



SECRETARIA DE GOVERNO
Avenida Sete de Setembro, 237 - Bairro Centro - CEP - Porto Velho
- RO

Mensagem

MENSAGEM Nº 142/2025

AOS EXCELENTÍSSIMOS SENHORES MEMBROS DO PODER LEGISLATIVO

Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,

Honrado pela oportunidade de dirigir-me a Vossas Excelências, apresento os meus sinceros cumprimentos, ao mesmo tempo, no uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 72 da Lei Orgânica, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi VETAR INTEGRALMENTE POR INCONSTITUCIONALIDADE E AUSÊNCIA DE INTERESSE PÚBLICO o Projeto de Lei nº 4833/2025, que *“dispõe sobre a isenção de taxas municipais para a utilização de vias públicas em eventos de caráter religioso e social no Município de Porto Velho e dá outras providências”*.

Consultada, a Procuradoria Geral do Município sugeriu no seguinte sentido:

“III – FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

1. Competência tributária e vício de iniciativa

O projeto concede isenção de taxas municipais, matéria que se insere na competência tributária do Município, nos termos do art. 156, III, da Constituição Federal:

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

III - serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.”

A Constituição é clara ao dispor que compete ao Município legislar sobre tributos de sua competência, mas a iniciativa legislativa para projetos que impliquem renúncia de receita é privativa do Chefe do Poder Executivo, por se tratar de matéria de gestão fiscal e orçamentária.

Dispõe a Lei Orgânica do Município de Porto Velho em seu art. 87, inciso III:

“Art. 87. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.”

A concessão de isenções tributárias representa renúncia de receita e afeta o equilíbrio orçamentário, de modo que somente o Prefeito poderia deflagrar tal iniciativa. Assim, o projeto padece de vício formal de iniciativa, por violação ao princípio da separação de poderes (art. 2º da CF/88) e à Lei Orgânica.

2. Impacto financeiro e renúncia de receita

A Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), em seu art. 14, condiciona a concessão de qualquer isenção ou benefício tributário à estimativa do impacto orçamentário-financeiro e à demonstração de medidas de compensação:

“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: (...)”

Nessa linha de entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia tem reiteradamente decidido:

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Municipal. Acréscimo de contribuintes beneficiários no rol de isenção do pagamento de IPTU. Vício de iniciativa. Inexistência. Ausência de estimativa do impacto orçamentário-financeiro. Ocorrência de vício formal.

A Suprema Corte concluiu pela possibilidade de iniciativa parlamentar para leis alusivas ao direito tributário, ainda que a norma gere redução da receita, tendo, nesse sentido, firmado a seguinte tese, em repercussão geral: "Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal" (Tema 682).

Para renúncia de receita, deve ser apresentada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência conforme determinado no art. 132 da Constituição Estadual c.c. art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0802032-29.2018.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Torres Ferreira, Relator(a) do Acórdão: PAULO KIYOCHI MORI Data de julgamento: 20/05/2019)

O projeto em análise não apresenta estudo técnico ou demonstrativo de impacto, nem indica medidas de compensação, configurando vício material por afronta direta ao art. 14 da LRF.

De igual forma, o art. 113 do ADCT estabelece:

“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”

A redação é clara: qualquer proposição legislativa que envolva renúncia de receita deve estar instruída com estimativa de impacto. No caso em exame, não houve apresentação de estudos técnicos que demonstrem os reflexos da isenção sobre as finanças municipais, tampouco previsão de medidas de compensação.

Nesse sentido, corroborando com esse entendimento, o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, tem decidido:

Ementa:

DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL N. 3.066/23. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL SUBJETIVA. ISENÇÃO FISCAL. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. PRÉVIA ESTIMATIVA. RESERVA DE VAGAS EM CONCURSO. POSSIBILIDADE. PROCEDÊNCIA PARCIAL.

I. CASO EM EXAME

1. Ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Porto Velho contra a Lei Municipal n. 3.066/2023, de iniciativa parlamentar, que institui o "Programa Terceira Idade em Atividade", destinado à inclusão de idosos no mercado de trabalho, prevendo a criação de política pública, ações governamentais para sua efetivação, a concessão de isenções fiscais para empresas que aderirem ao programa a reserva de vagas em concursos públicos, dentre outras iniciativas.

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Há três questões em discussão: (i) determinar se há vício formal de iniciativa na instituição da política pública voltada à terceira idade por lei de origem parlamentar; (ii) definir se a concessão de isenções fiscais pela norma municipal, sem estimativa prévia de impacto orçamentário, viola o art. 113 do ADCT e o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal; (iii) estabelecer se há vício de inconstitucionalidade formal quanto à previsão de reserva de vagas.

III. RAZÕES DE DECIDIR

3. Não se vislumbra a presença de inconstitucionalidade formal subjetiva na edição de lei, de origem parlamentar, deliberando a criação de política pública para estímulo à inclusão de idosos.

4. A criação de política pública voltada à inclusão de idosos no mercado de trabalho, prevista nos arts. 1º, 2º, 3º e 6º da norma, está alinhada com a Política Nacional do Idoso e o Estatuto do Idoso, além de já dispor de estrutura pré-existente no município, afastando alegação de vício de iniciativa.

5. Inexiste reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo para a edição de leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal por meio de isenção de tributos municipais (Tema 682 de Repercussão Geral).

6. Conforme consolidado pelo Supremo Tribunal Federal, o art. 113 do ADCT é norma de observância obrigatória por todos os entes federativos, permitindo, portanto, que o Tribunal de Justiça examine a compatibilidade da lei municipal em face desse dispositivo.

7. Ao instituir isenção fiscal de ISSQN e IPTU sem a estimativa prévia de impacto financeiro, a norma impugnada viola o art. 113 do ADCT, comprometendo a

sustentabilidade financeira e infringindo a exigência constitucional de controle sobre renúncia fiscal.

8. Ao estabelecer reserva de vagas em concursos públicos para idosos, o art. 5º da Lei Municipal n. 3.066/2023 concretiza direitos sociais previstos na Constituição Federal e Estadual, não configurando invasão de iniciativa legislativa privativa do Poder Executivo.

IV. DISPOSITIVO E TESE

9. Pedido julgado parcialmente procedente, com declaração de inconstitucionalidade do art. 4º da Lei Municipal n. 3.066/2023, com efeitos ex tunc.

Tese de julgamento:

A criação de política pública voltada à inclusão de idosos no mercado de trabalho por lei de iniciativa parlamentar não configura vício formal de iniciativa quando se limita a concretizar direitos sociais assegurados constitucionalmente.

A concessão de isenções fiscais por lei municipal sem prévia estimativa de impacto financeiro viola o art. 113 do ADCT e o art. 14 da Lei Complementar n. 101/2000.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, arts. 61, § 1º, II, "b"; 113 do ADCT; Lei Complementar n. 101/2000, art. 14.

Jurisprudência relevante citada: STF, RE n. 650.898, Tema 484; STF, ARE n. 743.480, Tema 682; STF, RE n. 1.343.429, Rel. Min. Dias Toffoli; STF, ADI n. 4.082/DF, Rel. Min. Edson Fachin.

Referências: (1) Disponível em:

<https://semasf.portovelho.ro.gov.br/artigo/24013/regimento-interno>.

(TJRO - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE, Processo nº 0809114-38.2023.8.22.0000, Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Álvaro Kalix Ferro, Relator(a) do Acórdão: ÁLVARO KALIX FERRO Data de julgamento: 12/03/2025)

Essa omissão caracteriza grave vício material, pois afronta tanto a Lei de Responsabilidade Fiscal quanto o art. 113 do ADCT, tornando a norma incompatível com o sistema constitucional de finanças públicas. A eventual sanção de lei nesse formato poderia comprometer o equilíbrio fiscal do Município e ensejar responsabilidade do gestor público.

3. Ofensa à igualdade tributária

O art. 150, II, da Constituição Federal dispõe:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos.”

O benefício cria privilégio para entidades religiosas e sociais sem fins lucrativos, em detrimento de outras associações comunitárias que eventualmente também realizam eventos de interesse público. Ainda que a Constituição assegure a liberdade religiosa e o apoio estatal a atividades sociais, a forma como a norma foi redigida enseja tratamento desigual, afrontando o princípio da isonomia tributária.

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, sugerimos o VETO INTEGRAL AO PROJETO DE LEI Nº 4833/2025, em razão que não cumpriu os requisitos Constitucionais ao Processo Legislativo Municipal, devendo ser vetado por Inconstitucionalidade Formal e Material.”

Essas, senhores Vereadores, são as razões que me levaram a **VETAR INTEGRALMENTE** o Projeto de Lei em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores membros da Câmara Municipal.

Porto Velho – RO, 03 de novembro de 2025.

LEONARDO BARRETO DE MORAES
Prefeito



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Barreto de Moraes, Prefeito(a)**, em 05/11/2025, às 17:45, conforme art. 17, § 1º, do Decreto nº 21.393, de 07 de outubro de 2025.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site <https://www.portovelho.ro.gov.br/sei> informando o código verificador **0169403** e o código CRC **7D39FD7C**.



