COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO – CCJ

Assunto: **Veto total ao Projeto de Lei nº 1.280/2026, de 23 de setembro de 2026, que institui o Programa de Valorização e Incentivo às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte – PROVEM**.

Voto divergente

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão a mensagem do Chefe do Poder Executivo, datada de 30 de setembro de 2026, que comunica veto total ao Projeto de Lei nº 1.280/2026, aprovado pela Câmara Municipal, destinado a estimular a formalização empresarial, a regularidade fiscal, a geração de empregos e o desenvolvimento econômico local.

O projeto prevê, entre outras medidas, redução de 40% da Taxa de Licença para Localização e Funcionamento para pagamento integral até 31 de março, redução de 20% para pagamento parcelado, isenção da taxa de segunda via e redução adicional de 10% vinculada ao incremento de empregos, limitada a redução acumulada a 50%.

O Executivo sustenta a existência de vício formal por ausência de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e dos demonstrativos exigidos pelos arts. 113 do ADCT e 14 e 14-A da Lei Complementar nº 101/2000, invocando precedente do Supremo Tribunal Federal. É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA E DOS LIMITES DA ANÁLISE

Compete à Comissão examinar os aspectos de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa da matéria e opinar quanto à manutenção ou rejeição do veto, observados o procedimento e o quórum estabelecidos na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno. A manifestação da CCJ é opinativa e não substitui a deliberação soberana do Plenário, dentro dos limites constitucionais.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO FAVORÁVEL À REJEIÇÃO DO VETO

III.1 – Finalidade pública e tratamento favorecido às pequenas empresas

O PROVEM persegue finalidades compatíveis com os arts. 170, IX, e 179 da Constituição Federal, que prestigiam o tratamento favorecido às empresas de pequeno porte e a simplificação de suas obrigações, bem como com a competência municipal para disciplinar assuntos de interesse local e sua tributação, nos limites constitucionais. A finalidade meritória não dispensa os

requisitos fiscais, mas constitui razão legítima para prestigiar, sempre que juridicamente possível, a escolha legislativa.

III.2 – Salvaguardas fiscais expressamente incorporadas ao projeto

Diferentemente de uma concessão tributária incondicionada, o art. 8º do texto aprovado subordina os benefícios ao cumprimento do art. 14 e, quando aplicável, do art. 14-A da LRF. O § 1º exige estimativa do impacto no exercício inicial e nos dois subsequentes; o § 2º prevê documento próprio com quantitativo estimado de beneficiários e metas objetivas e quantificáveis; e o § 3º impede a produção de efeitos dos benefícios antes do atendimento das condições fiscais e orçamentárias. O art. 12 reitera a exigência ao condicionar os efeitos tributários, projetados para 1º de janeiro de 2027, ao prévio cumprimento da LRF e da legislação orçamentária.

Essas disposições oferecem argumento interpretativo relevante em favor da preservação do programa: o texto não autoriza fruição automática dos descontos enquanto ausentes os pressupostos fiscais. A rejeição do veto, nessa leitura, não autoriza a Administração a conceder benefícios antes da demonstração efetiva de sua viabilidade.

III.3 – Distinção entre existência da lei e eficácia concreta do benefício

É juridicamente defensável distinguir a instituição normativa de um programa de incentivo da efetiva fruição de seus benefícios, sobretudo quando a própria lei estabelece condição suspensiva de eficácia tributária. Nessa perspectiva, a manutenção da disciplina programática permitiria que o Executivo elaborasse os estudos técnicos e somente então implementasse os incentivos, sem comprometer antecipadamente a arrecadação.

Essa interpretação, contudo, não elimina por si só a exigência do art. 113 do ADCT, que se dirige à proposição legislativa. Portanto, constitui fundamento de defesa da rejeição do veto, mas não garantia de superação de eventual controle judicial de constitucionalidade.

III.4 – Enfrentamento do art. 113 do ADCT e da jurisprudência invocada no veto

O art. 113 do ADCT estabelece que a proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deve ser acompanhada da estimativa de impacto orçamentário e financeiro. A mensagem de veto invoca o RE 1.453.991/SP, julgado pelo Plenário do STF em 16/12/2024, que reafirma a incidência dessa exigência também sobre leis municipais. Trata-se de precedente relevante e contrário à tese de que a mera postergação da eficácia dispense, de modo seguro, o estudo durante o processo legislativo.

Assim, a posição favorável à derrubada do veto exige uma ressalva expressa: caso efetivamente não tenha sido juntada estimativa de impacto à proposição, permanece risco substancial de reconhecimento de vício formal, mesmo diante das condições dos arts. 8º e 12. Não se pode afirmar, apenas a partir dos dois documentos examinados, que tal estudo inexista em todo

o processo legislativo. Recomenda-se a conferência integral dos autos e, se existente, a identificação e juntada do estudo antes da deliberação plenária.

III.5 – Proporcionalidade da resposta legislativa e preservação do programa

A mensagem de veto concentra sua crítica na ausência de documentação fiscal e não aponta, em separado, incompatibilidade material do objetivo do **PROVEM** com a Constituição. Sob o enfoque político-legislativo, é possível sustentar que o interesse público na formalização de pequenos negócios e as cláusulas restritivas de eficácia recomendam a preservação da opção aprovada pela Câmara, desde que nenhuma redução seja aplicada sem atendimento integral dos requisitos fiscais. Essa posição representa uma opção institucional de rejeição do veto, sujeita à ressalva jurídica anteriormente explicitada.

IV – VOTO DIVERGENTE – PRESIDENTE E MEMBRO DA CCJ

Ante o exposto, considerando a finalidade pública do **PROVEM**, a existência de condicionantes fiscais expressas nos arts. 8º e 12 do Projeto de Lei nº 1.280/2026 e a possibilidade de interpretação que impeça a concessão imediata de incentivos sem os requisitos da LRF, **VOTO PELA REJEIÇÃO (DERRUBADA) DO VETO TOTAL** oposto pelo Chefe do Poder Executivo, com o consequente encaminhamento da matéria à deliberação do Plenário, observadas as disposições da Lei Orgânica e do Regimento Interno.

Registra-se, para transparência da deliberação, que o presente voto não afasta o risco de inconstitucionalidade formal decorrente da eventual ausência de estimativa de impacto durante a tramitação legislativa, nos termos do art. 113 do ADCT e da jurisprudência do STF. Recomenda-se conferir previamente os autos legislativos e não implementar os benefícios sem os demonstrativos e demais requisitos legais.

V – PARECER

O Vereador Presidente da CCJ acompanhado do membro deixa de acompanhar o Voto do Relator da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, e **OPINAM PELA REJEIÇÃO DO VETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 1.280/2026, submetendo a matéria à apreciação do Plenário, com as ressalvas jurídicas consignadas neste parecer.

Sala das Comissões, Alvorada do Oeste/RO, 13 de novembro de 2026.

_____

MAILSON DE OLIVEIRA
Presidente

Geraldo da Vitória
Membro