



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

1

PARECER JURIDICO 130/2019

27 de Novembro de 2019.

PROCESSO: **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR 03/2019**
PROPONENTE: **PODER EXECUTIVO**
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

"Que Altera, Acresce e Revoga dispositivos da Lei Complementar 104, de 17 de dezembro de 2018 Que Institui o Código Tributário do Município de Querência."

1 - Relatório

Projeto de Lei Complementar nº 03/2019, proposição da lavra do Excelentíssimo senhor Prefeito Fernando Gorgen, dispõe sobre alterações no Código Tributário Municipal, Lei Complementar 104, de 17 de dezembro de 2018.

A secretaria de serviços Legislativos recebeu o projeto em 18 de novembro de 2019, protocolo nº 814/2019, encaminhado aos senhores Vereadores, aceito e colocado em cumprimento de pauta na Sessão Ordinária que aconteceu no mesmo dia, em exercício do mero juízo de delibação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução nº 01/2015 em seu art. 130.

Em síntese, são estas as questões de fato e de direito constante nos autos que darão suporte para emissão deste parecer.

É o relatório do essencial. Passo a análise jurídica.

2.0 Análises Jurídicas

Ab initio, considera-se conveniente a consignação de que a presente manifestação toma por base exclusivamente os elementos que constam no Processo Legislativo em epígrafe até a presente data, e tem como finalidade prestar consultoria sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar em aspectos relativos à conveniência e oportunidade da aprovação dos mesmos considerando a sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Querência, conforme dispõe as atribuições do procurador jurídico legislativo contido no anexo IV na Lei Municipal nº 965/2015.

São atribuições do Procurador Jurídico legislativo (...). Analisar e emitir parecer das matérias em tramitação na Câmara quando solicitado;

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do

**RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
FONE/FAX:(66) 3529 1119-1066**



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

2

povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

2.1 Da Técnica Legislativa

Antes de adentrarmos ao estudo da juridicidade do presente Projeto de Lei, analisaremos a técnica legislativa aplicada a ele.

Observa-se que o projeto está redigido em termos claros, e sintéticos, devidamente subscrito por seu autor, tudo na conformidade do disposto no Parágrafo único do artigo 152, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Querência – RICQ verifica-se, ainda, a existência de mensagem justificativa escrita, atendendo ao disposto no § 3º do artigo 154 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

No tocante ao aspecto formal, observa-se que a propositura veio em forma de projeto de Lei Complementar, e, assim sendo, ela obedece ao disposto no artigo 66, inciso I da LOMQ – Lei Orgânica do Município de Querência que assim determina:

Art. 66 - Serão regulados ou revistos por Lei Complementar, entre outros casos previstos nesta Lei Orgânica:

I. Sistema Tributário e Financeiro do Município:

Esgotado o estudo preliminar sobre a técnica legislativa, sem recomendações de oferecimento de emendas para corrigi-la, passaremos ao estudo da viabilidade jurídico-constitucional desta proposição.

2.2 Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Consoante o clássico ensinamento de Lúcio Bittencourt, "a inconstitucionalidade é um estado, estado de conflito entre uma lei e a Constituição".

Em nosso ordenamento constitucional vige um complexo sistema de controle da constitucionalidade das leis e atos administrativos e assim, no plano jurídico o sistema de controle de constitucionalidade adotado admite a existência de dois tipos de controles:

- a) O controle preventivo, que se realiza no curso do processo legislativo;
- b) O controle repressivo, cuja incidência se dá quando a lei se encontra em vigência.

A Constituição Federal de 1988 outorgou o exercício do controle prévio da constitucionalidade ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo, este último no momento da emissão de juízo de valor quanto à sanção ou veto do autógrafo de lei aprovado pelo parlamento.

No caso em tela, trata-se do controle preventivo de constitucionalidade no âmbito do processo legislativo. Sua característica fundamental consiste no fato de atuar no momento



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

3

da elaboração da lei, com a finalidade de evitar que sua edição seja quanto à forma, seja quanto ao conteúdo, ofenda a supremacia da Lei Maior. Outra singularidade no sistema de controle preventivo da constitucionalidade no âmbito do Poder Legislativo, diz respeito aos agentes legitimados para exercer o controle da constitucionalidade. Assim, quanto a sujeito controlador, a primeira atuação incumbe aos Procuradores do Poder Legislativo, cuja atuação oferece o necessário subsídio técnico que irá pautar a atuação futura da Comissão de Constituição e Justiça.

Em suma, em sede do controle preventivo de constitucionalidade, que se desenvolve na fase de elaboração da lei, a defesa da supremacia da Constituição tem início pela atuação da Procuradoria Jurídica e, em seguida, é exercido pelos próprios agentes participantes do processo legislativo em relação aos projetos de lei e demais proposições de teor normativo.

Cumpra esclarecer que o procedimento prévio de controle de constitucionalidade estruturado no âmbito da produção legislativa municipal, aprecia-se a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei sob dois prismas:

- a)** Inconstitucionalidade Formal, quando tais normas são formadas por autoridades incompetentes ou em desacordo com formalidades ou procedimentos estabelecidos pela Constituição, nesta perspectiva analisamos a existência ou não de autorização Constitucional para o Município possa legislar sobre aquela matéria. A forma pela qual deva proceder e os legitimados;
- b)** Inconstitucionalidade Material, quando o conteúdo de tais leis ou atos contraria preceitos, princípios e direitos tutelados pela Constituição.

O exame do controle formal de constitucionalidade deve preferir ao de exame de mérito. A razão dessa prevalência, para fins de análise, decorre da sedimentada jurisprudência do Pretório Excelso, segundo a qual, a existência de vício formal de inconstitucionalidade fulmina integralmente o ato ou a lei. Em decorrência, sendo constatada a existência de vício formal de inconstitucionalidade, torna-se desnecessário qualquer exame quanto à constitucionalidade material, posto que ante a constatação do aludido vício formal e insanável, a lei estará, irremediavelmente, condenada a ser expungida do mundo jurídico.

Ancorado neste entendimento, passo ao exame da constitucionalidade formal da proposição.

2.3 Controle Formal de Constitucionalidade

Na hipótese sob exame, dissecando o teor do Projeto, desde a sua ementa, o resultado autoriza concluir que a matéria versa sobre questões tributárias, reduzindo alíquotas (art. 228, III), concedendo maior prazo para apresentação de documentos (art. 250, § 3º), expandindo o rol de beneficiários de isenção da taxa de funcionamento (art. 327 VIII), conceituando fato gerador para taxas de fiscalização e execução de obras (art. 362) e...



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

4

Neste sentido, quanto à autorização Constitucional, iniciativa e possibilidade jurídica, referido projeto encontra supedâneo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal¹ que autoriza os Municípios legislar sobre assuntos de interesse local, ao passo que a iniciativa para deflagrar o processo legislativo, tem-se que a competência é concorrente para dispor sobre a matéria em questão, dentro dos preceitos trazidos no art. 61 da Constituição, na qual os parlamentares estão incluídos e, mormente não inseridos nas matérias de competência privativa de outros agentes políticos.

Na trilha deste raciocínio, verifica-se a inserção de competência concorrente também em nossa Lei Orgânica Municipal, em seu art.55, inciso I ².

2.4 Controle Material de Constitucionalidade

Após análise dos aspectos constitucionais formais, resta-nos analisar os aspectos materiais. A proposição visa reduzir alíquotas (art. 228, III), conceder maior prazo para apresentação de documentos (art. 250, § 3º), expandir o rol de beneficiários de isenção da taxa de funcionamento (art. 327 VIII), conceituar fato gerador para taxas de fiscalização e execução de obras (art. 362).

Neste passo, faz-se imperativo reafirmar a necessidade de observância dos Princípios Tributários esculpidos pelo Art. 150, inciso III, alíneas "b" e "c", da Constituição Federal³, que veda aos Municípios cobrarem tributos no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituíram ou aumentaram, bem como antes de decorridos noventa dias desta data.

É o chamado princípio da anterioridade nonagesimal, aplicado de forma conjunta ao princípio da anterioridade de exercício.

Não obstante, o cumprimento dos requisitos formais, conclui-se que à vista da análise intrínseca da matéria, a redução da alíquota de incidência no valor venal para cobrança do IPTU de chácaras e glebas de terra sem benfeitorias 3,0% (três por cento) para 2,0% (dois por cento) e a redução da alíquota para chácaras e glebas com edificação

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local; **CRFB/ 88**

² **Art. 55** – Cabe a Câmara, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 57, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente:

I. legislar sobre tributos municipais bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas;**(LOMQ)**

³ **Art. 150.** Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

III – cobrar tributos:

(...)

b) No mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) Antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b; **(CRFB/88)**



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

5

imobiliária de 2,0% (dois por cento) para 0,50% (cinquenta décimos por cento) e também a expansão do rol de beneficiários para isenção da Taxa de Licença para Funcionamento acarretará na criação de um benefício fiscal.

Neste sentido, pode importar em diminuição da receita e, conseqüentemente, afetar o equilíbrio econômico-financeiro do Município, verifica-se que, por imposição legal, deve ser demonstrada a forma como será compensada a perda, ou que a referida redução não comprometerá o orçamento anual.

Com o objetivo de estabelecer critérios e forma para prevenir o desequilíbrio econômico dos entes públicos a Lei de Responsabilidade Fiscal estabelece alguns requisitos para estas concessões de benefício tributário que implique alteração de alíquota e promova redução de receita, vejamos:

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 artigo 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.

Registre-se que antes mesmo da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Constituição Federal, já estabelecia o seguinte sobre proposituras que concedem benefício de natureza tributária: “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 (art.165, § 6º);

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.

Portanto, para a concessão de isenção tributária, torna-se necessário a previsão nesse sentido na LDO, pois o legislador deixou consignado no caput do artigo 14 da LRF que



CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA

Procuradoria Jurídica Legislativo

6

tal benefício somente poderá ser estendido aos contribuintes inadimplentes, se atendido ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias.

Desta feita, essa Procuradora **RECOMENDA** que a Comissão de Constituição Justiça e Redação promova diligências necessárias para suprir os requisitos trazidos pelo Art. 14 da Lei de responsabilidade Fiscal acima transcrito, sob pena de caracterização de Inconstitucionalidade material da matéria.

2.5 Processo Legislativo

No tocante ao Processo Legislativo, em cumprimento ao disposto no Regimento Interno desta Casa de Leis, após o cumprimento de Pauta por 05 dias consecutivos, a matéria deverá passar pela Análise da Comissão Competente para estudo e emissão do parecer daquela Comissão, uma vez instruído com parecer da Comissão o mesmo estará apto a ser incluído na Ordem do dia para Discussão e Votação, devendo esta dar-se-a por meio simbólico. Verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo da Comissão:

- a) Comissão de **Constituição, Justiça e Redação** (art. 363, I do R.I.) para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;

A aprovação dar-se-á por maioria absoluta dos membros da casa, consonante a determinação do art. 42, inciso II da LOMQ.

3- Conclusão:

A guisa dessas considerações, essa Procuradoria Jurídica tendo como análise a constitucionalidade da proposta, em não sendo atendidas as exigências do art. 165, § 6º da Constituição Federal (**Demonstrativo da LDO dos benefícios de natureza Tributária**) e Exigências do Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (**Impacto Financeiro e Demonstrativo da não afetação da metas traçadas no Orçamento**) s.m.j OPINA pela INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei.

Relembrando que não compete a esta Procuradoria manifestar acerca da "Conveniência e Razoabilidade" desta proposta, cabendo aos doutos edis sua apreciação no uso da função legislativa, verificar a viabilidade da aprovação do mesmo, respeitando para tanto, as formalidades legais e regimentais

Este é o parecer s.m.j


Kelly Cristina Rosa Machado
Procuradora Legislativa – OAB/MT 13449
Matrícula 39