



Porto Alegre, 23 de dezembro de 2022.

Orientação Técnica IGAM nº 27.714/2022.

I. O Poder Legislativo do Município de Guaíba solicita análise técnica do Projeto de Lei nº 087/2022, de iniciativa do Poder Executivo Municipal, cuja ementa segue transcrita:

Institui e Regulamenta o Programa Tudo Fácil Empresas - Guaíba, bem como isenta os empreendedores do município de taxa de funcionamento inicial na abertura de empresa.

II. De início, cumpre rememorar o disposto no art. 30, incisos I, II e III, da Constituição Federal, através do qual o constituinte conferiu aos municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, bem como para instituir os tributos da sua competência.

Quanto à iniciativa, o Projeto se mostra adequado, à luz do disposto nos arts. 38, e 52, incisos III e XXII, ambos da Lei Orgânica do Município de Guaíba¹, uma vez que deflagrado o processo legislativo pelo Prefeito, resta parcialmente preenchido o requisito de validade formal, cuja integralidade somente será alcançada com a adequada instrução orçamentária, conforme seguirá explicitado.

III. Quanto ao mérito, o projeto de lei em análise tem o condão de regulamentar o Programa Tudo Fácil Empresas - Guaíba, e isentar os empreendedores do município da taxa de funcionamento inicial na abertura da empresa, uma vez que com a abertura de empresas que exerçam atividades de baixo risco através do

¹ Art. 38 A iniciativa das Leis Municipais, salvo nos casos de competência exclusiva, cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito ou ao eleitorado. [...]

Art. 52 Compete privativamente ao Prefeito: [...]

III - iniciar o processo legislativo na forma e nos casos previstos nesta Lei; [...]

XXII - administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos; [...]





Programa, não ocorrerá o fato gerador da referida taxa, que se dá pela liberação da inscrição municipal no Cadastro Geral de Contribuintes de Tributos Municipais, e corresponde à 39,5637 URMs anual, atualmente R\$ 196,48 (cento e noventa e seis reais e quarenta e oito centavos).

A justificativa refere ainda que *“em contrapartida, considerando a facilidade e rapidez na abertura da empresa, espera-se o aumento de formalização de empresas de Baixo Risco, a geração de renda e ocorrência de fato gerador de ISSQN. Assim, a utilização do módulo “Tudo Fácil Empresas” pelos empreendedores de Guaíba oportunizará a abertura de empresas que exerçam atividades de baixo risco em poucos minutos, de forma ágil, prática e sem burocracia, através de sistema disponível 24h por dia, em todos os dias da semana.”*

Nesta senda, segundo [informação disponível na seção de notícias do Governo do Estado do Rio Grande do Sul](#), o Tudo Fácil Empresas foi desenvolvido no âmbito do Conselho Estadual de Desburocratização e Empreendedorismo (Cede), cuja presidência é exercida pela Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG), sendo indicado como [um dos passos para implementação do Programa nos municípios](#), a isenção de taxas de emissão de alvará de funcionamento, razão pela qual tem-se que o Projeto de Lei nº 087/2022 se coaduna com a sua justificativa, estando adequado no que diz respeito à matéria, uma vez que a referida taxa é de competência municipal, bem como que a finalidade do Projeto é justamente desburocratizar o procedimento de abertura da empresa, o que implica na isenção da taxa, além do fato de que a administração dos bens e das rendas municipais, e a fiscalização e a arrecadação de tributos são medidas administrativas disponíveis ao Chefe do Executivo, autor do Projeto.

No âmbito infraconstitucional, a isenção vem ratificada nos arts. 175, inciso I, 176 *usque* 179, todos da Lei Federal nº 5.172/66 (Código Tributário Nacional), tornando juridicamente viável a concessão de isenção aos empreendedores que abrirem empresas através do Programa Tudo Fácil Empresas, o que inclusive se coaduna com o princípio fundamental previsto no art. 1º, inciso IV, da CF/88².

Contudo, não menos importante, é preciso enfrentar a questão orçamentária, uma vez que a isenção e remissão de tributos de caráter não geral, configura renúncia de receita, sendo necessária a observância às medidas constantes na

² Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...]

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; [...]





Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), especialmente no seu art. 14³.

Sobre o tema, o Eg. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul é manifesto acerca da necessidade de impacto, quando a propositura legislativa que disponha sobre renúncia a crédito tributário:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE MONTENEGRO. LEI MUNICIPAL No 6.615/2019 QUE CONCEDE DESCONTO NO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO. RENÚNCIA DE RECEITA FISCAL SEM ACOMPANHAMENTO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. - Tratando-se isenção de IPTU, a matéria é classificada como tributária, havendo competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. Art. 61, II, ?b?, da Constituição Federal e art. 60 da Constituição Estadual - **A propositura legislativa que disponha sobre renúncia a crédito tributário, deve ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro**, possibilitando averiguação da preservação do equilíbrio do orçamento - Ausente a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, é de ser reconhecida a inconstitucionalidade da lei municipal, face a afronta ao art. 14 da Lei Complementar no 101/2000, art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como ao art. 19 da Constituição Estadual. JULGARAM PROCEDENTE A ACÇÃO. UNÂNIME.(Direta de Inconstitucionalidade, No 70082265372, Tribunal

³ 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: [\(Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001\)](#) [\(Vide Lei nº 10.276, de 2001\)](#)

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. (Grifos acrescentados).

Fone: (51) 3211-1527 - Site: www.igam.com.br



WhatsApp da área de Retenções e Obrigações

(51) 983 599 258

PLE 087/2022 - AUTORIA: Executivo Municipal
VERIFIQUE A AUTENTICIDADE EM <https://www.camaraguaiba.rs.gov.br/porta/autenticidade.pdf>
CODIGO DO DOCUMENTO: 021075 CHAVE DE VERIFICACAO DE INTEGRIDADE: 11EE10F65C42688A128B81C6BD0E2F0





Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Julgado em: 27-11-2019) (TJ-RS - ADI: 70082265372 RS, Relator: Matilde Chabar Maia, Data de Julgamento: 27/11/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 06/12/2019). (Grifou-se).

Insta referir, que tal instrução é considerada pelo excelso Supremo Tribunal Federal como requisito adicional de validade formal das leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRECTA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. **A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos.** 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente. (ADI 5816, Relator(a): ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, julgado em 05/11/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-257 DIVULG 25-11-2019 PUBLIC 26-11-2019). (Grifos acrescidos).

Assim, buscando atender às exigências trazidas pelo art. 13 do ADCT constitucional⁴ e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), deve ser procedida a juntada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que a política de benefícios deva entrar em vigor, bem como nos dois seguintes, com a demonstração do atendimento ao disposto na LDO e, ao menos, de

⁴ 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)



uma das seguintes condições:

- 1) Comprovação de que essa renúncia ampliada foi considerada na Lei Orçamentária Anual – LOA vigente e de que não afetará as metas de resultados fiscais; ou
- 2) Demonstração de medidas de compensação, no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Destarte, em que pese o Projeto esteja adequado quanto à iniciativa, bem como que a matéria pode — e é pertinente de — ser regulamentada no âmbito municipal, é necessária a sua instrução com a adequada estimativa de impacto, para o fim de lhe conferir validade formal integral, e consequente constitucionalidade.

IV. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade do Projeto de Lei analisado, está condicionada à adequada instrução com a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, conforme fundamentos apontados no item III desta Orientação Técnica.

O IGAM permanece à disposição.



JESSÉ SILVEIRA KAPPEL
Advogado, OAB/RS 128.166
Consultor Jurídico do IGAM



BRUNNO BOSSLE
Advogado, OAB/RS 92.802
Consultor Jurídico do IGAM

