Câmara Municipal

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei do Legislativo nº 178/2021 – *De autoria do Vereador Júnior da Van* – Dispõe sobre a isenção de pagamento de taxa de inscrição para participação na Taça São João de Futebol de Base e dá outras providências.

Em atenção ao referido documento, somos de parecer contrário à sua deliberação pelo Plenário, por haver vício de iniciativa e portanto inconstitucionalidade formal.

PARECER CONTRÁRIO.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 21 de setembro de 2.021.

CARLOS GOMES

JOCELI MARIOZI

GUSTAVO BELLONI

COMISSÕES
Justiça, Finanças e
Assistência Social
DATA, 16/08/2021
PRESIDENTE

Excelentíssimo Senhor
Presidente da Câmara Municipal.

PROJETO DE LEI DO LEGISLATIVO Nº 178/2021

"Dispõe sobre a isenção de pagamento de taxa de inscrição para participação na Taça São João de Futebol de Base e dá outras providências. "

A Câmara Municipal de São João da Boa Vista, APROVA:

Art. 1º- Ficam isentos do pagamento de taxa de inscrição para participação da Taça São João de Futebol de Base as pessoas participantes de projetos sociais no Município de São João da Boa Vista.

Art. 2º- O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no que couber.

Art. 3º- Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

JUSTIFICATIVA:-.

O presente Projeto de Lei tem por objetivo isentar do pagamento de taxa de inscrição na Taça São João as pessoas que participam de projetos sociais, de modo a dar concretude ao princípio da igualdade material previsto na CF/88.

Sendo assim, apresentamos este Projeto de Lei e contamos com a colaboração dos demais Vereadores para a sua aprovação em Plenário.

Plenário Dr. Durval Nicolau, 12 de agosto de 2.021.

JUNIOR DA VAN
VEREADOR-PSD

RETIRADO PELO AUTOR
13/09/2021
Presidente

PREFEITURA MUNICIPAL

SÃO JOÃO DA BOA VISTA

Estado de São Paulo

* * *

LEI Nº 4.100, DE 23 DE MARÇO DE 2.017

"Institui no calendário oficial de eventos do Município, a Taça São João de Futebol de Base"

(Autor: Ver. José Cláudio Ferreira – PMDB)

VANDERLEI BORGES DE CARVALHO, Prefeito Municipal de São João da Boa Vista, Estado de São Paulo etc., usando de suas atribuições legais,

FAZ SABER que a Câmara Municipal aprovou e eu sanciono e promulgo a seguinte...

L E I:

Art. 1º - Fica instituído no calendário oficial do Município de São João da Boa Vista, a Taça São João de Futebol de Base, a ser realizada no mês de janeiro.

Art. 2º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 3º - Ficam revogadas as disposições em contrário.

Prefeitura Municipal de São João da Boa Vista, aos vinte e três dias do mês de março de dois mil e dezessete (23.03.2017).

VANDERLEI BORGES DE CARVALHO
Prefeito Municipal

Câmara Municipal de São João da Boa Vista - SP
PROTOCOLO GERAL 0000195
Data: 27/03/2017 Horário: 11:12

Porto Alegre, 19 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 20.665/2021

I. O Poder Legislativo do Município de São João da Boa Vista solicita análise e orientações acerca do Projeto de Lei nº 178, de 2021, de autoria do próprio Legislativo, que tem como ementa: "Dispõe sobre a isenção de pagamento de taxa de inscrição para participação na Taça São João de Futebol de Base e dá outras providências".

II. Preliminarmente, a matéria encontra-se inserida nas competências legislativas conferidas aos Municípios na Constituição Federal[1] e na Lei Orgânica Municipal quanto à autonomia deste ente federativo para dispor sobre assuntos de interesse local[2].

Demonstrada a competência legiferante do Município, entretanto, considerando que a participação em projetos sociais se trata de uma decisão pessoal, prestada com intenções sociais e humanitárias desinteressadas. Portanto, não deve ser considerada, conforme consta na justificativa do projeto de lei, como fator realizador do princípio da igualdade, até porque este princípio pressupõe igualdade de direitos e não a realização de serviços sociais com vistas a obter outros tipos de benefícios.

Ademais, tome-se em consideração que o evento "Taça São João de Futebol de Base" conta com o apoio do Município, especificamente do Poder Executivo. Assim, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre matérias que lhe cabem, o exercício de tal autonomia se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante o postulado consagrado na Constituição Federal e reproduzido no ordenamento jurídico dos demais entes federativos[3].

---

[1] Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[2] ARTIGO 7º:- Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, dentre outras, as seguintes atribuições:
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[3] Constituição Federal:
Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
Constituição do Estado de São Paulo:
Artigo 5º - São Poderes do Estado, **independentes e harmônicos entre si**, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.
§1º - **É vedado a qualquer dos Poderes delegar atribuições**.
§2º - **O cidadão, investido na função de um dos Poderes, não poderá exercer a de outro, salvo as exceções previstas nesta Constituição**. (grifou-se)
Lei Orgânica do Município de São João da Boa Vista:
ARTIGO 2º:- O Governo Municipal é exercido pela Câmara de Vereadores e pelo Prefeito. (grifou-se)

Parte-se do princípio de que a independência pressupõe a não ingerência nas atribuições de um Poder pelo outro, como é o caso dos tributos. Neste ponto, com relação à iniciativa da proposição, embora até se possa sustentar que o Vereador pode propô-la, não se olvide, entretanto, que é competência do Executivo superintender a arrecadação de tributos e preços, como as taxas que organiza e patrocina.

Prosseguindo na análise, convém abordar, ainda, outra questão: em tese, conceder isenção de taxas ou preços públicos é possível, mas neste momento isso significaria, na prática, que o Município poderia incorrer renúncia de receita. Isto se explica porque o Município (leia-se, o Executivo) elabora as leis orçamentárias contando com a receita advinda de impostos, taxas e contribuições de melhoria. A partir do momento em que se concede um desconto ou uma isenção dessas receitas, ocorre um desequilíbrio em relação ao que foi inicialmente previsto como arrecadação e planejado nas peças da legislação orçamentária.

Assim, a única forma que vislumbramos a legalidade de medidas como esta seria através da necessária observância da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

A efetivação de uma medida como esta deverá ser antecedida de lei autorizativa específica, com justificativa atrelada ao efetivo interesse público. Tais premissas deverão ser observadas, ainda, inclusive contemplando os princípios da impessoalidade e moralidade administrativas[4], em decorrência de criteriosos procedimentos de avaliação e escolha dos beneficiados.

Deste modo, como dito anteriormente, nada impede que a Administração Pública, dentro de seu poder discricionário[5], conceda incentivos econômicos. Contudo, além da necessária autorização legislativa, considerando o disposto ao art. 150, § 6º, da Constituição Federal[6], o ato deverá observar alguns critérios dispostos na própria Carta Magna e na LRF, dentre os quais: o regramento geral através de lei específica sobre a sua aplicação; a previsão orçamentária na LDO e LOA; e a elaboração da estimativa de impacto orçamentário-financeiro.

Assim, as disposições atinentes a uma isenção do pagamento de um tributo detêm eficácia contida ou limitada, entendidas como aquelas dependentes de complementação legislativa.

---

[4] Constituição Federal:
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

[5] De acordo com MEIRELLES, Hely Lopes, em Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 120: "Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos".

[6] 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (grifou-se)

Na classificação apresentada por Maria Helena Diniz, citada por Alexandre de Moraes[7]:

> Há preceitos constitucionais que têm aplicação mediata, por dependerem de norma posterior, ou seja, de lei complementar ou ordinária, que lhes desenvolva a eficácia, permitindo o exercício do direito ou do benefício consagrado. Sua possibilidade de produzir efeitos é mediata, pois, enquanto não for promulgada aquela lei complementar ou ordinária, não produzirão efeitos positivos, mas terão eficácia paralisante de efeitos de normas precedentes incompatíveis e impeditiva de qualquer conduta contrária ao que estabelecerem. Não recebem, portanto, do constituinte normatividade suficiente para sua aplicação imediata, porque ele deixou ao Legislativo a tarefa de regulamentar a matéria, logo, por esta razão, não poderão produzir todos os seus efeitos de imediato, porém têm aplicabilidade mediata, já que incidirão totalmente sobre os interesses tutelados, após o regramento infraconstitucional. Por este motivo, preferimos denominá-las normas de eficácia relativa dependente de complementação legislativa.

Assim, quanto da efetiva concessão, e autorização legislativa específica, caberá instrução da proposição, acerca da regularidade de sua implementação, condicionada a observância dos requisitos expostos no art. 1º da LRF, que estabelece:

> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se **previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites** e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (grifou-se)

Sendo que, caso em se tratando de renúncia de receita, consoante o disposto ao art. 14, §§ 1º e 2º, da LRF, é imprescindível, ainda, que o anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias traga tal previsão, ou ainda, outras medidas de compensação (aumento de receita/criação de receita), sob pena de configurar-se desequilíbrio orçamentário das medidas pretendidas.

A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício que decorra renúncia de receita deverá estar acompanhado do demonstrativo de impacto orçamentário e financeiro **e** atender **um** dos seguintes requisitos do 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:
> **a)** demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do artigo 12; **ou,**

[7] Direito constitucional. 27ª ed., São Paulo: Atlas, 2011.

> **b)** 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**. (grifou-se)

Enfim, conforme descrito acima no § 1º do art. 14 da LRF, várias são as formas de incentivos ou benefícios que podem se caracterizar como renúncia de receita.

Assim, para que se viabilize o benefício pretendido pela isenção da taxa é indispensável também a demonstração de que a renúncia será compensada ou que esta já foi previamente considerada na proposta orçamentária. Para tanto, se faz necessário o cumprimento art. 165, § 6º, da CF, e do inciso II do art. 5º da LRF, ou seja, é necessária a demonstração da estimativa e compensação da renúncia de receita como anexo à lei orçamentária anual[8].

Importante reiterar, assim, que a concessão de isenção de tributo ou taxa deverá esta encontrar compatibilidade com o PPA, LDO e LOA, tendo em vista que todas as ações governamentais devem estar planejadas e contempladas nestas peças orçamentárias, o que não se observa como anexo a este projeto de lei analisado.

III. Ante o exposto, opina-se pela inviabilidade jurídica do Projeto de Lei nº 178, de 2021, pela ausência de estudos que comprovem o impacto orçamentário e financeiro com a isenção da taxa de inscrição no evento ou as medidas de compensação.

O IGAM permanece à disposição.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM

---

[8] 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." (grifou-se)
(...)
Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF):
Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano plurianual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:
(...)
II - será acompanhado do documento a que se refere o § 6º do art. 165 da Constituição, bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado;