CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls. 27

AO PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE- MINAS GERAIS

Projeto de Lei: 035/2025

RECURSO EM FACE DO PARECER

DA COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Exm°. Sr. Presidente,

REGINA COSTA inconformada com o r. parecer exarado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação, ao Projeto de Lei em epígrafe, que, vem respeitosamente perante Vossa Excelência, apresentar **RECURSO**, com fundamentos no caput do art. 122 do Regimento Interno desta Câmara, pelas razões a seguir expostas.

Câmara Municipal de Conselheiro Lafaiete MG
28-Ago-2025-15:13-063989-1/1

RAZÕES RECURSAIS

Recurso contra o Parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação ao Projeto de Lei nº 035/2025
Recorrente: Vereadora Regina Costa
Parecer Recorrido: Parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação, datado em 14 de agosto de 2025

Objeto: Projeto de Lei nº 035/2025 – DISPÕE SOBRE A INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA DE CERTIFICAÇÃO DE CRÉDITO VERDE - PCCV NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE CONSELHEIRO LAFAJETE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I – DO CABIMENTO DO RECURSO

O recurso é cabível nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal, uma vez que o parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação manifesta-se pela inconstitucionalidade e ilegalidade da matéria, o que pode ser objeto de revisão pelo Plenário, especialmente quando presentes interpretações equivocadas dos dispositivos constitucionais e infraconstitucionais, como demonstrado a seguir.

II – DA LEGITIMIDADE DA INICIATIVA PARLAMENTAR

O parecer concluiu pela inviabilidade do Projeto sob o argumento de ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e do art. 113 do ADCT.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - MG
Fls. 28

Ocorre que o texto do Projeto, após a diligência determinada, já foi adequado para conferir caráter autorizativo ao Programa de Certificação de Crédito Verde, condicionando eventual concessão de benefícios fiscais à regulamentação específica do Poder Executivo (arts. 4º, §2º, e 6º do PL).

O Projeto em análise não se enquadra nessa hipótese, pois não extingue tributos nem concede isenções no ato legislativo. Apenas cria programa de certificação, que poderá ser regulamentado futuramente pelo Executivo.

III – DA NATUREZA AUTORIZATIVA DA PROPOSIÇÃO

O PL 035/2025 não concede benefício fiscal de forma automática, mas apenas cria possibilidade de regulamentação pelo Executivo.

Caso o Executivo venha a editar decreto regulamentando a utilização dos créditos, aí sim será necessária a estimativa de impacto, a cargo do próprio Executivo, no exercício de sua competência orçamentária.
Exigir a apresentação de impacto orçamentário nesta fase significa antecipar requisito que não é aplicável ao projeto, restringindo indevidamente a atividade legislativa.

O Projeto de Lei nº 035/2025 não concede benefícios fiscais de forma imediata, mas apenas cria um programa de incentivo ambiental. A redação final do texto, inclusive, deixa expresso que a utilização de Certificados de Crédito Verde para abatimento de tributos está condicionada à regulamentação posterior do Poder Executivo.

Nesse ponto, a doutrina e a jurisprudência são claras: leis de natureza autorizativa ou programática não produzem renúncia de receita por si mesmas, mas apenas estabelecem diretrizes para futura regulamentação. A exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, prevista no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e no art. 113 do ADCT, só se aplica quando há repercussão financeira imediata e determinada.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI 2.238 e a ADI 4.048, firmou o entendimento de que não há vício de iniciativa nem obrigatoriedade de impacto financeiro em normas que apenas autorizam ou condicionam despesas a atos futuros do Executivo. A Corte já assentou que a estimativa é documento indispensável apenas quando há "renúncia efetiva e atual de receita" ou "criação direta de despesa obrigatória".

No caso concreto, o PCCV apenas abre a possibilidade de utilização de incentivos fiscais, remetendo ao Executivo a tarefa de:

- regulamentar os critérios de utilização;
- verificar a viabilidade financeira;
- instruir a regulamentação com as estimativas de impacto e medidas de compensação, quando for o caso.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE MG
Fls. 29

Ou seja, o projeto respeita integralmente o equilíbrio fiscal, pois a efetividade da medida depende de ato administrativo posterior. Exigir impacto orçamentário nesta fase legislativa significaria antecipar uma obrigação que é própria do Executivo no momento da regulamentação.
Assim, a proposição está plenamente de acordo com a separação de poderes (art. 2º da CF), com a competência legislativa ambiental e tributária concorrente dos municípios (arts. 23, VI, e 30, I e II, da CF), e com a jurisprudência do STF (Temas 682 e 917).

IV – DA LEGÍTIMA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM MATÉRIA AMBIENTAL E TRIBUTÁRIA

Primeiramente, cumpre afastar qualquer alegação de vício de iniciativa. O projeto em tela versa sobre matéria ambiental e tributária, inserida na competência legislativa do Município para legislar sobre o interesse local e suplementar a legislação federal e estadual (art. 30, I e II, da CF/88).

A jurisprudência do STF é pacífica ao rechaçar a tese de reserva de iniciativa do Executivo em tais matérias. Conforme o Tema 682 da Repercussão Geral (RE 743.480), foi firmada a tese de que "inexiste reserva de iniciativa do Chefe do Poder Executivo em matéria de natureza tributária, inclusive para a concessão de isenções e anistias fiscais". Portanto, esta Casa Legislativa possui plena competência para debater e aprovar programas de incentivo fiscal como o proposto.

Adicionalmente, eventual argumento de que a norma cria despesa para o Município é superado pelo Tema 917 da Repercussão Geral (RE 878.911). A Suprema Corte assentou que "não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trate da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos". O PL 035/2025 não interfere na estrutura administrativa, apenas cria uma política pública, sendo, portanto, um exercício legítimo da função legiferante.

V – INEXIGIBILIDADE DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO (ADI 2.238 E ADI 4.048)

O ponto central que assegura a regularidade do projeto é a sua natureza autorizativa e programática. A proposição não concede benefício fiscal de forma automática, imediata ou impositiva. Ao revés, a redação do texto é inequívoca ao condicionar a utilização dos Certificados de Crédito Verde para abatimento de tributos à posterior regulamentação pelo Poder Executivo.

Isso significa que o projeto de lei, por si só, não gera renúncia de receita. Ele cria o arcabouço jurídico para uma futura política de incentivos, cuja implementação dependerá de um ato administrativo discricionário. É neste ponto que a jurisprudência do STF, firmada na ADI 2.238 e na ADI 4.048, se torna crucial. A Corte distingue claramente leis

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE
Fls. 30

que criam despesas obrigatórias e imediatas daquelas que apenas autorizam ou condicionam a concessão de benefícios a um ato futuro.

A exigência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro, prevista na Lei de Responsabilidade Fiscal, aplica-se apenas quando há "renúncia efetiva e atual de receita".

Exigir a apresentação de tal estudo nesta fase legislativa significa antecipar indevidamente um requisito que não é aplicável ao projeto, criando um obstáculo ilegítimo à atividade parlamentar e invertendo a lógica da separação de poderes.
Com base nessa distinção, o STF fundamentou que a exigência do estudo de impacto orçamentário deve ocorrer no momento em que a despesa se torna concreta, e pela autoridade que tem a competência para concretizá-la. A lógica é a seguinte:

- A Competência do Legislativo é Legislar: A função da Câmara Municipal é criar o arcabouço normativo, a política pública. Ao criar uma lei autorizativa, o Legislativo não está ordenando uma despesa, mas sim oferecendo uma ferramenta de gestão ao Executivo.
- A Competência do Executivo é Administrar e Orçar: Cabe ao Poder Executivo, que detém o controle sobre o orçamento e os dados financeiros do Município, analisar a conveniência e a oportunidade de implementar a política. O momento do controle fiscal ocorre quando o Executivo decide agir. Ao preparar o decreto que regulamentará o programa, o Prefeito terá o dever de realizar o estudo de impacto orçamentário e prever as medidas de compensação, pois é nesse momento que a renúncia de receita se tornará uma realidade fiscal.

No caso concreto, a renúncia só se tornará efetiva se e quando o Poder Executivo decidir regulamentar o programa. Será nesse momento, e sob a responsabilidade do próprio Executivo, que o impacto deverá ser mensurado e as medidas de compensação, se necessárias, deverão ser previstas.

Exigir que o Legislativo realize esse estudo previamente seria uma usurpação da competência do Executivo de gerir o orçamento, além de ser, muitas vezes, inviável, pois o impacto dependerá de como a lei será regulamentada.

Em conclusão, o Projeto de Lei nº 035/2025 respeita integralmente a competência de cada Poder, estabelecendo diretrizes e deixando a cargo do Executivo a análise de viabilidade e a execução orçamentária da medida. A proposição está, portanto, em plena conformidade com a Constituição Federal e com os entendimentos vinculantes do Supremo Tribunal Federal.

VI – CONCLUSÃO

Ex positis, e com a devida vênia ao nobre parecer exarado pela Comissão, sua conclusão pela inconstitucionalidade do projeto de lei não deve prosperar, porquanto parte de uma premissa equivocada ao confundir o legítimo exercício da competência legislativa com a prática de atos de gestão administrativa.

CÂMARA MUNICIPAL DE CONSELHEIRO LAFAIETE - Fls. 31

A proposição representa um exercício legítimo da competência legislativa desta Casa, amparada pela autoridade municipal para legislar sobre interesse local (art. 30, I e II, da CF/88) e solidamente respaldada pela jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal.

Restou demonstrado que a alegação de vício de iniciativa é improcedente. Conforme o Tema 682 da Repercussão Geral, não há reserva de iniciativa do Executivo em matéria tributária. Adicionalmente, segundo o Tema 917, a simples criação de despesa futura e indireta, que não trate da estrutura da Administração ou do regime de seus servidores, não configura usurpação de competência, o que afasta de plano tal objeção.

Ademais, o argumento de que o projeto desrespeita as normas de responsabilidade fiscal ignora sua natureza eminentemente programática e autorizativa.

A norma não cria renúncia de receita de forma imediata, mas condiciona o benefício fiscal a um futuro e discricionário ato de regulamentação pelo Poder Executivo. Como assentado pelo STF no julgamento da ADI 2.238 e da ADI 4.048, é neste momento futuro, o da regulamentação – que o controle de impacto orçamentário se torna exigível, sob a responsabilidade da própria Administração Pública.

Exigir o contrário seria subverter a lógica da separação de poderes (art. 2º da CF), impondo ao Legislativo uma obrigação que é, por competência e expertise, do Executivo, e inviabilizando a prerrogativa parlamentar de criar políticas públicas essenciais ao desenvolvimento sustentável do Município.

Por todo o exposto, fundamentado na Constituição Federal e na jurisprudência pacífica da nossa Suprema Corte, requer-se a rejeição de qualquer parecer ou entendimento em contrário, com o consequente reconhecimento da plena constitucionalidade do Projeto de Lei nº 035/2025 e seu regular prosseguimento para as demais fases do processo legislativo.

Conselheiro Lafaiete, 26 de agosto de 2025

REGINA COSTA
VEREADORA