



JUSTIFICATIVA

Estimados Parlamentares,

Conforme é do conhecimento de Vossas Excelências, a lei ordinária nº7.713, de 22 de dezembro de 1988, com a alteração que lhe foi dada pelas leis ordinárias nº11.052/2004 e nº13.105/2015, ampliou o escopo das isenções ao imposto de renda incidente sobre as pessoas físicas, contemplando segmentos sensíveis da sociedade. Veja a redação de seu art.6º, XIV:

Art. 6º Ficam isentos do imposto de renda os seguintes rendimentos percebidos por pessoas físicas:

...

XIV - os proventos de aposentadoria ou reforma motivada por acidente em serviço e os percebidos pelos portadores de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria ou reforma;

As isenções tributárias concedidas pela União, tendo por beneficiários esses segmentos sociais, estão repletas de razões sociais e humanitárias, todas interligadas ao conceito de justiça social e à busca por um sistema tributário mais equitativo. A doença ou deficiência em um familiar não se restringe apenas ao indivíduo, mas atinge indistintamente a todo o núcleo familiar, não sendo incomum o comprometimento de parcelas significativas das receitas familiares para a melhoria terapêutica e das condições de vida de seus entes queridos. Logo, as dificuldades vão além do indivíduo e se espraiam para todos aqueles no seu entorno.

Portanto, as isenções com fundamento nestas condições são verdadeiros instrumentos de Justiça Social, por atuarem como coadjuvantes na redução da desigualdade, aliviando a carga tributária sobre aqueles que têm menor capacidade contributiva ou parte significativa dela comprometida para amenizar condições incapacitantes. Tais isenções garantem acesso a bens e serviços essenciais, como alimentos e medicamentos, ampliando a possibilidade de se obter itens indispensáveis para a sobrevivência, pois visam oferecer um alívio financeiro para famílias que enfrentam, muitas das vezes, condições de saúde que exigem, na grande maioria dos casos, altos custos com tratamento e cuidados. Logo, as principais razões para esta isenção são:



a) Custos elevados de tratamento: Doenças graves e transtornos diversos frequentemente demandam tratamentos caros, medicamentos de uso contínuo, internações e outros procedimentos terapêuticos que podem comprometer significativamente o orçamento familiar.

b) Redução da capacidade de trabalho: Em muitos casos, essas doenças e transtornos podem levar à redução ou perda da capacidade de trabalho, diminuindo a renda do indivíduo e aumentando a necessidade de apoio financeiro, inclusive de seu núcleo familiar.

c) Proteção social: A isenção busca garantir que pessoas em condições de vulnerabilidade ou com alto grau de comprometimento de seus orçamentos familiares tenham acesso aos recursos necessários para manter sua qualidade de vida e dignidade.

Reflexamente, ao se reduzir a carga tributária sobre os mais pobres ou necessitados, famílias, doentes, etc., aumenta-se seu poder de compra. Isso pode impulsionar o consumo e, conseqüentemente, a economia como um todo.

Atenta a tais vantagens e sensível a dor de indivíduos, pais e famílias, valores cuja proteção é essencial a sociedade, resolvi propor em Juiz de Fora a mesma política proteção nacional aos segmentos em questão, ampliando-o também para algumas famílias atípicas com quadros de TEA, TDAH ou pessoas com deficiência - PCDs.

Restaria enfrentar os entraves burocráticos e legais do Estado, sendo certo que a matéria se encontra no âmbito de competência municipal, pois a Constituição Federal é bem clara ao dispor que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

...

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;

...

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

...

§ 6º Qualquer subsídio ou 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, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.



...

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

Estando clara a competência municipal e disciplinando a matéria por lei específica, voltei minha atenção para o art.36 da Lei Orgânica de Juiz de Fora, que declina as matérias de iniciativa privativa da Prefeita desta cidade e sobre as quais esta Parlamentar não poderia trabalhar, quando observei que a alteração da legislação tributária não está contemplada no rol das matérias cujo impulso inicial é privativo do Poder Executivo. O Tribunal de Justiça de Minas Gerais tem firme o seguinte entendimento:

EMENTA: ADI. LEI MUNICIPAL Nº 6696/2021 DO MUNICÍPIO DE BETIM. CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE IPTU A PESSOAS DEFICIENTES QUE CUMPRAM DETERMINADOS REQUISITOS OBJETIVOS. POSIÇÃO CONSOLIDADA DO STF NO SENTIDO DE QUE A CÂMARA DE VEREADORES PODE LEGISLAR A RESPEITO DE DIREITO TRIBUTÁRIO, INCLUSIVE SE E QUANDO ESSA LEGISLAÇÃO GERAR REDUÇÃO DE RECEITAS EM VIRTUDE DE ISENÇÕES/REDUÇÕES TRIBUTÁRIAS. REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.

- Segundo decisão do STF, não há reserva de iniciativa de leis tributárias a chefe do Executivo. Ao julgar, no Plenário Virtual, o mérito do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 743.480, os Ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmaram jurisprudência da Corte no sentido de que não existe reserva de iniciativa ao chefe do Poder Executivo para propor leis que impliquem redução ou extinção de tributos e a consequente diminuição de receitas orçamentárias.

- Ao manifestar-se pela existência de repercussão geral na matéria e pela confirmação da jurisprudência da Corte, o Relator do caso, Ministro Gilmar Mendes, fez consignar que o tema já foi enfrentado em diversos julgados do STF: "**A jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo,**" com o que se assentou "**a inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal.**" Precedente citado: ARE 743480. Ver, ainda: o RE 590.697 ED / MG - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI - j. 23/08/2011 - Segunda Turma).

- Assim, a concessão de benefícios fiscais não é matéria conectada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da CR.

- Representação rejeitada. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.074960-2/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 22/09/2021, publicação da súmula em 01/10/2021)

EMENTA: ADI. LEI MUNICIPAL DE NOVA LIMA QUE CONCEDE REDUÇÃO DE IPTU. POSIÇÃO CONSOLIDADA DO STF NO SENTIDO DE QUE A CÂMARA DE VEREADORES PODE LEGISLAR A RESPEITO DE DIREITO TRIBUTÁRIO, INCLUSIVE SE E QUANDO ESSA



LEGISLAÇÃO GERAR REDUÇÃO DE RECEITAS EM VIRTUDE DE ISENÇÕES/REDUÇÕES TRIBUTÁRIAS. CAUTELAR INDEFERIDA.

- Segundo decisão do STF, **não há reserva de iniciativa de leis tributárias a chefe do Executivo**. Ao julgar, no Plenário Virtual, o mérito do Recurso Extraordinário com Agravo (ARE) 743.480, os ministros do Supremo Tribunal Federal (STF) confirmaram jurisprudência da Corte no sentido de que não existe reserva de iniciativa ao chefe do Poder Executivo para propor leis que implicam redução ou extinção de tributos e a consequente diminuição de receitas orçamentárias. A matéria constitucional teve repercussão geral reconhecida.

- Ao se manifestar pela existência de repercussão geral na matéria e pela confirmação da jurisprudência da Corte, o relator do caso, ministro Gilmar Mendes, lembrou que o tema já foi enfrentado em diversos julgados do STF: "A jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo," com o que se assentou "a inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal." Precedente citado: ARE 743480. Ver, ainda: o RE 590.697 ED / MG - Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI - j. 23/08/2011 - Segunda Turma).

- **A concessão de benefícios fiscais não é matéria conectada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da CR.**

- Por esses motivos indefere-se a medida cautelar. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.21.000913-0/000, Relator(a): Des.(a) Wander Marotta, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 23/06/2021, publicação da súmula em 25/06/2021)

Para construir o impacto orçamentário-financeiro da medida, recorri a tramitação do projeto de lei nº4535/2022 que culminou na aprovação da lei municipal nº14.544/2022, porém, nem na mensagem, tampouco no processo legislativo, encontrei o estudo de impacto orçamentário-financeiro para estimar a isenção integral contida naquela lei.

Mesmo a minguada de parâmetro ditado pelo Poder Executivo que, por certo, encaminhará a casa os estudos que fez a época, a metodologia para fazer o impacto nesta proposição é a seguinte:

SOCIAL	SEGMENTO	ESTIMATIVA	FONTE	OBSERVAÇÃO
	Portadores de moléstia profissional	1,36% da população	Ministério da Saúde e Universidade Federal de Ouro Preto	
	Tuberculose ativa	0,02% da população	Ministério da Saúde e Secretaria de Saúde do Distrito	



		Federal			
PCD (alienação mental, TEA, TDAH e outros)	3% população	da	OMS - Organização Mundial de Saúde, Ministério da Saúde e Associação Brasileira do Déficit de Atenção (ABDA)	Existe uma sobreposição de sintomas ou conjugação de doenças em um único indivíduo	
múltipla	Esclerose população	0,01% da	Associação Brasileira de Esclerose Múltipla (ABEM) e Hospital Albert Einstein		
maligna	Neoplasia população	1% da	INCA - Instituto Nacional do Câncer e Revista Brasileira de Cancerologia		
	Cegueira população	2,2% da	IBGE e Ministério da Saúde		
	Hanseníase população	1,5% da	Ministério da Saúde e Fiocruz		
	Doença de Parkinson população	2% da	OMS - Organização Mundial de Saúde, Ministério da Saúde e Pfizer do Brasil		
	Espondiloartrose Anquilosante população	0,7% da	Sociedade Brasileira de Reumatologia, Ministério da Saúde e OMS - Organização Mundial de Saúde		
grave	Nefropatia população	1% da	Sociedade Brasileira de Nefrologia e Ministério da Saúde	Dados flutuantes nas fontes, utilizando-se a média	
grave	Hepatopatia população	0,1% da	Sociedade Brasileira de Hepatologia e Ministério da Saúde		
avançados da doença de Paget (osteíte deformante)	Estados população	0,01% da	Sociedade Brasileira de Reumatologia, Ministério da Saúde e OMS -	Dados flutuantes nas fontes, utilizando-se a média	



				Organização Mundial de Saúde
Contaminação por radiação	população	0,001%	da	INCA - Instituto Nacional do Câncer e Revista Brasileira de Cancerologia
Síndrome da imunodeficiência adquirida	população	0,4%	da	UnaidBrasil, Ministério da Saúde e CNN Brasil
TOTAL	população	13,301%	da	

Neste total de 13,301%, há uma gama considerável de cidadãos vivendo de aluguel, ou seja, segundo o IBGE há no Brasil hoje cerca de 51 milhões de domicílios próprios e 16 milhões alugados, estabelecendo uma razão aproximada de 1 para 3 ou, precisamente, 31,37% de contribuintes de fato ou indiretos que não serão alcançados pela norma.

Outro ponto importante para analisar o impacto da medida são estudos que indicam uma alta ocorrência da multimorbidade, que é a **presença de dois ou mais problemas de saúde** em uma mesma pessoa. Esses problemas incluem condições físicas, como problema no coração, diabetes e problema de visão, e de saúde mental, como a depressão, sendo um indicativo de concorrência dos fatores que justificariam a isenção. A multimorbidade está relacionada à idade e às condições socioeconômicas dos indivíduos, ou seja, pessoas idosas com piores condições econômicas e de vida tendem a ser os mais afetados, segundo estudo realizado pela Universidade Federal de Pelotas.

Uma pesquisa publicada em 2017 na revista científica BMJ Open mostrou que dois em cada dez adultos têm duas ou mais doenças crônicas e um a cada dez tem três ou mais enfermidades. Isso representa pelo menos 30 milhões de brasileiros (aproximadamente 13% de toda a população) com anomalias associadas a outras.

Avaliando tais fatores conjugados, estima-se que cerca 3,11% dos contribuintes de IPTU serão impactados com a medida proposta, o que representa cerca de 6,22 milhões de reais (considerando o valor estimado para arrecadação de IPTU com a segregação da TCRS, aplicando-se o percentual de arrecadação de cerca de 80% do valor orçado, conforme anunciado em publicações no Portal da Prefeitura), tudo nos termos estimados pela lei municipal nº15.042/2024 que aprova o orçamento de Juiz de Fora para 2025.

Considerando um aumento inflacionário projetado da ordem de 6% ao ano, o impacto orçamentário financeiro nos dois anos subsequentes seria o seguinte:



EXERCÍCIO DE 2025	EXERCÍCIO DE 2026	EXERCÍCIO DE 2027
6,22 milhões de renúncia	6,59 milhões de renúncia	6,99 milhões de renúncia

Oportuno atentar que na tramitação da mensagem subscrita pela Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal, na qual se discute a implantação do Passe Livre Estudantil que impactaria em uma despesa direta da ordem de R\$17.867.157,72, a digna Secretária Municipal de Fazenda declarou textualmente que:

1) trata-se de Despesa Obrigatória de Caráter Continuado derivada de Lei ou Ato Administrativo Normativo com execução superior a dois exercícios;

2) o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias;

3) a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da lei complementar 101 (LRF).

4) haverá compensação dos efeitos financeiros da despesa criada/aumentada mediante utilização de recurso decorrente de superávit/saldo financeiro.

Portanto, considerando o menor vulto da renúncia que é dada em caráter geral neste projeto de lei, como para R\$17.867.157,72 não haverá impacto negativo nas metas de resultados fiscais, havendo previsão de superávit financeiro nesse importe, por certo também há ambiência orçamentária e financeira para suportar uma renúncia de R\$6.220.000,00. Assim, atenta a questão fiscal, cumpro o art.113 do ADCT que dispõe:

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.



Complementando a eficácia do art.113 do ADCT, a lei complementar nº101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF estabelece:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subseqüentes;

...

§ 1º Para os fins desta Lei Complementar, considera-se:

I - adequada com a lei orçamentária anual, a despesa objeto de dotação específica e suficiente, ou que esteja abrangida por crédito genérico, de forma que somadas todas as despesas da mesma espécie, realizadas e a realizar, previstas no programa de trabalho, não sejam ultrapassados os limites estabelecidos para o exercício;

II - compatível com o plano plurianual e a lei de diretrizes orçamentárias, a despesa que se conforme com as diretrizes, objetivos, prioridades e metas previstos nesses instrumentos e não infrinja qualquer de suas disposições.

§ 2º A estimativa de que trata o inciso I do caput será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

...

Art. 17. Considera-se obrigatória de caráter continuado a despesa corrente derivada de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

*§ 1º Os atos que criarem ou aumentarem despesa de que trata o caput **deverão ser instruídos com a estimativa prevista no inciso I do art. 16 e demonstrar a origem dos recursos para seu custeio.***

*§ 2º Para efeito do atendimento do § 1º, **o ato será acompanhado de comprovação de que a despesa criada ou aumentada não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º, devendo seus efeitos financeiros, nos períodos seguintes, ser compensados pelo aumento permanente de receita ou pela redução permanente de despesa.***

§ 3º Para efeito do § 2º, considera-se aumento permanente de receita o proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.



§ 4º A comprovação referida no § 2º, apresentada pelo proponente, conterà as premissas e metodologia de cálculo utilizadas, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias.

Diante do exposto, espero contar com a aprovação dos Vereadores desta casa e aprovar a matéria com grande alcance social.

Palácio Barbosa Lima, 18 de março de 2025.

Roberta Lopes Alves
Vereador Roberta Lopes - PL