



Mensagem nº 21 de 11 de junho de 2021

Proponente: Poder Executivo Municipal

Assunto: Institui o Programa de Inovação, Valorização e Reconstrução Social e Econômica do Município de Sapucaia do Sul (INOVAR) e dá outras providências.

Regime de Tramitação: Normal

Data de conclusão à Procuradoria: 16/06/2021

RELATÓRIO

O processo legislativo versa sobre mensagem de origem do Poder Executivo Municipal, de nº 21/2021, cujo mérito apresenta retificações ao Projeto de Lei Complementar objeto da Mensagem nº 18 do corrente ano, em caráter substitutivo.

Em 16/6/2021 foram anexadas informações por parte da Procuradoria Geral do Município, as quais trataram de apresentar parecer técnico relativamente ao impacto financeiro das medidas de incentivo fiscal propostas pelo programa (doc. 8837), e também solicitar nova alteração no texto da proposição (doc. 8836).

PARECER

Inicialmente, sobre a possibilidade do Poder Executivo de propor retificações à proposição durante o curso do processo legislativo, citamos:

“Outra questão relevante são os denominados *substitutivos*, que se encontram no limiar entre a emenda e a nova proposição: o substitutivo é uma emenda que assume a condição de nova proposição, substituindo a originária. Uma emenda será considerada o substitutivo quando alterar significativamente a proposição original - com ou sem outras emendas - a ponto de configurar nova proposição. Tal alteração deve ser analisada no seu conteúdo, ou seja, em vista das disposições materiais da espécie legislativa. As modificações



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

meramente redacionais ou de técnica legislativa, por mais que sejam significativas, não se configuram enquanto substitutivo.

No caso de proposições oriundas do prefeito municipal, este poderá apresentar emendas (aditivas, supressivas, redacionais e substitutivos) através de **mensagens retificadoras**, até que se inicie o processo de votação, nos termos do regimento interno, salvo no caso dos projetos pertinentes a LOA, cujas alterações o Executivo somente poderá propor até sua votação na comissão pertinente”.

CORRALO, Giovani da Silva. O Poder Legislativo Municipal. Aportes Teóricos e Práticos para a Compreensão e o Exercício da Função Parlamentar nas Câmaras de Vereadores. São Paulo – SP: Malheiros Editores, 2008. P.117.
Grifo nosso.

No âmbito do Regimento Interno da Câmara de Vereadores, a regulamentação que se aplica ao prazo de apresentação de substitutivos é deduzida da leitura do seguinte dispositivo:

Art. 137- Na discussão única e na primeira discussão serão recebidas emendas, subemendas e **Projetos Substitutivos**, apresentados por ocasião dos debates; em segunda discussão somente se admitirão emendas e subemendas.

Da redação acima se conclui que **Projetos Substitutivos** somente podem ser recebidos se apresentados até a primeira discussão, eis que em segunda discussão somente se admitem emendas e subemendas.



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

Quanto a essa questão, *deverá a Diretoria de Processo Legislativo certificar previamente nos autos quanto à situação da mensagem original, pois se trata de requisito de admissibilidade*. Não tendo ocorrido a primeira discussão, o procedimento a ser adotado é o do art. 127 do Regimento Interno:

Art. 127- Quando a proposição consistir em Projeto de Lei, de Decreto Legislativo, de Resolução ou de Projeto Substitutivo, uma vez lida pelo Secretário durante o expediente, será encaminhada pelo Presidente às Comissões competentes para os pareceres técnicos.

Adentrando ao mérito, a proposição em análise versa sobre concessão de incentivos e benefícios fiscais, instituto tributário que faz parte dos instrumentos de política urbana de que dispõe o Município para promover o desenvolvimento da cidade e das atividades econômicas nela desenvolvidas:

Art. 101 São Instrumentos da Política Urbana Municipal:

(...)

II - institutos tributários e financeiros:

(...)

c) incentivos e benefícios fiscais e financeiros.

A atuação do Poder Legislativo no âmbito do processo legiferante que versa sobre esta matéria vem disciplinada em nossa Lei Orgânica Municipal nos seguintes termos:

Art. 36 Compete à Câmara Municipal deliberar, com a sanção do Prefeito, sobre todas as matérias da competência do Município, especialmente sobre:

(...)



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

III - planos e programas municipais e setoriais de desenvolvimento;

Quanto à matéria “concessão de incentivos fiscais”, segundo inteligência da Constituição Federal de 1988, está condicionada à edição de lei específica:

Art. 150. (omissis)

(....)

§ 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.

Por sua vez, os requisitos para edição de legislação com tal teor vêm dispostos no artigo 14, §1º da Lei Complementar 101/200 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

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



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

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.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

As informações acerca do cumprimento dos requisitos da LRF, foram prestadas em 16/6/2021 pela Procuradoria Geral do Município em conjunto com a Secretaria Municipal da Fazenda (docs. 8837 e 8836), as quais trataram de **declarar desnecessidade de estudo de impacto**



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

financeiro para aprovação das medidas propostas. O prosseguimento deste processo legislativo fica, portanto, alicerçado especificamente nestas manifestações, eis que exaradas pelos setores técnicos e jurídicos do Poder Executivo Municipal. Quanto à nova alteração solicitada no texto da proposição (doc. 8836), esta também deve seguir o rito do art. 127 do Regimento interno, acima citado.

Ainda no aspecto da tramitação do devido processo legislativo, destacamos que a matéria tratada na proposição exige aprovação por **quorum qualificado**, conforme prevê Lei Orgânica Municipal:

Art. 52. As discussões e votações das matérias constantes da ordem do dia serão efetuadas com a presença da maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal.

(...)

§ 2º Dependerá do voto favorável de dois terços dos membros da Câmara Municipal a aprovação:

I - das leis concernentes:

(...)

d) à concessão de isenção de impostos na forma da lei.

Por fim, anotamos que a deliberação pelo plenário da nobre Casa Legislativa deve ser precedida da manifestação das seguintes comissões permanentes:

a) LEGISLAÇÃO E JUSTIÇA, por ser condição de tramitação do processo legislativo para todas as proposições em geral:

Art. 76- Compete à Comissão de Legislação e Justiça manifestar-se sobre todos os



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

assuntos nos aspectos constitucional, redacional e legal e, quando já aprovados pelo Plenário, analisá-los sob os aspectos lógico e gramatical, de modo a adequar ao bom vernáculo o texto das proposições.

§ 1º- Salvo expressa disposição em contrário deste Regimento, é obrigatória a audiência da Comissão de Legislação e Justiça em todos os projetos de lei e determinadas matérias que tramitarem pela Câmara.

b) FINANÇAS E ORÇAMENTO, por competência específica, eis que a proposição envolve **matéria tributária (isenção/benefícios fiscais)**:

Art. 77- Compete à Comissão de Finanças e Orçamento opinar obrigatoriamente sobre todas as matérias de caráter financeiro, e especialmente quando for o caso de:

(...)

IV - proposições referentes a **matérias tributárias**; abertura de créditos; empréstimos públicos e as que, direta ou indiretamente, alterem a despesa ou a receita do Município, acarretem responsabilidades ao Erário Municipal ou interessem ao crédito e ao Patrimônio Público Municipal;

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conformidade com os fundamentos normativos e doutrinários apresentados acima, encaminhamos o expediente ao prosseguimento, opinando pela viabilidade da tramitação da proposição, quanto ao



CÂMARA DE VEREADORES DE SAPUCAIA DO SUL

Av. Assis Brasil, nº51, Centro, CEP 93.220-050 - Sapucaia do Sul - Rio Grande do Sul
Fones (51) 3474-1887 / 3474-1226 - Fax: 3474-1081

mérito, em conformidade com as informações apresentadas pelos setores técnico e jurídico do Poder Executivo Municipal (docs. 8826 e 8827). Relativamente à regularidade do presente processo legislativo, esta fica condicionada à prévia certificação pela Diretoria de Processo Legislativo quanto ao cumprimento do art. 137 do Regimento interno. Assevera-se, outrossim, que o presente parecer tem natureza opinativa e não vincula a decisão das comissões. À conclusão superior, e com aprovação, encaminhem-se os autos à DIRETORIA LEGISLATIVA para as devidas diligências.

Parecer exarado em 17 de junho de 2021

Pablo José Camboim de Souza

OAB/RS 50.493

Matrícula 881

João Roberto da Fonseca Junior

Procurador Chefe

OAB/RS 69.257

