



TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Conferência em www.tcees.tc.br
Identificador: 7F2B4-B4566-15445



Instrução Técnica de Consulta 00019/2024-3

Produzido em fase anterior ao julgamento

Processo: 05075/2024-1

Classificação: Consulta

Setor: NRC - Núcleo de Controle Externo de Recursos e Consultas

Criação: 03/10/2024 14:59

UG: CMAC - Câmara Municipal de Alfredo Chaves

Relator: Sérgio Aboudib Ferreira Pinto

Consulente: ADILSON JOSE ROVETA



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100, Documento assinado digitalmente
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.

Assinado por
RENATA P INTO COELHO
VELLO
03/10/2024 20:29



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

1. CONSIDERAÇÕES PRELIMINARES

Retornam os autos a este Núcleo de Recursos e Consultas – NRC, para manifestação, após o consulente apresentar novo parecer do órgão de assistência jurídica da Câmara Municipal de Alfredo Chaves, de acordo com a Resposta de Comunicação nº 01621/2024-9 (Evento nº 11). O referido parecer atende a determinação constante da Decisão Monocrática nº 00728/2024-1 (Evento nº 7), que acolheu a sugestão da área técnica, conforme a Instrução Técnica de Consulta nº 00014/2024-1 (Evento nº 5).

A análise de admissibilidade da consulta foi realizada, nos termos da Instrução Técnica, acima mencionada, razão pela qual passa-se ao exame de mérito.

É o breve relatório.

2. MÉRITO

A consulta, formulada pelo Presidente da Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de Alfredo Chaves Sr. Adilson José Roveta, por intermédio da Petição Inicial TC nº 00960/2024-5 (Evento nº 2), traz as seguintes dúvidas: a) O Poder



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7f2b4-b456e-19445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Legislativo Municipal tem competência para legislar sobre isenção ou redução de tributos municipais?; b) Em caso positivo, a respeito da apresentação da “estimativa de impacto financeiro-orçamentário”, nos moldes do art. 14, da Lei nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, quem deverá elaborar o documento, o Poder Legislativo Municipal ou o Poder Executivo Municipal?; c) Quais são os elementos que devem constar na “estimativa de impacto financeiro-orçamentário”?

Em relação ao primeiro item questionado, se o Poder Legislativo Municipal tem competência para legislar sobre isenção ou redução de tributos municipais, observa-se que a Constituição Federal, em seu art. 150, § 6º, dispõe que qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei específica, que regule, exclusivamente, tais matérias.

Além disso, o art. 151, III, também da Constituição Federal, veda que a União institua isenções de tributos da competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, o que permite inferir que só lei advinda do Poder Legislativo do Município pode tratar de isenções de tributos municipais.

De outro lado, sobre a iniciativa de lei para tratar dos temas mencionados, ressalta-se que se enquadram na regra geral da competência concorrente, inexistindo, portanto, mandamento que determine a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, tendo em vista que o art. 61, § 1º, alínea “b”, da Carta Constitucional, impõe a restrição apenas para as matérias tributárias e orçamentárias dos Territórios e o art. 165, também da Constituição Federal, limita-se às leis orçamentárias, plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual e não alcança os diplomas que reduzem ou aumentem as exações fiscais. Neste sentido, vem decidindo o Supremo Tribunal Federal, conforme Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480/MG, da Relatoria do Ministro Gilmar Mendes.

Dessa forma, pode-se afirmar que só lei municipal específica e exclusiva, aprovada mediante processo legislativo regular, da Câmara Municipal, pode tratar de reduções ou



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7F2B4-B4568-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

isenções de tributos municipais, recaindo sobre ela a regra geral da iniciativa concorrente.

Já sobre o segundo item, que pergunta sobre a quem pertence a obrigação de elaborar a “estimativa de impacto financeiro-orçamentário”, prevista no art. 14, da Lei nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF, se ao Poder Legislativo ou ao Poder Executivo, ressalta-se, em primeiro lugar, que a norma referenciada dispõe que qualquer proposta legislativa que se refira à renúncia de receita deve vir acompanhada da “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” do exercício em que se iniciar a sua vigência e dos dois subsequentes, tratando-se, pois, de obrigação decorrente do próprio processo legislativo, e, que tem por finalidade conferir maior controle, transparência e planejamento das contas públicas.

Não se pode deixar de observar, que a norma infralegal foi reforçada pelo art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016, tornando-se também uma obrigação constitucional.

Neste sentido, aquele que propõe um projeto de lei sobre isenção ou a redução de tributo municipal, deve apresentar a “estimativa de impacto orçamentário-financeiro”, sob pena de sua não aprovação.

Ocorre, no entanto, que o Poder Executivo, em razão da natureza própria de suas funções, é o principal detentor de informações sobre os elementos necessários a calcular os efeitos das renúncias tributárias, razão pela qual afirma-se que, se a iniciativa do projeto de lei for do Poder Legislativo cabe a este solicitar ao Poder Executivo a “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” ou requerer-lhe os dados que considere imprescindíveis a sua elaboração, em razão do risco de uma apresentação incompleta, o que pode gerar, como consequência, a não aprovação do projeto de lei, de acordo com o comando do art. 14, da Lei Complementar nº 101/2000 - LRF. Neste mesmo sentido concluiu esta Corte de Contas, conforme o Acórdão TC nº 00867/2023-6, nos autos do Processo TC nº 01854/2022-8.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7F2B4-B4568-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Cabe ressaltar, na oportunidade, que em caso de negativa do Poder Executivo em atender à solicitação do Poder Legislativo, a Lei Federal nº 12.527/11, que regula o acesso a informações, previsto no art. 5º, inciso XXXIII, art. 37, § 3º, inciso II, poderá ser utilizada, para assegurar a disponibilidade dos elementos necessários à confecção do referido documento.

Por fim, quanto ao terceiro item, no qual o consulente questiona sobre os elementos que devem constar na “estimativa do impacto orçamentário-financeiro”, observa-se os rigorosos comandos do art. 14, da Lei Complementar nº 101/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme a seguir se transcreve:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a 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 do caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado [...]

Como se pode verificar, a norma citada enumera os requisitos que devem constar da “estimativa do impacto orçamentário-financeiro”. Assim, pode-se elencar, em primeiro lugar, a necessidade de explicitar o montante que o município deixará de arrecadar com a isenção ou redução tributária, ao longo do exercício financeiro.

Além disso, devem ser demonstrados os impactos da isenção ou da redução tributária para o exercício financeiro em curso e os dois subsequentes, de acordo com o previsto no *caput*, do art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, que tem por objetivo garantir que o ente municipal tenha condições de absorver a perda da receita, sem o comprometimento de sua capacidade de investimento e os



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7F2B4-B4568-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

pagamentos de suas despesas obrigatórias.

Também deve ser demonstrado que a renúncia de receita foi considerada na estimativa da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), assim como é compatível com as metas fiscais nela estabelecidas e com o Plano Plurianual (PPA), conforme dispõe o art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, caso a condição anterior indique, deve ser comprovado que a renúncia de receita está acompanhada das medidas de compensação, de modo a manter o equilíbrio orçamentário, o que pode ocorrer, seja por aumento de receita ou redução de despesas. Neste sentido, esta Corte de Contas já se manifestou, conforme o Parecer em Consulta TC nº 00028/2001-3, nos autos do Processo TC nº 00843/2001-5.

Ressalta-se que as condições mencionadas, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, não afastam outras, decorrentes da própria Constituição Federal, da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), e do Plano Plurianual, além de normas locais.

3.CONCLUSÃO

Diante do exposto, quanto ao mérito, responde-se os questionamentos do consulente, nos seguintes termos:

- a) Só lei municipal específica da Câmara Municipal, aprovada mediante processo legislativo regular, que regule com exclusividade a matéria, pode tratar de isenções ou reduções de tributos municipais, recaindo sobre ela a regra geral da iniciativa concorrente, podendo, assim, ser proposta tanto pelos membros do Poder Legislativo, quanto pelo Chefe do Poder Executivo, nos termos dos artigos 150, § 6º, 151, inciso III, 61, § 1º, alínea “b”, e 165, da Constituição Federal;
- b) Aquele que propõe um projeto de lei que trate de isenção ou redução de tributo



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buáiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Id do signatário: 7F2B4-B4568-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

municipal, seja o Chefe do Poder Executivo ou membros do Poder Legislativo, deve apresentar a “estimativa de impacto orçamentário-financeiro”, conforme prevê o art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000 e o art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Ocorre, no entanto, que o Chefe do Poder Executivo, em razão da natureza própria de suas funções, tem mais acesso a informações sobre os elementos necessários a calcular os efeitos das renúncias tributárias, razão pela qual, se a iniciativa da propositura do projeto de lei for de um membro do Poder Legislativo, cabe a este solicitar a “estimativa do impacto orçamentário-financeiro” ao Chefe do Poder Executivo, ou requerer-lhe informações sobre os elementos imprescindíveis a sua confecção. Cabe ressaltar, que em caso de negativa do Poder Executivo em atender a solicitação, a Lei nº 12.527/11, que regula o acesso à informação, poderá ser utilizada, para assegurar a apresentação dos dados necessários à elaboração do documento;

c) O art. 14, da LRF elenca rigorosos requisitos que devem constar na “estimativa do impacto orçamentário-financeiro”. Em primeiro lugar, deve ser demonstrado o valor do montante que o município deixará de arrecadar com a isenção ou redução tributária, ao longo do exercício financeiro. Além disso, é preciso explicitar os seus impactos para o exercício financeiro em curso e os dos dois subsequentes, conforme dispõe o *caput*, do art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar nº 101/2000, que tem por finalidade garantir que o ente municipal tenha condições de absorver a perda da receita, sem comprometer a sua capacidade de investimento e o pagamento de despesas obrigatórias. Ademais, deve ser comprovado que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), e, também é compatível com as metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e no Plano Plurianual (PPA), conforme prevê o art. 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF. Por fim, caso a condição anterior indique, deve ser provado que a renúncia de receita está acompanhada de medidas de compensação, de modo a manter o equilíbrio orçamentário, o que pode ocorrer por aumento de receita ou redução de despesas. Ressalta-se que as condições mencionadas, previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, não afastam outras, decorrentes da própria Constituição Federal, da Lei de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiç, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7F2B4-B456E-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



**TRIBUNAL DE CONTAS DO
ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**

Núcleo Controle Externo de Recursos e Consultas - NRC

Diretrizes Orçamentárias (LDO), da Lei Orçamentária Anual (LOA), e do Plano Plurianual, além de normas locais.

É a manifestação.

Vitória, 3 de outubro de 2024.

Renata Pinto Coelho Vello

Auditora de Controle Externo
Matrícula TCE-ES nº 203.188



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913



Autenticar documento em <https://cmcc.splonline.com.br/autenticidade>
com o identificador 310039003800380039003A00540052004100. Documento assinado digitalmente
digitalmente. Conferência em www.tcees.tc.br. Identificador: 7F2B4-B4569-15445
conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.