



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

## PROJETO DE LEI N.º 58/2024 - EXECUTIVO

**Ementa:** Altera o art. 1º da Lei Municipal nº 2.346, de 16 de agosto de 2023.

### Baixado para a Comissão

( ) Justiça e Redação

( ) Orçamento e Finanças

( ) Políticas Públicas

### Parecer Técnico

Jurídico

( ) Contábil

Mangueirinha 14/10 2024

Responsável: José M.

### VOTAÇÃO

( ) Aprovado ( ) Rejeitado

Em \_\_\_\_\_ votação por \_\_\_\_\_

Plenário Vereador Cristhiano Barbosa Serpa, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Presidente:

Secretário:

### VOTAÇÃO

( ) Aprovado ( ) Rejeitado

Em \_\_\_\_\_ votação por \_\_\_\_\_

Plenário Vereador Cristhiano Barbosa Serpa, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_

Presidente:

Secretário:

Retirado em \_\_\_\_/\_\_\_\_/\_\_\_\_, conforme Ofício n.º \_\_\_\_\_:



# MUNICÍPIO DE MANGUEIRINHA

## ESTADO DO PARANÁ

### **PROJETO DE LEI Nº 58 /2024 DO EXECUTIVO**

Altera o art. 1º da Lei Municipal nº 2.346, de 16 de agosto de 2023.

O prefeito do Município de Mangueirinha, Estado do Paraná, submete à apreciação do Legislativo Municipal o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art. 1º** A presente Lei faz alterações no art. 1º da lei Municipal nº 2.346, de 16 de agosto de 2023,

**Art. 2º** O artigo 1º da Lei Municipal nº 2.346, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a desenvolver todas as ações necessárias para a aquisição, construção ou reforma de unidades habitacionais para atendimento aos munícipes necessitados, implementada por intermédio do Programa Minha Casa Minha Vida – Modalidades Urbana (PPNHU) e Rural (PNHR), alocados na Faixa 1 à 3 do Programa, conforme disposições da Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, da Portaria nº 725, de 5 de junho de 2023 e da Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023, e demais Instruções Normativas subseqüentes do Ministério das Cidades.

**Art. 3º** Permanecem inalterados os demais dispositivos legais da referida Lei.

**Art. 4º** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

Gabinete do Prefeito do Município de Mangueirinha, Estado do Paraná, aos dez dias do mês de outubro de dois mil e vinte e quatro.

ELIDIO ZIMERMAN DE  
MORAES:2142721699

1

**ELÍDIO ZIMERMAN DE MORAES**  
Prefeito do Município de Mangueirinha

Assinado digitalmente por ELIDIO ZIMERMAN DE MORAES:21427216991  
ID: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Preserv. Isl, OU=20312993000151, OU=Secretaria da Presidência Federal do Brasil - RFB, OU=RFB e-CPF A3, OU=(em branco), CN=ELIDIO ZIMERMAN DE MORAES:21427216991  
Razão: Eu sou o autor deste documento  
Localização:  
Data: 2024.10.10 12:45:50-03'00"  
Font: PDF Reader Versão: 2024.2.0

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGUEIRINHA

Recebido em: 19/10/24, às 12 h 55 min.





# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

CÂMARA MUNICIPAL DE MANGUEIRINHA

Recebido em: 21/10/24 às 09h 51 min

Assinatura

Câmara De Mangueirinha  
PROTÓCOLO

PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER N.º 057/2024

REF. PROJETO DE LEI Nº 058/2024

EMENTA: PARECER FACULTATIVO. PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. INICIATIVA PODER EXECUTIVO. ALTERA LEI MUNICIPAL Nº 2.346/2023. AUTORIZAÇÃO PARA AMPLIAR AÇÕES DO PROGRAMA MINHA CASA MINHA VIDA. PRETENZA AMPLIAÇÃO DE AÇÕES VEDADAS EM ANO ELEITORAL. PERSISTENTE AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS PARA APROVAÇÃO DO PROJETO DE LEI QUE RESULTOU NA LEI MUNICIPAL Nº 2.346/2023: (I) AUTORIZAÇÃO DEVERAS GENÉRICA, INCLUSIVE DE DOAÇÃO DE BENS IMÓVEIS, QUE IMPEDE A APROVAÇÃO; (II) INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL NA CONCESSÃO DE AUTORIZAÇÃO LEGISLATIVA PARA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIOS E AFINS; (III) AUSÊNCIA DE COMPROVAÇÃO DAS EXIGÊNCIAS DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL; (IV) CONCESSÃO DE BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO SEM OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS. PARECER CONTRÁRIO.

## I. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei, que visa alterar a Lei Municipal nº 2.346/2023, este último que veicula autorização para implementar o “Programa Minha Casa Minha Vida” no âmbito do Município de Mangueirinha.

198

A pretendida alteração, consiste em ampliar as ações e aportes do Município de Mangueirinha, antes restrito para a "Faixa 1" do "Programa Minha Casa Minha Vida", passando a permitir seu desenvolvimento também para as "Faixas 2 e 3" do mesmo Programa.

Em sua justificativa, o proponente afirma que a ação pretendida é de extrema importância, haja vista que tem a finalidade de diminuir o déficit habitacional, por meio da criação de mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos.

Em síntese, é o relatório.

## **II. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA**

### **A) CONSIDERAÇÕES GERAIS**

Nos termos do artigo 18, da Constituição Federal, que inaugura o tema da organização do Estado *"A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição."*

A partir de tal autonomia, confere-se a todos os entes políticos, incluídos os Municípios, um conjunto de capacidades para instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

Especificamente no que tange à autolegislação e autoadministração, o conjunto de competências materiais e legislativas está prevista no artigo 30 da Lei Maior, *in verbis*:

Art. 30. Compete aos Municípios  
I - legislar sobre assuntos de interesse local;

*f*  
*CH*  
*CH*



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

- II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;
- III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;
- IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;
- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

No caso em debate, o Projeto de Lei, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, tem por objetivo ampliar as ações desenvolvidas pelo Município de Mangueirinha no âmbito municipal para implementar o Programa Minha Casa Minha Vida, o que efetivamente se insere em assunto de interesse local<sup>1</sup> (inciso I).

Dessarte, inexistente óbice em relação à fase introdutória do presente Projeto de Lei.

No tocante à matéria de fundo, não há óbice à alteração legislativa propriamente, até mesmo porque, de acordo com o Art. 2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, não se destinando à vigência temporária, a Lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

<sup>1</sup> Alexandre de Moraes afirma que "interesse local refere-se aos interesses que disserem respeito mais diretamente às necessidades imediatas do município, mesmo que acabem gerando reflexos no interesse regional (Estados) ou geral (União)" (in Constituição do Brasil Interpretada e Legislação Constitucional. 9ª ed., São Paulo: Atlas, 2013, p. 740).



No entanto, neste caso concreto, **entendo, salvo melhor juízo, que a proposição não poderá ser aprovada.** Para a facilitar a compreensão, passo à análise pormenorizada em tópicos individuais dos principais motivos que ensejaram esta conclusão.

## A) DAS VEDAÇÕES NO ANO ELEITORAL

Em primeiro lugar, tem-se, por si só, como impedimento para a aprovação da presente proposição, as vedações existentes em ano eleitoral. Confira-se.

A Lei das Eleições estabelece, em seu art. 73, as condutas vedadas aos agentes públicos em ano eleitoral, dentre as quais destaco:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...) § 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

A disposição legal visa resguardar a paridade de armas entre os candidatos em ano de eleições, tendo em vista que pessoas beneficiadas com a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública poderão ser influenciados no momento de votar, importando em reversão de votos ao responsável pelo reajuste ou a candidato por ele indicado.

Necessário destacar que, a uma, embora já passado o pleito no último dia 07/10/2024, as vedações em comento se estendem a todo o ano eleitoral, motivo pelo qual as regras em comento persistirão e deverão ser observadas até o dia 31/12/2024.

A duas, conquanto o citado dispositivo legal permita tal distribuição de bens ou benefícios desde que em decorrência de programas sociais autorizados



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

me lei no exercício anterior, tem-se que a presente proposição **ampliara** de forma relevante os programas autorizados pela Lei Municipal nº 2.346/2023, motivo pelo qual concluo que esta ampliação resta vedada, sob pena de infringência ao mencionado Diploma.

Portanto, antes de deliberarem sobre o mérito desta proposição, recomendo que qualquer das Comissões Permanentes expeça ofício ao Poder Executivo, solicitando informações e, notadamente, justificativa em buscar lei autorizativa para ampliar ações de doação de bens, isenção de tributos e taxas, dentre outros, em ano de pleito eleitoral, condutas estas vedadas pelo artigo 73, § 10 da Lei 9.504/97 até o dia 31/12/2024.

Caso a resposta não apresente justificativa idônea e/ou ressalva à vedação supramencionada, recomendo, salvo melhor juízo, a **REJEIÇÃO** do presente projeto de lei.

## **B) DA PERSISTÊNCIA DA NÃO COMPROVAÇÃO DOS REQUISITOS QUE CULMINARAM NA APROVAÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 2.346/2023**

Noutro giro, caso superado o argumento de impossibilidade de aprovação da autorização pretendida no corrente ano eleitoral, destaco que as mesmas exigências realizadas por este Procurador quando da análise do projeto de lei que resultou na aprovação da Lei Municipal nº 2.346/2023 não foram satisfeitas e, portanto, ainda devem ser solicitadas.

Sendo assim, considerando que o Projeto de Lei em análise ampliará os incentivos a serem autorizados pelo Município de Mangueirinha, os mesmos requisitos deverão ser observados por ocasião da análise da presente proposição, motivo pelo qual os transcrevo a seguir:

***b.1) Da genericidade da proposição. Impossibilidade de autorização genérica para doação de bens imóveis e outros benefícios***



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

*O primeiro ponto que merece destaque é o fato de que o Projeto de Lei em estudo mostra-se deveras genérico, ao passo que busca autorização legislativa para desenvolver "todas as ações necessárias para a aquisição, construção ou reforma de unidades habitacionais", sem minimamente especificar quais serão as atividades desenvolvidas pelo Poder Executivo Municipal nesse intuito.*

*Inicialmente, necessário frisar que, via de regra, o alcaide pode praticar atos de administração ordinária – neles compreendidos os que acarretem encargos, obrigações ou responsabilidades para o Município -, de modo que, inicialmente, não seria necessária autorização da Câmara Municipal.*

*In casu, entretanto, observa-se que dentre as ações a serem desenvolvidas, incluem-se a doação de bens imóveis e concessão de incentivos a particulares, o que atrai a necessidade de concessão de prévia autorização legislativa.*

*Ocorre que no caso específico deste Projeto, esta proposição, tal como apresentada, evidencia-se como temerária, ao passo que as referidas ações a serem desenvolvidas não foram minimamente especificadas e quantificadas, importando em relevante redução da atuação desenvolvida pelo Poder Legislativo.*

*É dizer: no contexto em que se busca determinada autorização legislativa, é certo que esta deverá clara e individualizada a fim de que os parlamentares municipais, no exercício da função típica de fiscalização, possam controlar o gasto com os recursos do Município e conjugá-lo com o interesse público, haja vista ser este, inclusive, o caráter teleológico da exigência.*



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

*Com efeito, apenas exemplificando, observe-se que pelo artigo 3º deste Projeto, busca o proponente a concessão de autorização legislativa genérica para doação de "terrenos de sua propriedade" aos beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida, sem sequer especificar quais serão os imóveis a serem doados.*

*Portanto, concluo que a proposição em tela apenas poderá ter seguimento caso sejam devidamente especificadas as ações que serão desenvolvidas pelo Poder Executivo que envolvam doação de bens imóveis e concessão de incentivos à particulares, visando atender os munícipes participantes do Programa Minha Casa, Minha Vida.*

*No caso específico de bens imóveis, inclusive, rememore-se que a alienação lato sensu de tais bens, exige a observância de inúmeros requisitos legalmente previstos (artigos 17 da Lei Nacional nº 8.666/93 e 132<sup>2</sup> da Lei Orgânica Municipal), dentre eles autorização legislativa específica de cada imóvel a ser doado - até mesmo para que haja prévia avaliação de tais bens -, e possa ser constatada a existência de interesse público devidamente justificado.*

*Nessa ordem de ideias, considerando a pretendida autorização legislativa genérica, sem especificar quais imóveis do patrimônio municipal serão alienados, a respectiva análise resta prejudicada e, conseqüentemente, também por este motivo não poderá ser aprovada por esta Colenda Edilidade na forma como se encontra.*

<sup>2</sup> Art. 132. A alienação, doação e permuta de bens municipais subordinada à existência de interesse público devidamente justificado, será sempre precedida de avaliação e obedecerá às seguintes normas:

- I - quando imóveis, dependerá de autorização legislativa e concorrência pública;
- II - quando moveis, dependerá apenas de prévia avaliação e concorrência pública;



**b.2) Inconstitucionalidade material na concessão de autorização legislativa para celebração de convênio**

*Ainda, entendo que a presente proposição, no ponto em que busca autorização para celebração de convênios e afins, padece de importante vício de inconstitucionalidade material, por violação ao princípio constitucional da separação de poderes, consistente em submeter ao crivo do Poder Legislativo a prática de um ato de gestão típico, de competência do Chefe do Poder Executivo. Explico.*

*Conforme anteriormente exposto, via de regra, o alcaide pode praticar atos de administração ordinária, e nestes estão incluídos a celebração de convênios, independentemente de autorização da Câmara Municipal (artigo 66, inciso XXII da Lei Orgânica Municipal e 116, da Lei Nacional nº 8.666/93).*

*Tratando-se de matéria que diz respeito às funções tipicamente executivas, não cabe à Câmara Municipal dizer se está ou não de acordo com a medida, pois sua atribuição se relaciona à fiscalização dos contratos, convênios ou quaisquer outros atos de gestão praticados pelo Executivo Municipal, para verificar o seu fiel cumprimento em face dos parâmetros constitucionais e legais, o que, em princípio, se faz a a posteriori.*

*Ressalte-se que mesmo sendo o ato normativo de iniciativa do Chefe do Executivo, resta configurada a inconstitucionalidade, uma vez que este não necessita de autorização legislativa para atuar naquilo que está na esfera de sua competência constitucional.*

*Por oportuno, importante considerar o ensinamento de Hely Lopes Meirelles, anotando que "a Prefeitura não pode legislar, como a Câmara não pode administrar. (...) O Legislativo edita normas; o Executivo pratica atos segundo as normas. Nesta sinergia de*



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

*funções é que residem a harmonia e independência dos Poderes, princípio constitucional (art.2º) extensivo ao governo local. Qualquer atividade, da Prefeitura ou Câmara, realizada com usurpação de funções é nula e inoperante”.*

*Prossegue o saudoso jurista, asseverando que “todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara - como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito - é nulo, por ofensivo ao princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art. 2º c/c o art. 31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário” (Direito municipal brasileiro, 15. ed., atualizada por Márcio Schneider Reis e Edgard Neves da Silva, São Paulo, Malheiros, 2006, p. 708 e 712).*

*Outrossim, entendo aplicar-se ao presente caso, por analogia, o entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal quando declarou a inconstitucionalidade do artigo 54, inciso XXI, da Constituição do Estado do Paraná, que determinava competir à Assembleia Legislativa autorizar convênios a serem celebrados pelo Estado. Confira-se a emente da ADI 342/PR:*

**DIREITO CONSTITUCIONAL. CONVÊNIOS: AUTORIZAÇÃO OU RATIFICAÇÃO PORASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO. PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO INCISO XXI DO ART. 54 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO PARANÁ, QUE DIZ: "Compete, privativamente, à Assembléia legislativa: XXI - autorizar convênios a serem celebrados pelo Governo do Estado, com entidades de direito público ou privado e ratificar os que, por motivo de urgência e de relevante interesse público, forem efetivados sem essa autorização, desde que encaminhados à Assembléia Legislativa, nos noventa dias subseqüentes à sua celebração".** 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a regra que subordina a celebração de acordos ou convênios firmados por órgãos do Poder Executivo à autorização prévia ou ratificação da Assembléia Legislativa, fere o princípio da independência e harmonia dos poderes



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

(art. 2º, da C.F.). Precedentes. 2. Ação Direta julgada procedente para a declaração de inconstitucionalidade do inciso XXI do art. 54 da Constituição do Estado do Paraná. (grifou-se)

Por fim, ainda no intuito de reforçar o argumentativo aqui exposto, cito trecho do voto do eminente Ministro Celso de Mello em acórdão proferido pelo Pretório Excelso no julgamento da ADI-MC nº 2.364/AL. In verbis:

O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgredir o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO).

Portanto, considerando que a autorização legislativa para celebração de convênios e afins descortina manifesta violação ao princípio da separação de poderes, previsto nos artigos 2º, da Constituição da República e 7º da Constituição do Estado do Paraná, deverá ser também neste ponto rejeitada por esta E. Casa de Leis.

### **B.3) Ausência de atendimento à normas de caráter orçamentário, fiscal e financeiro**

Ademais, a concessão autorizativa objeto desta proposição depende de alguns requisitos de caráter orçamentário, fiscal e financeiro. Dentre eles, destaca-se a existência de previsão orçamentária dos recursos a serem aportados pelo Município de Mangueirinha,

f get



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

reclamando observância aos ditames da Lei Federal nº 4.320/64; adequação ao Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias e cumprimento com as exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/00).

Ocorre que, in casu, o Projeto de Lei não atende aos citados requisitos. Isso porque, veio desacompanhado de demonstrativo financeiro acerca da possibilidade de o Município arcar com os incentivos que assume fazer, bem como alheio a qualquer comprovação de previsão e adequação dos referidos programas ao Plano Plurianual e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Nesse sentido, oportuno rememorar que a Lei de Responsabilidade Fiscal determina que a ação governamental que importe em aumento de despesa será acompanhada de estimativa do impacto financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, in verbis:

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I - estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

II - declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Importante mencionar que não se tratam de exigências meramente formais e burocráticas, notadamente considerando os contornos fáticos do caso concreto. Isso porque se mostra temerário o Município comprometer-se a prestar inúmeros incentivos, sem minimamente estimar os recursos necessários para fazer frente a tais medidas.

13  
908



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

Ressalto que o Projeto de Lei em análise, nesse ponto, mostra-se novamente **perigosamente** genérico, ao passo que busca autorização legislativa para a realização de elevados aportes financeiros (artigo 6º), **sem apontar a existência dos recursos necessários e pior, sem sequer estima-los.**

Em outras palavras, a presente proposição não veio instruída sequer com estimativa do número de beneficiários e do custo dos incentivos, motivo pelo qual também não é possível estimar minimamente o impacto promovido aos cofres públicos, tampouco analisar sua adequação às leis orçamentárias vigentes.

Também, sugiro aos nobres Edis que solicitem informações ao Alcaide, em especial para que este especifique os valores dos incentivos que pretende implementar acerca do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Ainda, considerando que não fora comprovada a existência de adequação orçamentária, entendo imperioso, a fim de instruir regularmente o Projeto em comento, RECOMENDAR aos eminentes Camaristas que solicitem a estimativa de impacto orçamentário financeiro, com reflexos no exercício corrente e nos dois anos subsequentes ao que deva entrar em vigor, ou seja, referente aos anos de 2023, 2024 e 2025, bem como a declaração a que se refere o artigo 16, inciso II, da LRF.

#### **B.4) Da concessão de isenções de impostos e recolhimento de taxas**

Por fim, com relação a isenções de impostos e de recolhimento de taxas referentes ao poder de polícia administrativa, está correta a instrumentalização por meio do presente Projeto de Lei, uma vez



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

que a Constituição da República exige edição de lei específica para a concessão de tais benefícios (artigo 150, § 6<sup>º</sup>).

Nada obstante, considerando que as isenções pretendidas importam em renúncia de receita, para que tal concessão ocorra de forma regular a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (LC nº 101/00) elenca algumas disposições de observância obrigatória. Confirma-se:

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 às 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.

Entretanto, na hipótese da proposição em análise, não há indicação de como serão prestados/implementados tais incentivos, bem como não há comprovação do cumprimento das exigências do dispositivo supracitado.

Afinal, considerando que a responsabilidade na gestão fiscal exige ação planejada e transparente com o objetivo de evitar que se altere o equilíbrio das contas públicas, nada mais razoável que se observe

<sup>3</sup> Art. 150. (...) § 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.



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

os requisitos trazidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, em especial o supracitado artigo 14, da LRF.

Portanto, recomendo que seja perquirido ao proponente qual o impacto que benefício fiscal a ser concedido causará no exercício financeiro de sua vigência e nos dois seguintes, bem como que há atendimento a pelo menos uma das condições mencionadas nos incisos I ou II do artigo 14, da LRF.

Oportuno advertir, ainda, que a concessão de benefícios fiscais sem a observância das exigências legais pode configurar, em tese, ato de improbidade administrativa, ex vi do artigo 10, inciso VII<sup>4</sup>, da Lei de Improbidade Administrativa (Lei Federal nº 8.429/1992).

Portanto, entendo, salvo melhor juízo, que a presente proposição apenas poderá ser aprovada na hipótese de comprovação de todas as recomendações realizadas por este Procurador ainda por ocasião da análise do projeto de lei que originou a Lei Municipal nº 2.346/2023.

### III. CONCLUSÕES

Ex positis, entendo, salvo melhor juízo, que o Projeto de Lei em exame NÃO poderá ser aprovado antes de 31/12/2024 em razão das vedações incidentes no decorrer de todo o ano eleitoral, ex vi do artigo 73, § 10º da Lei 9.504/97.

Caso superada a mencionada vedação, na hipótese de os ilustres Parlamentares entenderem pela sua não aplicabilidade, reitero as seguintes recomendações, as quais são essenciais para o prosseguimento do presente projeto:

<sup>4</sup> Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão dolosa, que enseje, efetiva e comprovadamente, perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta Lei, e notadamente: (...)

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

- (i) Sejam especificadas ações que serão desenvolvidas pelo Poder Executivo que envolvam concessão de incentivos à particulares para implemento do Programa Minha Casa, Minha Vida, a fim de que seja idônea a pretendida autorização legislativa a ser concedida;
- (ii) Sejam especificados todos os bens imóveis municipais que serão alienados, inclusive mediante a comprovação dos respectivos requisitos permissivos (autorização legislativa específica de cada imóvel, prévia avaliação, interesse público, realização de licitação ou comprovada hipótese de dispensa ou inexigibilidade;
- (iii) Seja suprimida da Lei Municipal nº 2.346/2023 a concessão de autorização para celebração de convênios e afins, tendo em vista a inconstitucionalidade material por ofensa ao ao princípio da separação de poderes, previsto nos artigos 2º, da Constituição da República e 7º da Constituição do Estado do Paraná;
- (iv) seja anexado estudo de impacto orçamentário-financeiro na forma exigida pela LRF, bem como seja apresentada declaração do ordenador de despesas de que as respectivas despesas têm adequação orçamentária e financeira com as leis orçamentárias vigentes;
- (v) seja solicitado o impacto que os incentivos fiscais e tributários objeto desta proposição causarão no exercício financeiro de sua exigência e nos dois seguintes, bem como a comprovação de atendimento a pelo menos uma das condições mencionadas nos incisos I ou II do artigo 14, da LRF.



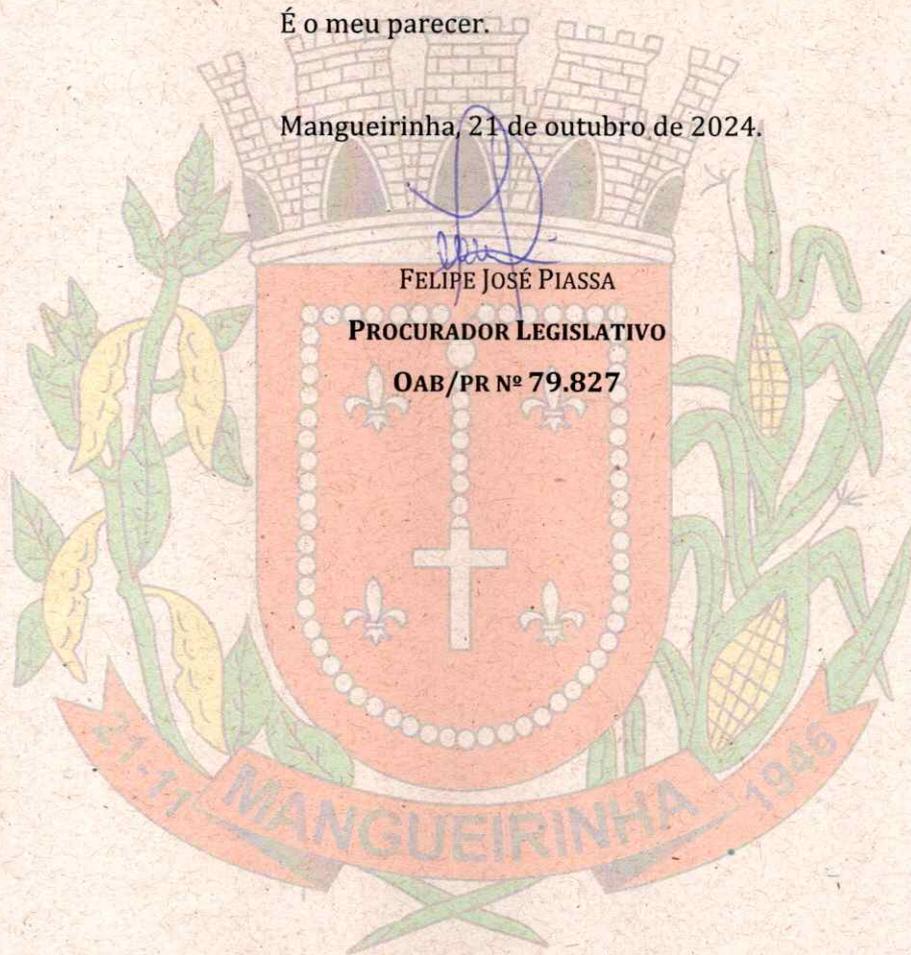
# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

Registro, por fim, que o presente parecer possui caráter meramente opinativo<sup>5</sup>, não esgota a análise de todos os aspectos de juridicidade da proposição, e que a análise definitiva desta última, inclusive de seu mérito e juízo de aprovação propriamente, pertence exclusivamente às comissões temáticas e ao Plenário.

É o meu parecer.

Mangueirinha, 21 de outubro de 2024.



<sup>5</sup> Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

**“O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.”** (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

No mesmo norte, o artigo 28 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro – LINDB, dispõe que o agente público apenas responderá por suas opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro. Confira-se:

**Art. 28.** O agente público responderá pessoalmente por suas decisões ou opiniões técnicas em caso de dolo ou erro grosseiro.



# Câmara Municipal de Mangueirinha

CNPJ 77.780.120/0001-83

**Projeto de Lei nº 058/2024**

**Autoria: Poder Executivo Municipal**

## DESPACHO

1. Tendo em vista o término da Legislatura 2021/2024, e que a presente proposição não foi deliberada definitivamente pela Câmara Municipal, determino o arquivamento deste Projeto, conforme dispõe o artigo 132, *caput*<sup>1</sup>, do Regimento Interno desta Casa de Leis (Resolução nº 011/1991).

2. Diligências necessárias.

Mangueirinha – PR, 08 de janeiro de 2025.

  
Diogo André Carniel Noll

**Presidente da Câmara Municipal**

<sup>1</sup> Art. 132. Ao encerrar-se a legislatura, todas as proposições sobre as quais a Câmara não tenha deliberado definitivamente será arquivado.