

PARECER Nº 894/2022

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo Principal: 2996/2022 (apenso processo 7775/2022)

Assunto: Emenda: 357 - ALTERA E ACRESCENTA DISPOSITIVO AO PROJETO DE LEI substitutivo Nº 07/2022, com a inclusa Emenda Modificativa a Mensagem nº 38/2022, Projeto de Lei Complementar que: “Dispõe sobre autorização para cobrança da Taxa de Coleta de lixo por meio da fatura de água/esgoto, altera dispositivos da Lei Complementar nº 043/97 e dá outras providências”. (MENSAGEM Nº 57/2022).

Autoria: Vereador Sargento Vidal

I – RELATÓRIO

O Vereador responsável pela autoria desta emenda, em sua justificativa (fl. 05), aduz que o projeto visa:

*“A presente Emenda tem como **escopo promover mais dignidade a população cuiabana que tanto sofreu e sofre com os efeitos da pandemia**. Insta salientar que o projeto original trás isenção aos imóveis com dispensa de taxa de água e esgoto, com bastante justiça o fim do sofrimento de famílias inteiras arrastadas pela burocracia desnecessárias e cruéis.*

Ressalta-se que é de interesse local, que os menos favorecidos ou até mesmo as famílias arrasadas pela falta de oportunidades de trabalho, que a isenção acolha esse cidadão.

*Portanto, é de suma importância a **aprovação desta Emenda, incluindo todos os cidadãos identificados no Cadastro Único como família de baixa renda.**” (grifo nosso)*

O projeto de lei original recebeu o Parecer Jurídico nº 306/2022 opinando pela aprovação com Emenda de Redação.



Portanto, a análise jurídica aqui trata apenas da Emenda nº 357/2022, com isenção proposta pelo Vereador Sargento Vidal.

O processo não está instruído com qualquer estudo de viabilidade técnica, de perfil administrativo, pesquisas quantitativas, estudo de impacto econômico, financeiro, orçamentário, etc.

Ou seja, sem as estimativas/estudos determinados pela Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) e pela Constituição da República.

É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista **Alexandre de Moraes**: “O respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas decorre do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo”.

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

Inicialmente, cumpre salientar que, não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.



Portanto, a análise aqui externada, cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Ocorre que a **proposta de emenda ventilada pelo parlamentar cuiabano acaba por criar um novo tipo de isenção para a Taxa da Coleta de Lixo (alínea b)**, ao modificar a redação original do projeto no art. 8º que modifica o art. 362 do Código Tributário. Vejamos:

Art. 8º (...)

Art. 362 São isentos:

II-A - Da Taxa de Coleta, Remoção, Tratamento e Destinação Final de Lixo:

(...)

b) serão igualmente isentos os imóveis onde residem pessoas inscritas no Cadastro Único e identificadas como famílias de baixa renda, ou cadastradas em algum programa de auxílio federal. (AC).

Neste diapasão, temos que qualquer **benefício de isenção representa a figura jurídica de Renúncia de Receita, nos mandamentos da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).**

Portanto, devem-se preencher **diversos requisitos para ser válida a renúncia fiscal** (por exemplo: amplo estudo do impacto orçamentário-financeiro, etc.), vejamos a LRF:

Seção II

Da Renúncia de Receita

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:

(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

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 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.

(...)

Nesta toada, a nossa egrégia corte estadual, **Tribunal de Justiça de Mato Grosso – TJMT**, assim vem decidindo juridicamente a temática:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR – DISPOSITIVOS QUE IMPLICAM EM RENÚNCIA FISCAL – BENEFÍCIO INSTITUÍDO POR INICIATIVA PARLAMENTAR – MATÉRIA DE IMPACTO NA LEI ORÇAMENTÁRIA – VIOLAÇÃO À CLÁUSULA DE RESERVA DE INICIATIVA AFRONTANDO A SEPARAÇÃO DOS PODERES. ADI PROCEDENTE.

A competência para legislar sobre matéria tributária é concorrente, **todavia aquela que implique em redução de receita, sem que, para tanto, haja demonstração de compensação, ato privativo do chefe do executivo, sob pena de responsabilidade fiscal, configura invasão de competência da seara orçamentária, violando o princípio da separação dos poderes.**

(N.U 0003843-73.2012.8.11.0000, , **CARLOS ALBERTO ALVES DA ROCHA, TRIBUNAL PLENO**, Julgado em 27/09/2012, Publicado no DJE 11/10/2012)



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL – ISENÇÃO DE ENCARGOS TRIBUTÁRIOS – INICIATIVA CÂMARA MUNICIPAL – INVASÃO COMPETÊNCIA RESERVADA PODER EXECUTIVO – INEXISTÊNCIA DE VÍCIO - COMPETÊNCIA CONCORRENTE - RENÚNCIA DE RECEITA - IMPOSSIBILIDADE - EVIDÊNCIA PLAUSIBILIDADE DIREITO E IMINÊNCIA DE DANO DE DIFÍCIL REPARAÇÃO – LIMINAR DEFERIDA.

Estando evidenciado que a **Lei de iniciativa da Câmara Municipal e por ela aprovada, posteriormente promulgada, ainda que vetada pelo Prefeito Municipal, demonstra concretamente prejuízo a receita orçamentária do município e havendo probabilidade jurídica de ser declarada inconstitucional, defere-se, liminarmente, a suspensão de seus efeitos.**

(N.U 0153164-17.2014.8.11.0000, , MARIA HELENA GARGAGLIONE PÓVOAS, TRIBUNAL PLENO, Julgado em 11/12/2014, Publicado no DJE 22/12/2014)

A própria **Lei Magna da República** determina, em seu **Ato de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT**, a obrigatoriedade do estudo de impacto orçamentário-financeiro:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

[\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016\)](#)

Conforme vimos, é inquestionável a sensibilidade e boa intenção do projeto em comento, porém, igualmente **patente é sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois cria isenção tributária sem qualquer estimativa e/ou estudo de impacto orçamentário-financeiro, algo temerário e frontalmente contra a Constituição Federal de 1988 e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.**

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.



É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

A emenda cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

A emenda atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois não preenche todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo.*

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 27 de dezembro de 2022



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 330036003300360036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Chico 2000 (Câmara Digital)** em 27/12/2022 19:34

Checksum: **03BCD18BF086CABB6CED090017ADFAE51EFC9CE6DE028C766D2C6625D01327F1**



Autenticar documento em <http://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 330036003300360036003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP - Brasil.

