



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

## *PROCURADORIA GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM*

**PJ/PG.Nº 659/2025**

**Do: Procurador Geral**

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

*Senhor Presidente:*

*Instados a emitir parecer sobre a Emenda nº 012, de autoria da Bancada do Partido Liberal - PL, ao Projeto de Lei Complementar nº 016/2025, de autoria do Poder Executivo, que "Institui incentivos e reduções especiais para quitação de créditos do Município de Contagem e altera a Lei nº 1.611, de 30 de dezembro de 1983 - Código Tributário do Município de Contagem", cumpre-nos manifestar:*

Trata-se de Proposta de Emenda nº 012, de autoria da Bancada do Partido Liberal - PL, ao Projeto de Lei Complementar nº 016/2025, que acrescenta os artigos 18 a 21 ao projeto original, instituindo programa de descontos progressivos para contribuintes adimplentes do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, estabelecendo reduções de 5% a 15% conforme o tempo de adimplência, condicionadas à estimativa de impacto orçamentário-financeiro e à comprovação de adequação orçamentária, nos termos do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

A matéria veiculada nesta Emenda se adequada à Competência Legislativa assegurada ao Município, insculpida no artigo 30, incisos I, II e III, da Constituição da República e no artigo 6º, inciso I, II e IX, da Lei Orgânica do Município de Contagem:

*"Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*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;*

*"Art. 6º - Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que lhe couber;  
(...)*

*IX - instituir e arrecadar tributos de sua competência, fixar e cobrar preços, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

Ademais disso, o Regimento Interno do Poder Legislativo do Município de Contagem, em seu art. 182, inciso I, informa a competência do Vereador para apresentação de emendas, *in verbis*:

*“Art. 182 - A emenda, quanto à sua iniciativa, é:*

*I - de Vereador;  
(...)"*

Nesse sentido, 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.*”

Sendo certo que, conforme o mesmo Diploma Legal dispõe, em seu art. 184, inciso I, a emenda será admitida se pertinente à matéria contida na proposição principal, *in verbis*:

*“Art. 184 - A emenda será admitida:*

*I – se pertinente à matéria contida na proposição principal:  
(...)"*

Nessa senda, imperioso destacar que o poder de emendar projetos de lei pode ser legitimamente exercido pelos membros do legislativo, respeitadas as limitações estabelecidas pela Constituição da República, pela Lei Orgânica Municipal e pelo Regimento Interno.

*In casu*, verifica-se que a Emenda nº 012 guarda pertinência temática com o Projeto de Lei Complementar nº 016/2025, uma vez que ambos tratam de incentivos fiscais e reduções tributárias relacionadas a créditos municipais, especificamente quanto ao Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU.

Contudo, embora a emenda esteja formalmente em consonância com os requisitos regimentais de admissibilidade e pertinência temática, verifica-se a existência de óbice de natureza constitucional que impede sua aprovação.

A proposta apresentada institui benefício fiscal na modalidade de desconto progressivo do IPTU para contribuintes adimplentes, configurando renúncia de receita tributária.

Nos termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/2000) e art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, a concessão



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita exige o cumprimento de requisitos específicos:

*“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:*

*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.”*

*“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.”*

Embora o artigo 21 da Emenda nº 012 expressamente condicione a aplicação dos benefícios à "estimativa de impacto orçamentário-financeiro e à comprovação de adequação orçamentária, nos termos do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101", tal previsão não supre o vício formal de constitucionalidade.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais é pacífica no sentido de que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro deve acompanhar a proposição legislativa desde sua origem, não podendo ser relegada a momento posterior à aprovação da norma.

A exigência constitucional visa a garantir que o Poder Legislativo tenha conhecimento prévio das consequências fiscais da medida antes de deliberar sobre sua aprovação.

Nesse sentido, é o entendimento da Suprema Corte:

*EMENTA Recurso extraordinário. Direito tributário. IPTU. Isenção. Lei nº 2.982/20 do Município de Itirapina/SP. Ausência de prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro. Inconstitucionalidade. Artigo 113 do ADCT.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*Modulação dos efeitos da decisão. 1. De acordo com a jurisprudência da Corte, deve ser observado por todos os entes da federação o art. 113 do ADCT, o qual estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. 2. Inciidiu em inconstitucionalidade a Lei nº 2.982/20 do Município de Itirapina/SP, a qual dispôs sobre isenção de IPTU, em razão de a respectiva proposição legislativa não ter sido acompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. 3. A isenção de IPTU a que se refere a lei questionada está relacionada a relevante aspecto social, beneficiando munícipes inseridos em contexto de especial vulnerabilidade. Necessidade de modulação dos efeitos da decisão. 4. Recurso extraordinário ao qual se dá provimento, declarando-se a inconstitucionalidade formal da Lei nº 2.982 do Município de Itirapina/SP, de 10 de agosto de 2020. 5. Modulação dos efeitos da decisão, estabelecendo-se que ela produza efeitos ex nunc, a partir da data da publicação da ata de julgamento do mérito, de modo a preservar as isenções de IPTU concedidas até a mesma data. (RE 1343429, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 09-04-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 17-04-2024 PUBLIC 18-04-2024) grifamos*

*EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI Nº 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS – ADCT. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. 2. A previsão de incentivos fiscais para atenuar situações caracterizadoras de vulnerabilidades, como ocorre com os portadores de doenças graves, não agride o princípio da isonomia tributária. Função extrafiscal, sem desbordar do princípio da proporcionalidade. Previsão abstrata e impessoal. Precedentes. Ausência de inconstitucionalidade material. 3. O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores. Modulação dos efeitos da*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

*decisão para proteger a confiança legítima que resultou na aplicação da lei e preservar a boa-fé objetiva. 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a constitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento.(ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021) grifamos*

Nesse sentido também já se manifestou o Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE CATAGUASES. LEI N° 5.045/2024. TAXA DE LOCALIZAÇÃO, INSTALAÇÃO E LICENÇA DE FUNCIONAMENTO. CONCESSÃO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA. AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. VIOLAÇÃO AO ART. 113, ADCT, CR. NORMA DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA PELOS ENTES FEDERADOS. VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. PERIGO DE DANO. IMPACTO NAS FINANÇAS PÚBLICAS. MEDIDA CAUTELAR CONCEDIDA.*

## *I. Caso em exame*

*Trata-se de ação direta de constitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Cataguases, objetivando a declaração de constitucionalidade da Lei Municipal nº 5.045/2024, que alterou dispositivo do Código Tributário Municipal para conceder isenção da taxa de localização, instalação e licença de funcionamento a escritórios de advocacia, sem a correspondente estimativa do impacto orçamentário e financeiro.*

## *II. Questão em discussão*

*2. A questão em discussão consiste em:*

*(i) verificar a existência de constitucionalidade formal da lei municipal, por ausência de estudo prévio de impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT; e (ii) analisar eventual constitucionalidade material por afronta à norma inserta no art. 73, §10, da Lei nº 9.504/1997, que veda a concessão de benefícios pela Administração Pública em ano eleitoral.*

## *III. Razões de decidir*

*3. O art. 113 do ADCT, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, determina que proposições legislativas que criem ou alterem despesa obrigatória ou estabeleçam renúncia de receita devem ser acompanhadas de estimativa do impacto orçamentário e financeiro.*

*4. O Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que referida norma é de observância obrigatória pelos entes federados.*

*5. A lei municipal impugnada concedeu isenção tributária sem a apresentação do referido estudo, o que caracteriza vício de constitucionalidade formal.*

*6. O perigo de dano irreparável ou de difícil reparação reside na possibilidade de comprometimento do equilíbrio das finanças públicas em decorrência da concessão da isenção tributária.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE CONTAGEM

ESTADO DE MINAS GERAIS

7. Diante da constatação da *inconstitucionalidade formal*, fica prejudicada, no presente juízo de cognição sumária, a análise da alegação de *inconstitucionalidade material*.

#### IV. Dispositivo e tese

##### 8. Medida cautelar deferida.

Tese de julgamento: "1. É formalmente inconstitucional lei municipal que institui isenção tributária sem a prévia estimativa do impacto orçamentário e financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição da República." (TJMG - Ação Direta Inconst 1.0000.24.538549-7/000, Relator(a): Des.(a) Pedro Bitencourt Marcondes , ÓRGÃO ESPECIAL, julgamento em 11/09/2025, publicação da súmula em 17/09/2025) grifamos

Assim, a mera previsão de que a aplicação dos benefícios ficará condicionada à posterior apresentação de estudo de impacto não atende ao comando constitucional, que exige a apresentação da estimativa concomitantemente à proposição legislativa, de modo a permitir ao Legislativo a análise fundamentada das consequências fiscais antes da votação da matéria.

A emenda, portanto, padece de vício de *inconstitucionalidade formal*, por ausência de demonstração prévia do impacto orçamentário-financeiro, em violação ao art. 113 do ADCT da Constituição da República e ao art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

Diante das considerações apresentadas, manifestamo-nos *pela ilegalidade, inconstitucionalidade e inadmissibilidade da Emenda 12 ao Projeto de Lei Complementar nº 016/2025, de autoria do Poder Executivo.*

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

*Contagem, 22 de outubro de 2025.*

**Silvério de Oliveira Cândido  
Procurador Geral**