

**Assunto:** Projeto de Lei que dispõe sobre incentivos e isenções fiscais para cooperativas que promovam trabalho coletivo nos setores de artesanato, reciclagem e agricultura urbana no Município de Natal/RN.

## Relatório

Solicita-se análise jurídica do Projeto de Lei Municipal nº 638/2025, de autoria do Vereador Francisco das Chagas Catarino, que “dispõe sobre incentivos e isenções fiscais para cooperativas que promovam trabalho coletivo nos setores de artesanato, reciclagem e agricultura urbana no Município de Natal/RN”.

Encaminhado a esta Procuradoria Legislativa, cabe emitir parecer quanto à sua constitucionalidade, legalidade e iniciativa.

## Fundamentos

### O PROJETO

De acordo com o texto da proposição, destacam-se os seguintes pontos centrais:

- Incentivos e isenções fiscais, especialmente de ISSQN e taxas municipais (art. 4º).
- Autorização para criação de programas de financiamento e microcrédito para cooperativas (art. 5º).
- Obrigação de apresentação de relatórios anuais pelas cooperativas beneficiadas (art. 6º).
- Oferecimento de programas de capacitação e suporte técnico (art. 7º).
- Incentivo à formação de redes cooperativas (art. 8º).
- Definição de fiscalização e penalidades (arts. 9º e 10).
- Regulamentação pelo Executivo em 90 dias (art. 11).

### DA INSTITUIÇÃO DA POLÍTICA PÚBLICA E INICIATIVA PARLAMENTAR

A proposição visa instituir programa de incentivo para cooperativas que promovam trabalho coletivo nos setores de artesanato, reciclagem e agricultura urbana no Município de Natal/RN. Configura-se, pois, proposta de política pública, de interesse local, e sua proposição por membro do Poder Legislativo não representa, neste ponto, usurpação de competência privativa do Chefe do Poder Executivo.



O Supremo Tribunal Federal fixou tese de repercussão geral, através do Tema 917, nos seguintes termos: "Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos" (grifos acrescentados).

Portanto, o STF possui entendimento consolidado de que não há vício de iniciativa quando a proposição legislativa, de autoria parlamentar, não interfere na estrutura ou atribuições de órgãos da Administração Pública, nem no regime jurídico.

RESSALVA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 9º.

Todavia, o **art. 9º da proposição** impõe nova atribuição específica à Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico e Secretaria Municipal de Fazenda, ao determinar que caberão a elas a implementação da medida.

Nos termos da Lei Orgânica do Município do Natal (art. 55, VI e XXIII), compete **privativamente ao Prefeito** dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, inclusive a definição das atribuições de Secretarias.

O STF já decidiu que a ingerência parlamentar sobre a estrutura e atribuições da administração pública configura vício formal de iniciativa, em violação ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF). Tal vício está presente no art. 3º, que interfere diretamente na reserva de administração do Chefe do Executivo.

#### DA CONCESSÃO DE ISENÇÃO FISCAL

O artigo 3º e 4º propõe a concessão de isenção fiscal, matéria de iniciativa concorrente do Poder Executivo e Poder Legislativo, nos termos do art. 39, §4º da LOM.

O Projeto de Lei trata de isenção tributária sem o recorte da competência restrita do Poder Legislativo natalense de concessão a pessoas físicas com renda familiar não superior a dois salários mínimos mensais, recorte este realizado pela Lei Orgânica Municipal.

Acrescente-se, ainda, que o sistema jurídico brasileiro exige que a proposição guarde compatibilidade com o Plano Plurianual, Lei de Diretrizes orçamentárias e Lei Orçamentária Anual, inexistindo qualquer informação ou comprovação nos autos da compatibilidade da proposta com as leis orçamentárias referidas.

Percebe-se, ademais, que a concessão da isenção pode causar renúncia de receita pública, o que atrai a imposição dos ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000).

Assim, o art. 14 da LRF estabeleceu algumas medidas que devem ser realizadas para a regular concessão de isenção fiscal da qual decorra renúncia de receita.

A LRF exige que para a concessão de benefício fiscal que resulte em renúncia de receita o preenchimento dos seguintes requisitos: **a)** deve ser feita uma estimativa do impacto orçamentário da renúncia no exercício presente e nos dois subsequentes; **b)** deve estar de acordo com a lei de diretrizes orçamentárias (lei que estabelece as metas e prioridades da administração para determinado período); **c)** Atender a uma de duas condições: **c.1)** ter sido considerada na lei orçamentária (previsão de receitas e despesas) e não afetar as metas de resultado fiscal (equivalem às metas de arrecadação); ou **c.2)** estar acompanhada de medidas de compensação (devem representar aumento de receita, geralmente elevando tributos).

Desta forma, não foi demonstrado o preenchimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal quanto à eventual renúncia de receita.

Pelo exposto, conclui-se que os artigos 3º e 4º possuem vício formal de constitucionalidade por dispor sobre matéria de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo Municipal, bem como não foi demonstrada a sua compatibilidade com as leis orçamentárias e o preenchimento dos requisitos da LRF exigido para a concessão de benefício fiscal, razão pela qual opina-se pela rejeição dessa parte da proposição.

## Conclusão

Diante do exposto, opina-se pela **constitucionalidade e legalidade** da proposição, **ressalvados os artigos 3º, 4º e 9º**, em que a iniciativa é privativa do Prefeito.

Natal, 11/11/2025.

  
Pedro de Alcântara Farias Segundo  
Procurador Legislativo