



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Parecer Jurídico 08/2024
20 de fevereiro de 2.024

1

PROCESSO: **PROJETO DE LEI ORDINÁRIA N° 02/2024**
PROPONENTE: **Poder Executivo**
REQUERENTE PARECER: **COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTIÇA E REDAÇÃO**

1- Relatório

Projeto de Lei Ordinária n° 02/2024, proposição da lavra do senhor prefeito Municipal Fernando Gorgen, que dispõe sobre o ALTERAÇÃO DA LEI MUNICIPAL 1.396/2021 que Institucionaliza o Programa de Desenvolvimento Econômico de Querência-PRODEQ, com o fito de acrescentar o inciso I ao parágrafo 6° do artigo 2° da referida lei.

O Projeto foi recebido pela secretaria em 02/02/2024 sob o protocolo n° 20/2024 aceito pela mesa e colocado para cumprimento de pauta em exercício do mero juízo de delibação que lhe impõe o Regimento Interno-Resolução n° 01/2015 em seu art. 130.

O projeto veio instruído com justificativa, onde informa que a medida é oriunda de análise e aprovação do Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico (CONDEC), o qual dentro de suas competências deliberou pela possibilidade de prorrogação do prazo estabelecido no PRODEQ (Programa de desenvolvimento econômico de Querência) para grandes investimentos que irão se instalar no município, desde que a necessidade de maior período seja justificada e apresentada para análise do conselho. Informou ainda que esta medida visa atrair a instalação de empresas e indústrias em nosso município, expandindo assim o setor comercial e industrial e auxiliando no desenvolvimento econômico desta municipalidade.

É o relatório do essencial. Passo à análise jurídica.

2.0 Da Técnica Legislativa

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

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

2

Redigir leis não é empreitada fácil, a dificuldade não está apenas no fato da enormidade de situações cotidianas a serem normatizadas, mas também na forma adequada de exprimir a vontade do legislador. Pensando nisso o Legislador Constituinte estabeleceu no Parágrafo único do artigo 59 da Constituição da República que Lei Complementar iria dispor sobre a elaboração e redação das Leis.

Neste sentido, para uniformizar a técnica e minimizar a probabilidade de erros no momento da elaboração das leis, foi sancionada a Lei Complementar nº 95/98 que prevê uma série de princípios e regras para a elaboração das leis, dentre elas que as normas devem ser redigidas com clareza, precisão e ordem lógica.

Assim, feita a leitura desta proposta a Procuradoria Jurídica encontrou as seguintes inconsistências na técnica legislativa aplicada na redação original do Projeto de Lei em comento, vejamos:

- a) Em junho de 2.022, com a publicação da lei Municipal 1.455/2022, o foi concedido Isenção do Imposto sobre Transmissão de Bens para áreas com fim Industrial e comercial à pessoa Jurídica, com encargos de Construção, cujas obras iniciassem no prazo máximo de 02 (dois) anos.
 - O projeto em análise visa conceder prorrogação deste prazo estipulado, contudo faz a inserção equivocadamente no § 6º, quando deveria inseri-lo no § 5º, afim de obter ordem lógica da norma, restringindo o conteúdo de cada parágrafo ao assunto enunciado, obedecendo os princípios trazidos pela Lei Complementar 95/1998 em seu art. 11 e seus desdobramentos.
- b) O texto trazido no corpo do projeto de Lei 02/2024, está intrincado e confuso, de modo que se sugere que seja feita uma nova redação com disposições normativas redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, usando frases curtas e concisas.

Assim, esta Procuradoria Jurídica s.m.j., **RECOMENDA** aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a elaboração de emendas modificativas, objetivando corrigir os vícios existentes e adequar a técnica legislativa adequada.

Segue minuta da Emenda:

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 02/2024
19 de fevereiro de 2.024

DISPÕE SOBRE A ALTERAÇÃO DA LEI 1.396/2021 DE 06 DE
DEZEMBRO DE 2021 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Art. 1º. Fica acrescido os Incisos I e II, no parágrafo 5º do art. 2º da Lei Municipal nº1.396/2021, de 06 de dezembro de 2021, passando a vigorar com a seguinte redação;

§ 5º A isenção de ITBI será concedida a pessoa Jurídica, com encargos de Construção, cujas obras deverão iniciar no prazo máximo de 02 (dois) anos, a partir da data da solicitação de isenção devidamente protocolada nos órgãos competentes, na forma que dispuser o regulamento.

I - Para projetos com investimentos acima de 2,5 milhões de UPFM (unidade padrão fiscal municipal) que demandarem prazo maior de instalação de novas plantas, ampliação, expansão e/ou modernização, o prazo de 02 anos poderá ser prorrogado por igual período, mediante requerimento.

II – O requerimento de prorrogação do prazo deverá ser protocolado junto ao Departamento Tributário e encaminhado ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Econômico (Condec) que fará a análise e deliberação do mesmo.

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

2.1 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;



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Impende salientar que, a emissão deste Parecer por esta Assessoria não substitui o parecer de mérito emitido pela Comissão especializada, composta pelos representantes do povo, que constitui manifestação legítima deste parlamento, que deverá analisar todas as nuances sociais e políticas da proposta ora analisada.

4

2.2 – Do Controle Prévio de Constitucionalidade

Feita a leitura da presente proposição verifica-se que a mesma trata-se de matéria pertinente a incentivos fiscais concedidos a empresas empreendedoras que pretendam investir na cidade de Querência.

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 sobre três perspectivas:

- a) **Competência Constitucional** (art. 30 da CF/88), de modo que deve existir autorização constitucional para que o Município possa legislar sobre aquela matéria;
- b) **Competência quanto à iniciativa para proposição (Lei Orgânica)**, A Lei Orgânica Municipal irá definir quais os autores legitimados para desencadear o processo legislativo.
- c) **Possibilidade Jurídica da matéria legislativa**, que visa garantir respeito aos direitos fundamentais ou instituições tuteladas por regras ou princípios constitucionais.

Quanto ao aspecto formal, competência Constitucional, iniciativa e possibilidade jurídica, O referido projeto encontra supedâneo no artigo 30, inciso I da Constituição Federal¹ que atribui aos Municípios competência de legislar sobre assuntos de interesse local, e também encontra guarida no artigo 14, e artigo 176 da Lei Orgânica² Local onde estabelece que compete ao Município prover tudo que diga respeito ao interesse local, incluindo a concessão de incentivos fiscais para alcançar a função social da cidade e da propriedade privada.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

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

² Art. 14 - Ao Município compete prover a tudo quanto respeite ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, entre outras, as seguintes atribuições:

Art. 176 – Para assegurar as funções sociais da cidade e da propriedade, o Poder Público Municipal poderá utilizar os seguintes instrumentos;

I – tributários e financeiros:

(...) d. incentivos e benefícios fiscais e financeiros; LOMQ

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

Pertinente 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.

No tocante a matéria legislativa, devemos informar que o Projeto de Lei ora analisado busca alterar a lei Ordinária 1396/2021, que criou o Programa de Desenvolvimento Econômico de Querência _ PRODEQ, acrescentando inciso ao artigo 2º, onde prorroga por até dois anos a isenção de ITBI para transações de transferência de propriedade para áreas com fim comercial e industrial.

O incentivo fiscal é uma modalidade de exclusão do crédito tributário, com previsão constitucional. Consiste em um ato administrativo que neutraliza o lançamento tributário, utilizado como instrumento de política social e econômica como estímulo ao desenvolvimento local. Versa sobre um tipo de fomento econômico às atividades privadas, trazendo estas relações para os terrenos das parcerias entre a administração pública e o setor privado.

A Constituição Federal, concedeu aos estados membros a qualidade de agente econômico, permitindo-lhes conceder incentivos para promover a ordem econômica local.

Art. 174. Como agente normativo e regulador da atividade econômica, o Estado exercerá, na forma da lei, as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo este determinante para o setor público e indicativo para o setor privado.

§ 1º A lei estabelecerá as diretrizes e bases do planejamento do desenvolvimento nacional equilibrado, o qual incorporará e compatibilizará os planos nacionais e regionais de desenvolvimento. (CRFB/88)

A concessão de isenção de tributos exige, por força do comando constitucional, lei específica e exclusiva.

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



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

§ 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

É possível verificar no presente projeto que trata-se de norma de caráter limitado, uma vez que os sujeitos passivos desta normativa são aos empreendedores que desejarem investir em novas plantas, ampliação, e modernização das plantas produtivas do município.

Como mencionado, referidos programas de fomento e incentivos fiscais somente podem ser lançados mediante autorização legislativa.

Contudo, a que ter-se cautela ao lançar mão deste programas, uma vez que trata-se de "Renúncia de Receita", de que trata a Lei de Responsabilidade Fiscal LC 101/2000.

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; (...)

LC 101/2000

Registre-se que antes mesmo da edição de Lei de Responsabilidade Fiscal a Constituição federal sobre a isenção fiscal já estabelecia o seguinte:

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

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C -
QUERÊNCIA MT



Estado de Mato Grosso
CÂMARA MUNICIPAL DE QUERÊNCIA
CGC 03 892 042/0001-72
Procuradoria Jurídica Legislativa

§ 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.

7

Neste ínterim, informamos que para a concessão de incentivos fiscais, torna-se necessário que haja previsão nesse sentido na LDO para que se alcance os resultados pretendidos.

2.3 - Do Processo Legislativo

No tocante ao Processo Legislativo verifica-se que a proposição precisa ser submetida ao crivo das Comissões:

- a) Comissão de **Constituição, Justiça e Redação** (art. 363, I do R.I.) para emissão de parecer acerca da legalidade e Constitucionalidade;
- b) Comissão de **Fiscalização e Acompanhamento da Execução Orçamentária** (art. 363, II do R.I) Para emissão de parecer acerca dos aspectos financeiros e orçamentários que permeiam a matéria;

3 - Conclusão:

Feitas estas considerações acerca da matéria, competência e juridicidade esta Procuradoria **RECOMENDA** s.m.j., que sejam tomadas as medidas abaixo elencadas, para posteriormente dar continuidade à tramitação processual:

- a) Seja ofertada emendas para corrigir vícios na técnica legislativa da proposta;

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

RUA WERNER CARLOS GALLE, 265 SETOR C –
QUERÊNCIA MT