

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

CÂMARA DE VEREADORES DE
FARROUPILHA
Rec. em 30 / 11 / 2021
Horário: 14h 21 min
Simone

**ILUSTRÍSSIMO SENHOR VEREADOR PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
VEREADORES DO MUNICÍPIO DE FARROUPILHA,**

ILUSTRÍSSIMOS SENHORES VEREADORES,

PARECER JURÍDICO

Objeto: Parecer Jurídico do Projeto de Lei nº. 60/2021

Autoria: Poder Executivo Municipal

Ementa: "Autoriza o Poder Executivo Municipal a conceder incentivos à empresa Embalagens Seroni Ltda., e dá outras providências".

A Procuradoria da Câmara de Vereadores, no uso de suas atribuições, vem, respeitosamente, à presença dos ilustríssimos Srs. Vereadores, apresentar o presente

PARECER

do **Projeto de Lei nº. 60/2021** de autoria do Poder Executivo Municipal, pelos fundamentos a seguir expostos:

I - RELATÓRIO

Na data de 12 de novembro de 2021, o Poder Executivo Municipal apresentou à Colenda Câmara de Vereadores o Projeto de Lei nº. 60/2021, que dispõe sobre pedido de autorização para a concessão de incentivos à empresa Embalagens Seroni Ltda.

Justifica o Poder Executivo que

Salientamos que foi sancionada a Lei Municipal nº 4.538, de 09-08-2019, que possui como finalidade essencial propiciar o progresso e desenvolvimento

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

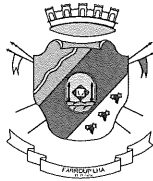
11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

sustentável para Farroupilha, através de diversas medidas estruturantes, de simplificação de procedimentos, de incentivo a criação e atração de novos empreendimentos e de expansão empresarial, motivo pelo qual a empresa Embalagens Seroni Ltda. busca, através do processo administrativo nº 2.783/2021, a troca de sede da cidade de Caxias do Sul para Farroupilha. Anterior ao encaminhamento do presente projeto foi realizada a análise do pedido por parte do Conselho Gestor de Desenvolvimento Econômico – CGDE e da Assessoria Jurídica do Município, com a posterior emissão de parecer das Secretarias Municipais de Finanças e de Urbanismo e Meio Ambiente quanto aos impactos dos benefícios postulados na receita municipal e a possibilidade ou não do deferimentos dos mesmos.
(...)

É o relatório.

II – FUNDAMENTAÇÃO

Preceitua o artigo 174 da Constituição Federal que

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.

Nesse contexto, importante salientar as palavras do Ministro Luiz Fux, relator do Recurso Extraordinário 632.644 AgR¹ que tramitou junto ao Supremo Tribunal Federal.

A intervenção estatal na economia como instrumento de regulação dos setores econômicos é consagrada pela Carta Magna de 1988. Deveras, **a intervenção deve ser exercida com respeito aos princípios e**

¹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **RE 632.644 AgR**. Rel. Min. Luiz Fux. Pesquisa de Jurisprudência. Julgado em 10-04-2012. Acórdão disponível na íntegra em <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1978810>. Acesso em 01 jul. 2019.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

fundamentos da ordem econômica, cuja previsão resta plasmada no art. 170 da Constituição Federal, **de modo a não malferir o princípio da livre iniciativa, um dos pilares da República** (art. 1º da CF/1988). (...) A intervenção está, substancialmente, consagrada na CF nos arts. 173 e 174. Nesse sentido ensina Duciran Van Marsen Farena (*RPGE*, 32:71) que "O instituto da intervenção, em todas suas modalidades encontra previsão abstrata nos artigos 173 e 174, da Lei Maior. O primeiro desses dispositivos permite ao Estado explorar diretamente a atividade econômica quando necessária aos imperativos da segurança nacional ou a relevante interesse coletivo, conforme definidos em lei. **O segundo outorga ao Estado, como agente normativo e regulador da atividade econômica, o poder para exercer, na forma da lei as funções de fiscalização, incentivo e planejamento, sendo esse determinante para o setor público e indicativo para o privado**". Pela intervenção o Estado, com o fito de assegurar a todos uma existência digna, de acordo com os ditames da justiça social (art. 170 da CF), pode restringir, condicionar ou mesmo suprimir a iniciativa privada em certa área da atividade econômica. Não obstante, os atos e medidas que consubstanciam a intervenção hão de respeitar os princípios constitucionais que a conformam com o Estado Democrático de Direito, consignado expressamente em nossa Lei Maior, como é o princípio da livre iniciativa. Lúcia Valle Figueiredo, sempre precisa, alerta a esse respeito que "As balizas da intervenção serão, sempre e sempre, ditadas pela principiologia constitucional, pela declaração expressa dos fundamentos do Estado Democrático de Direito, dentre eles a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa" (GASPARINI, Diógenes. *Curso de direito administrativo*. 8. ed. São Paulo: Saraiva. p. 629/630, cit., p. 64). (...) (RE 422.941, rel. min. Carlos Velloso, Segunda Turma, *DJ* de 24-3-2006). [RE 632.644 AgR, rel. min. Luiz Fux, j. 10-4-2012, 1ª T, *DJE* de 10-5-2012.] (**grifo nosso**)

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

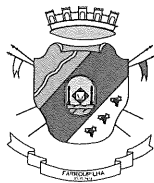
11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

Dessa forma, **tem-se que o Projeto de Lei em apreço encontra guarida nos artigos 174 da Constituição Federal**, cominado com o artigo 30, inciso I do texto constitucional que atribui competência aos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local.

No que tange ao mérito, o Projeto de Lei apresenta uma série de incentivos fiscais para fomento da atividade empresarial local. Nesse contexto há de se salientar o que preceitua o artigo 150, § 6º da Constituição Federal, regulamentado pelo artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000.

Art. 150, § 6º CF. 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. **(grifo nosso)**

Não obstante, considerando a inclusão do impacto orçamentário-financeiro ao processo administrativo, tem-se **que atendido o disposto na Constituição Federal e no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LC 101/2000.**

No entanto, há de se fazer uma alerta sobre a concessão de incentivo que preveja a restituição para as empresas do acréscimo do retorno do ICMS destinado ao município. Primeiramente há de se ressaltar que muito embora o tema seja deveras polêmico, já existem decisões sobre a matéria envolvendo outros municípios.

Nesse contexto, importa salientar a recente decisão proferida no bojo da **ADI nº 70080426570** (CNJ 0014566-80.2019.8.21.7000) proferida pelo **Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul**, envolvendo lei de mesmo conteúdo editada pelo município de Teutônia:

“FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”
“DOE SANGUE, SALVE VIDAS”

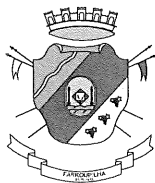
11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha –RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.
MUNICÍPIO DE TEUTÔNIA. LEI Nº 2.940/2008. LEI
Nº 2.951/2008. LEI Nº 3.351/2010. INCENTIVO A
EMPRESAS. DEVOLUÇÃO DE PARTE DO PRODUTO DE
REPASSE DO ICMS. VINCULAÇÃO DA RECEITA DE
IMPOSTO. AFRONTA AOS ARTIGOS 167, IV, DA
CF/88, E 154, IV, DA CE/89.
INCONSTITUCIONALIDADE VERIFICADA.
MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

1. **Os dispositivos impugnados, ao disciplinarem a devolução de percentual da quota parte do ICMS gerado pelo incremento trazido pela instalação ou expansão das atividades de empresas no território do Município de Teutônia, acabam por vincular recursos de impostos à finalidade específica e não prevista no texto constitucional.**

2. **Manifesta a inconstitucionalidade dos dispositivos em questão por violação à vedação de vincular o produto de impostos a finalidades não previstas no texto constitucional, nos termos do art. 167, inciso IV, da Constituição Federal e também do art. 154, inciso IV, da Constituição Estadual, de observância obrigatória pelos Municípios, a teor do art. 8º, caput, da mesma Carta Estadual.**

3. Modulação para que a decisão produza efeitos a contar da data de publicação do acórdão, tendo em conta a segurança jurídica e o longo período de tempo em que vigoram os dispositivos impugnados.
ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. ADI 0080426570. Rel. Des. Eduardo Uhlein. DJe 20/08/2019.

Pela importância da matéria, há de se transcrever o que restou consignado no bojo do voto condutor:

Ocorre que, ao conceder incentivo fiscal a partir de recursos oriundos de repasse de ICMS, a legislação combatida resulta na vinculação de receita de imposto, o que contraria disposição constitucional. Com efeito, a Carta Estadual, no art. 154, inciso IV, reproduzindo a regra disposta no art. 167, inciso IV, da Constituição Federal, veda expressamente a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha - RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

despesa, ressalvadas somente as exceções constantes do próprio texto constitucional.

(...)

Não obstante seja produto de transferência, a cota-parte do ICMS destinada ao Município constitui receita de imposto e, portanto, alcançada pela vedação imposta tanto pelo art. 154, inc. IV, da Constituição Estadual, como pelo art. 167, inc. IV, da Constituição Federal, dispositivos os quais vedam a vinculação de receita de imposto, não importando se essa receita advém de arrecadação própria ou se originada de repasse de tributo arrecadado por outro ente federado.

Sobre o tema, esta Corte, em caso semelhante, já pronunciou a inconstitucionalidade de diploma legal do Município de Tupandi que instituiu Fundo Municipal de Desenvolvimento e disciplinou a utilização de recursos decorrentes do repasse do ICMS para viabilizar a concessão de incentivos a empresas daquela municipalidade:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE FUNDO DE DESENVOLVIMENTO. VINCULAÇÃO DA RECEITA DE TRIBUTOS AO FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. AFRONTA AO ART. 167, IV DA CF, E AO ART. 154, IV DA CE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. UNÂNIME. (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70039896063, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Vicente Barrôco de Vasconcellos, Julgado em 18/04/2011)

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar agravo em recurso extraordinário interposto contra o acórdão supramencionado, confirmou a inconstitucionalidade da lei municipal, assentando ser vedada a vinculação de receitas provenientes de repasse do ICMS a concessão de incentivos a empresas. Tal decisão restou assim ementada:

DIREITO TRIBUTÁRIO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL Nº 923/2009. VINCULAÇÃO DE RECEITA DE

“FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL”
“DOE SANGUE, SALVE VIDAS”

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha –RS – Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

ICMS A FUNDO. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI EVIDENCIADA. NORMA DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. AFRONTA AO ART. 167, IV, DA CRFB/88, E AO ART. 154, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. JURISPRUDÊNCIA PACIFICADA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Nos termos da jurisprudência da Corte, é inconstitucional a destinação de receitas de impostos a fundos ou despesas, ante o princípio da não afetação aplicado às receitas provenientes de impostos. 2. **Pretensão de, por vias indiretas, utilizar-se dos recursos originados do repasse do ICMS para viabilizar a concessão de incentivos a empresas.** 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (ARE 665291 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 16/02/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-038 DIVULG 29-02-2016 PUBLIC 01-03-2016) (Grifei.)

Assim, muito embora a competência do chefe do Poder Executivo para editar normas que prevejam políticas de incentivo ao desenvolvimento e turístico do Município, opina-se pela **inconstitucionalidade** da alínea 'a' do artigo 2º, acompanhado de seu § 1º, por afronta ao disposto no artigo 167, inc. IV da Constituição Federal e artigo 154, inc. IV da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

III – DA AUDIÊNCIA PÚBLICA

Preceitua o artigo 27, § 5º da Lei Orgânica Municipal, alterado pela Proposta de Emenda à Lei Orgânica nº 017/2017 que

Art. 27.

§ 5º A Câmara Municipal, através de suas Comissões Permanentes, na forma regimental e mediante prévia e ampla publicidade, convocará obrigatoriamente pelo menos 1 (uma) audiência pública durante a tramitação de **projetos de leis que versem sobre matéria tributária.** (Redação

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

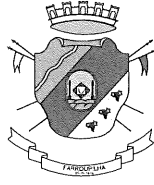
11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha -RS - Brasil



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
CÂMARA MUNICIPAL DE FARROUPILHA
CASA LEGISLATIVA Dr. LIDOVINO ANTONIO FANTON

dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 41/2017).
(grifo nosso)

Note-se que a redação dada ao artigo 27, § 5º não comporta qualquer hipótese de exceção, sendo enfática ao determinar a convocação **obrigatória** de audiência pública quando versar sobre matéria tributária. Dessa forma, considerando que o Projeto de Lei em apreço prevê a redução e a isenção de tributos municipais, impõe-se a necessidade de realização de audiência pública, para fins de cumprimento do que determina o artigo 27, § 5º da Lei Orgânica Municipal.

IV - CONCLUSÃO

ISSO POSTO, feitas as devidas observações, opina-se pela **inconstitucionalidade** da alínea 'a' do artigo 2º, e seu § 1º, do **Projeto de Lei nº. 60/2021** de autoria do Poder Executivo Municipal, por afronta ao disposto no artigo 167, inc. IV da Constituição Federal e artigo 154, inc. IV da Constituição do Estado do Rio Grande do Sul.

É o parecer, *sub censura*.

À Colenda Câmara de Vereadores para apreciação do presente.

Farroupilha/RS, 30 de novembro de 2021.

VIVIANE VARELA
OAB/RS 80.218

Procuradora da Câmara Municipal de
Vereadores de Farroupilha/RS

"FARROUPILHA - BERÇO DA COLONIZAÇÃO ITALIANA NO RIO GRANDE DO SUL"
"DOE SANGUE, SALVE VIDAS"

11 de Dezembro - Emancipação Política do Município de Farroupilha.

20 de Maio - Comemoração da Imigração Italiana no RS.

Fone: (54) 3261.1136 - site: www.camarafarroupilha.rs.gov.br

e-mail: camara@camarafarroupilha.rs.gov.br

Rua Júlio de Castilhos, 420, Centro, CEP 95180-000 - Farroupilha - RS - Brasil