações do Documento

ID do Documento: **4C3.FFA** - Tipo de Documento: **VETO**.

Elaborado por **THIAGO MARTINS RODRIGUES**, CPF: 012.44*. **6-*4 , em 03/09/2025 - 16:26:51

Código de Autenticidade deste Documento: 1666.7226.051K.721Z.7276

A autenticidade do documento pode ser conferida no site:

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

