



# PREFEITURA MUNICIPAL DE CABO FRIO

Região dos Lagos - Estado do Rio de Janeiro

## GABINETE DO PREFEITO

Cabo Frio, 18 de outubro de  
2021.

### OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 234/2021

Ao  
Excelentíssimo Senhor  
Vereador **MIGUEL FORNACIARI ALENCAR**  
Presidente da Câmara Municipal de Cabo Frio  
Cabo Frio – RJ.

**Senhor Presidente,**

Ao restituir a Vossa Excelência o original dos Autógrafos do Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Vanderson Bento que “*Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal “Meu Primeiro Emprego” e dá outras providências*”, comunico que resolvi **vetar totalmente** o referido projeto, pelas razões especificadas no anexo.

Valho-me do ensejo para reafirmar a V. Exa. e seus dignos Pares, minhas demonstrações de elevado apreço.

Atenciosamente,

**JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO**

*Prefeito*

## ANEXO AO OFÍCIO/GAPRE - CM Nº 234/2021

### **Razões do veto total oposto ao Projeto de Lei de autoria do ilustre Vereador Vanderson Bento, que “Autoriza o Poder Executivo a instituir o Programa Municipal “Meu Primeiro Emprego” e dá outras providências”.**

Muito embora de louvável inspiração, não me foi possível outorgar ao Projeto a necessária sanção, em face do descompasso entre a norma proposta e o sistema jurídico vigente consubstanciado na Carta Magna.

Pretende-se, através desta iniciativa, instituir o Programa “Meu Primeiro Emprego”, no âmbito do Município de Cabo Frio, com o objetivo de fomentar e facilitar a inserção dos jovens no mercado de trabalho, capacitando-os e incorporando-os nas mais diversas áreas laborais.

De início, cumpre ressaltar que as matérias concernentes ao direito do trabalho são de competência legislativa privativa da União, devendo tais normas serem observadas por todos os entes da federação, não cabendo ao Município inovar na matéria.

Além disso, a propositura em tela objetiva conceder benefícios a pessoas jurídicas de direito privado contribuintes do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), devidamente inscritas nos cadastros econômicos do Município, que tenham aderido ao Programa Primeiro Emprego.

Ao dispor sobre tal matéria, o Projeto de Lei em questão fere regras referentes a iniciativa legislativa, visto que compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo Municipal deliberar e propor projetos que tratem de matéria tributária e de isenções fiscais, na forma do art. 30, inciso III da CRFB/1988, que assim dispõe:

*“Art. 30. Compete aos Municípios:*

.....

*III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;”*

Nos termos da Constituição Federal, art.61, §1º, II, "b", é iniciativa privativa do Presidente da República, apresentar projeto de lei que disponha sobre **organização**

**administrativa** e judiciária, **matéria tributária**, orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios. " (negritei)

Com fulcro no princípio da simetria, a competência legislativa do Presidente da República se iguala a dos demais Chefes do Executivo, sejam eles estaduais ou municipais, observadas as devidas peculiaridades.

Sendo assim, a Casa Legislativa, em que pese a boa intenção do projeto, não pode tratar, por sua própria iniciativa de projeto de lei de ordem tributária, nem tampouco dispor sobre organização administrativa, por afrontar a competência do Poder Executivo Municipal, tornando o projeto viciado na origem.

Nesse sentido, deve-se ressaltar que os arts. 6º, 7º, 8º e 9º dizem respeito à organização e funcionamento dos serviços da administração municipal, mais especificamente no que tange a coordenação, forma e o modo como será operacionalizado Programa “Meu Primeiro Emprego”.

Tais matérias são de competência do Chefe do Poder Executivo, conforme dispõe o art. 41, IV da Lei Orgânica Municipal.

A criação de um programa municipal voltado para jovens é matéria tipicamente administrativa, de competência do Poder Executivo Municipal, relacionado à prestação de um serviço público, invadindo, por conseguinte, esfera de competência exclusiva do Poder Executivo para dar início ao processo legislativo.

Assim, o Poder Legislativo ao adentrar na competência do Chefe do Executivo afronta não só o dispositivo já elencado, como também, um dos basilares princípios constitucionais que fundamenta o Estado Democrático de Direito, qual seja, o Princípio da Separação dos Poderes que está encartado no art. 2º da Constituição Federal de 1988.

Verifica-se, ainda, no texto aprovado, vício de ordem infraconstitucional, ferindo preceito estabelecido em Lei Federal, mais especificamente a Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, com previsão expressa em seu art. 14, que prevê:

**“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.  
**§ 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.**”

Projetos de lei de matéria tributária não podem tramitar sem a expressa previsão e demonstração de impacto financeiro e orçamentário, sob pena de incidir o ordenador de despesa em responsabilização.

A proposição ao apresentar típico ato de renúncia de receita acaba configurando ato de improbidade administrativa, previsto no art. 10 da Lei Federal 8.429/92, que assim preleciona:

**“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:**

.....

**VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;**”

Desta feita, por configurar renúncia de receita e por corolário ato de improbidade administrativa, não pode prosperar o referido Projeto de Lei, por afrontar ordem imperiosa de Direito Administrativo e Constitucional.

Ademais, vale frisar que a criação de qualquer tipo de isenção, benefício ou incentivo fiscal constitui exceção à regra da tributação, devendo, por isso, ser tratada de modo único, detalhado e mediante lei específica a ser interpretada de forma literal, a teor do § 6º do artigo 150 da Constituição Federal e do artigo 111 do Código Tributário Nacional.

A redação da propositura, como se vê, não define os contornos mínimos necessários à sua interpretação e aplicação, contendo expressões vagas e genéricas.

Dessa forma, a previsão em comento desatende o Código Tributário Nacional, que estabelece a interpretação literal da legislação tributária que disponha sobre a exclusão do crédito tributário e a outorga de isenção (artigo 111, incisos I e II).

A isenção de tributos deve decorrer de lei que especifique as condições e os requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração (artigo 167), lembrando, a propósito, que os benefícios fiscais estão sujeitos à mesma disciplina da isenção.

Assim, tem-se claro que o Projeto de Lei se contrapõe ao mandamento veiculado no § 6º do artigo 150 da Constituição Federal, segundo o qual qualquer subsídio, isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições só poderá ser concedido mediante lei específica que regule exclusivamente essas matérias ou o correspondente tributo ou contribuição.

Não obstante, a ausência da estimativa do impacto orçamentário-financeiro decorrente da renúncia de receita inviabiliza a demonstração de ter sido considerada na estimativa da receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas previstas na lei de diretrizes orçamentárias, bem como a indicação das respectivas medidas de compensação, em desacordo com a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Desse modo, não pode prosperar o Projeto de Lei em tela, face à incongruência diante dos preceitos de ordem constitucional e legal ora apontados, o que lhe retira a possibilidade de ser transformado em lei, mediante sanção do Executivo, e de produzir os efeitos legais esperados.

São estes, Senhores Vereadores, os argumentos de ordem constitucional e legal que estão a reclamar a oposição do *veto total* ao projeto, sem embargo dos elevados propósitos que o inspiraram.

**JOSÉ BONIFÁCIO FERREIRA NOVELLINO**  
*Prefeito*