



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
Departamento de Assuntos Jurídicos – DAJ

Petrópolis, 11 de maio de 2021.

**PARECER**

**CMP 4379/2021 – DAJ 234/2021**

**EMENTA: PARECER JURÍDICO  
ACERCA DA LEGALIDADE E  
VIABILIDADE DE TRAMITAÇÃO  
DO PROJETO DE LEI 4379/2021  
QUE “ISENTA DA TAXA DE  
RENOVAÇÃO DE LICENÇA PARA  
ESTABELECIMENTO AS  
EMPRESAS AFETADAS PELOS  
DECRETOS MUNICIPAIS DE  
COMBATE AO CORONA VÍRUS”.**

**I - INTRODUÇÃO**

Trata-se de análise acerca da viabilidade de tramitação do Projeto de Lei 4379/2021, apresentado pelo Excelentíssimo Vereador Octávio Sampaio, que “Isenta da taxa de renovação de licença para estabelecimento as empresas afetadas pelos Decretos municipais de combate ao Conona Vírus”.

**II - ASPECTOS GERAIS**

A matéria tratada no Projeto de Lei sob análise, está fundamentada no que dispõe o art. 59 c/c 37 da Lei Orgânica do Município de Petrópolis, que assim dispõem:

Art. 59 A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, sendo que estes últimos a exercerão sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total de números



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**Departamento de Assuntos Jurídicos - DAJ**

de eleitores do Município no último pleito eleitoral, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

O Projeto de Lei objeto de análise não possui vício de iniciativa, sendo plenamente possível que o Parlamentar deflagre processo legislativo sobre a matéria nele constante. No entanto, conforme pode ser comprovado em seu conteúdo, o Projeto ora analisado trata de "isenção de taxa", tema este que se enquadra na modalidade "renúncia fiscal".

Em se tratando de temática que envolve a renúncia fiscal, necessário se faz que sejam atendidos os ditames previstos da Lei Complementar 101, de 04 de maio de 2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal - que estabelece alguns requisitos à adequada formação do processo legislativo.

Assim dispõe o art. 14 da LRF:

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.



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**Departamento de Assuntos Jurídicos - DAJ**

§ 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.

Insta salientar que a Lei Complementar 101/2000 também tem como objeto a regulamentação de norma constitucional, prevista nos artigos 70 e 165 § 6º da CRFB.

Assim dispõem os artigos 60, 165 § 6º e, ainda, 113 do ADCT da CRFB:

Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder.

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

**ADCT**

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.

Identifica-se que a proposição sob análise não possui em seu bojo ou mesmo em anexo os elementos e detalhamento previstos nos incisos I e II do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Em que pese a grande importância da matéria para os petropolitanos, certo é que a ausência da apresentação de estudo relativo ao impacto orçamentário e financeiro do Projeto - que materializa efetiva redução na arrecadação - inviabiliza a tramitação da proposição, haja vista a desconformidade com a Lei de



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
Departamento de Assuntos Jurídicos – DAJ

Responsabilidade Fiscal e, reflexamente, com os ditames constitucionais previstos nos artigos 70 e 165 §6º da CRFB.

Sobre essa temática, vale indicar alguns precedentes, senão vejamos:

**Ementa:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE ROSÁRIO DO SUL. DISPOSITIVOS DA LEI MUNICIPAL Nº 3.948/2020. CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS. EMENDA PARLAMENTAR. AMPLIAÇÃO DE DESCONTO DA TAXA DE COLETA DE LIXO E CRIAÇÃO DE DESCONTO DO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA. DESPROPORCIONALIDADE DOS PERCENTUAIS DEFINIDOS NA EMENDA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO FINANCEIRO-ORÇAMENTÁRIO. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES DESTA CORTE. OFENSA AO PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE. 1. A Lei Municipal nº 3.948/2020 criou benefícios fiscais em razão da pandemia do novo coronavírus. Projeto de iniciativa do Poder Executivo que previa a concessão de desconto de 30% sobre o valor do IPTU e da taxa de coleta de lixo do exercício do ano de 2020. Emenda parlamentar aumentou o percentual de desconto para 65% em relação à taxa e criou novo benefício – desconto de 50% - referente ao imposto sobre serviço de qualquer natureza (ISS). 2. **Ausência de estudo de impacto financeiro-orçamentário, que se mostra necessário no caso, tendo em vista a concessão e a ampliação de benefício fiscal pela emenda legislativa, acarretando aumento da renúncia de receita.** Afronta aos artigos 8º, caput, e 19, ambos da Constituição Estadual, bem como ao artigo 113 do ADCT. 3. Não obstante a proposição original da Prefeita Municipal também não ter sido acompanhada de estudo de impacto orçamentário-financeiro, tal iniciativa se originou em razão da gravidade da situação de emergência causada pelo novo coronavírus, tendo como motivação os seus impactos na sociedade e na economia local, de modo que razoável a dispensa de tal estudo. Contudo, não foi esse o caso da emenda aprovada. 4. As isenções parciais, nos percentuais de 65% (taxa de coleta de lixo) e 50% (ISS), não guardam proporcionalidade com a motivação da norma, editada com objetivo de auxiliar a população municipal durante a pandemia do coronavírus. Na verdade, buscam readequar, ainda que



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**Departamento de Assuntos Jurídicos – DAJ**

temporariamente, os valores dos citados tributos, elevados em decorrência de anterior alteração do Código Tributário Municipal. 5. Inconstitucionalidade de parte da alínea “a”, em relação ao desconto da taxa de coleta de lixo, aumento introduzido pela emenda legislativa, e da integralidade da alínea “b”, ambas do inciso I do artigo 3º da Lei Municipal nº 3.948/2020. **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. UNÂNIME.** (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084377852, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luiz Felipe Brasil Santos, Julgado em: 25-09-2020)

**Ementa:** **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.682/20 DO MUNICÍPIO DE ERECHIM. AUMENTO DE DESPESAS COM TRANSPORTE DE SERVIDORES. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AOS ARTS. 154, INCISO X, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO E 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ART. 133 DO ADCT, INTRODUZIDO PELA EC Nº 95/2016 (NOVO REGIME FISCAL DA UNIÃO). NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. APLICABILIDADE AOS ESTADOS E MUNICÍPIOS. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. A ausência de prévia dotação orçamentária não torna nula a concessão de vantagem ou aumento de remuneração ou despesas, apenas impedindo que a norma gere efeitos no exercício em que editada. Previsão contida na norma sub judice que, embora viole leis orçamentárias municipais e a Lei de Responsabilidade Fiscal, apresenta ofensa apenas indireta à Constituição do Estado, não estando apta a antinomia a desafiar controle concentrado de constitucionalidade. O art. 113 do ADCT, o qual estabelece a necessidade de que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita seja acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, conquanto diretamente dirigido à União, é norma de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais, seja por tratar de direito financeiro, matéria em que os demais entes estão subordinados às suas regras, bem como de processo legislativo, extensivo em razão do princípio da simetria. Posicionamento recentemente firmado pelo Supremo Tribunal Federal. A Lei Municipal nº 6.682/20 de Erechim, que concedeu vantagem aos servidores sem a prévia estimativa de**



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**Departamento de Assuntos Jurídicos – DAJ**

impacto, é inconstitucional por violação ao art. 113 do ADCT e/c art. 8º da Constituição do Estado. PEDIDO DE DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADO PROCEDENTE (Direta de Inconstitucionalidade, Nº 70084359165, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marcelo Bandeira Pereira, Julgado em: 25-09-2020)

Conforme anteriormente explicitado, o Projeto de Lei objeto de análise padece do vício de ilegalidade e reflexamente de inconstitucionalidade.

**III - NATUREZA OPINATIVA DO PARECER**

Em face de todo o exposto, importa ressaltar que o presente parecer tem caráter técnico-opinativo e não vincula seus destinatários em relação à sua conclusão.

Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

*“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)*

**IV - CONCLUSÃO**



**PODER LEGISLATIVO**  
**CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS**  
**Departamento de Assuntos Jurídicos – DAJ**

Em obediência ao ordenamento jurídico Pátrio, e em conformidade com a análise acima realizada, este DAJ entende que o Projeto de Lei 4379/2021 possui vícios de ilegalidade - por ofensa ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal - e, assim como, de inconstitucionalidade - por atentar contra as disposições do art. 113 do ADCT da Constituição da República Federativa do Brasil -, motivos pelos quais OPINA DESFAVORAVELMENTE à tramitação do Projeto, ressaltando, contudo, o caráter opinativo destes escritos.

É o parecer.

À superior consideração.

**FERNANDO FERNANDES DE ASSIS ARAÚJO**  
**DIRETOR DE ASSUNTOS JURÍDICOS**  
**MATRÍCULA: 1729.063/21**  
**OAB/RJ 80.742**