



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

PJ/PG. N° 576/2025

Do: Procurador Geral

Ao Exmo. Sr. Presidente da Câmara Municipal de Contagem-MG

Senhor Presidente:

Instados a emitir parecer sobre a Emenda n° 02, de autoria do vereador Mauricinho do Sanduiche ao Projeto de Lei Complementar n° 015/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Concede isenção de ISSQN ao serviço de transporte público urbano de passageiros", cumpre-nos manifestar:

Trata-se de Proposta de Emenda n° 02, de autoria do vereador Mauricinho do Sanduiche ao Projeto de Lei Complementar n° 015/2025, de autoria do Poder Executivo, que concede isenção de ISSQN ao serviço de transporte público urbano de passageiros prestado sob concessão ou permissão.

A emenda propõe alterar a redação do art. 2º condicionando a fruição da isenção ao “repasse integral do ganho tributário à modicidade do sistema”, por meio de: (i) redução tarifária; ou (ii) manutenção do preço até a compensação do benefício; ou (iii) redução comprovada do subsídio público; além de prever, no § 1º, que o “Executivo regulamentará, em até 60 dias, indicadores, metas e metodologia de aferição” e, no § 2º, que o descumprimento “implicará suspensão do benefício e glosa proporcional”.

Ab initio, informa o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, *in verbis*:

“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:
I - de Vereador;
(...)”

Normatiza o Estatuto da Casa em seu art. 180, que “*Emenda é a proposição apresentada como acessória de outra, com a finalidade de suprimir, substituir, aditar ou modificar dispositivo.*”

Ademais, o mesmo Diploma Legal dispõe em seu art. 184, inciso I, *in verbis*:

“Art. 184 - A emenda será admitida:

I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:”



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Destaca-se que o artigo 30, incisos I da Constituição da República determina a competência dos Municípios para legislar sobre assuntos de interesse local:

“Art. 30. Compete aos Municípios:

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;
(...)”.*

Demais disso, A Emenda, *in examen*, inclui-se no rol das atribuições da Câmara Municipal, a teor do que dispõe o artigo 71, da Lei Orgânica do Município, *verbis*:

“Art. 71 - Cabe a Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no art. 72, dispor sobre todas as matérias de competência do Município”

Para mais, destaca-se que a proposição não trata de matéria incluída no rol de competência privativa do Poder Executivo.

Contudo, após análise minuciosa da proposição, observa-se que ela apresenta vícios materiais que comprometem sua admissibilidade. A Constituição Federal admite isenções condicionadas, desde que a condição conste de lei específica, nos termos do art. 150, §6º.

Também é regra do regime de concessões a preservação da modicidade tarifária e a revisão da tarifa quando houver alteração de tributos para mais ou para menos após a proposta, conforme art. 9º, §3º, da Lei nº 8.987/1995. Assim, é juridicamente legítimo que a lei determine que os efeitos econômicos da isenção sejam considerados no reequilíbrio ou revisão tarifária.

Não obstante, a emenda incorre em vícios relevantes. Verifica-se invasão da competência regulamentar e contratual do Poder Executivo e do poder concedente. Ao impor metodologia, indicadores, metas e, sobretudo, prazo de sessenta dias para regulamentação, a emenda viola a separação dos Poderes prevista no art. 2º da Constituição Federal e o art. 84, II, da Constituição Federal, que reserva ao Executivo a prática de atos regulamentares.

É firme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da incompatibilidade de normas que imponham prazos ao Executivo para regulamentar ou apresentar projetos, conforme ADI 4728, Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, julgada em 16 de novembro de 2021.

Neste sentido, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais já decidiu que leis de iniciativa parlamentar que tratam de matéria de natureza tipicamente administrativa, envolvendo a própria estrutura da Administração, são inconstitucionais por vício de iniciativa.

Neste sentido decidiu o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI MUNICIPAL. CRIAÇÃO DE DESPESAS OBRIGATÓRIAS SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ART. 113 DO ADCT. IMPOSIÇÃO DE PRESTAÇÃO DE CONTAS BIMESTRAL AO PODER EXECUTIVO. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

I. CASO EM EXAME

Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta pelo Prefeito do Município de Arantina em face de dispositivos da Lei Municipal n. 1.167/2021, originados da Emenda Modificativa/Aditiva n. 01/2021 ao Projeto de Lei n. 008/2021. Sustenta o requerente que as alterações promovidas afrontam a Lei Orgânica Municipal, a Lei Orgânica do SUS e o princípio constitucional da inviolabilidade da privacidade, além de impor obrigações ao Executivo em afronta ao princípio da separação dos poderes.(...)

A criação de despesas obrigatórias por lei municipal sem estimativa do impacto orçamentário e financeiro afronta o art. 113 do ADCT e configura inconstitucionalidade formal.

A exigência de prestação de contas bimestral pelo Executivo ao Legislativo, quando a Constituição Estadual prevê controle anual, viola o princípio da separação dos poderes.

A imposição de divulgação de informações sobre cidadãos atendidos por programas sociais viola o direito constitucional à privacidade e o dever de sigilo profissional.

Dispositivos relevantes citados: CF/1988, art. 125, § 2º; ADCT, art. 113; Constituição do Estado de Minas Gerais, arts. 6º, parágrafo único; 62, XX; 90, XII; 173, § 1º; 180.

Jurisprudência relevante citada: TJMG, ADI 1.0000.23.053122-0/000, Rel. Des. Marco Aurélio Ferenzini, Órgão Especial, j. 23.11.2023, DJe 04.12.2023; TJMG, ADI 1.0000.18.053397-8/000, Rel. Des. Dárcio Lopardi Mendes, Órgão Especial, j. 26.10.2020, DJe 28.10.2020. (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.23.276388-8/000, Relator(a): Des.(a) Evangelina Castilho Duarte, ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 09/05/2025, publicação da súmula em 16/05/2025) grifamos

Porquanto, a matéria é privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 61, §1º, II e 84, IV e VI, 'a', da Constituição da República e do art. 76, II e 92 da Lei Orgânica do Município de Contagem, visto ser de sua competência a organização administrativa, a definição de atribuições de órgãos e a estruturação dos procedimentos internos do Poder Executivo.

Ademais, a calibragem técnico-regulatória do repasse, incluindo critérios, séries históricas, elasticidades, metodologia de auditoria, governança e instâncias de revisão, é matéria própria do poder concedente e, quando existente, da agência reguladora, à luz do edital e dos contratos, não do legislador.



CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

Observa-se ainda confusão indevida entre regimes tributário e regulatório. Condicionar a validade ou continuidade da isenção a resultados regulatórios de repasse integral em formatos fechados e prever sanções tributárias como suspensão do benefício e glosa proporcional por descumprimento de metas regulatórias transborda a legalidade estrita em matéria tributária e desvirtua o mecanismo adequado, que é a revisão tarifária ou reequilíbrio econômico-financeiro no âmbito contratual.

A lei federal não autoriza transformar a isenção em sanção condicionada a desempenho, mas sim considera a variação tributária no cálculo de tarifa ou subsídio. Ademais, a expressão glosa proporcional, sem critérios legais objetivos, importa indeterminabilidade normativa, afrontando a segurança jurídica e a tipicidade em matéria de benefícios fiscais.

Ao exigir repasse integral e reduzir a alternativa de conformação a três vias fechadas, quais sejam, redução tarifária, congelamento de tarifa ou redução de subsídio, a emenda pode impor resultado incompatível com a matriz de riscos e com o reequilíbrio contratual previsto em lei e nos contratos, nos termos do art. 37, XXI, da Constituição Federal e da Lei nº 8.987/1995.

A repercussão econômica de uma isenção não é linear e depende de modelagem que contemple custos, demanda, metas de qualidade e demais variáveis setoriais. Engessá-la por lei municipal viola a competência técnico-administrativa do poder concedente.

A aplicação automática e imediata das novas condições a concessões e permissões vigentes, à margem dos ritos contratuais de revisão, compromete a segurança jurídica, em descompasso com a Lei nº 8.987/1995.

Embora seja legítimo afirmar que o ganho fiscal deve ser considerado em favor da modicidade do sistema, o caminho juridicamente adequado é a determinação legal de que a Administração promova a revisão tarifária ou reequilíbrio nos termos da Lei nº 8.987/1995 e dos contratos, preservada a competência regulamentar e sem imposição de prazos ao Executivo, e não a criação, por lei, de metodologia, metas, prazos e sanções tributárias atreladas a resultados regulatórios.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos *pela ilegalidade e inadmissibilidade da Emenda nº 02 ao Projeto de Lei Complementar nº 015/2025, de autoria do Poder Executivo.*

É o nosso parecer, que submetemos à apreciação de Vossa Senhoria.

Contagem, 02 de outubro de 2025.

Silvério de Oliveira Cândido
Procurador Geral