Porto Alegre, 12 de agosto de 2021.

Orientação Técnica IGAM nº 19.781/2021.

I. A Câmara Municipal de Carazinho solicita análise sobre a constitucionalidade e legalidade do Projeto de Lei nº 55, de 02 de agosto de 2021, que tem por ementa: "Dispõe sobre medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica no ambiente produtivo e social municipal e dá outras providências.", de iniciativa do Poder Executivo.

II. A matéria, objeto da presente análise, visa, essencialmente, estabelecer medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e desenvolvimento tecnológico no ambiente produtivo e social, proporcionando o desenvolvimento social e econômico sustentável do Município de Carazinho.

Nota-se que o objeto da proposição, está em conformidade com os arts. 218 e 219 da Constituição Federal, bem como, com as disposições contidas na Lei Federal n° 10.973, de 02 de dezembro de 2004[1].

Ainda, no *caput* do art. 1º do PL, é sinalizado a Lei Estadual n° 13.193, de 13 de julho de 2009 como amparo legal, contudo, a norma estadual citada, "Di*spõe sobre o controle da reprodução de cães e gatos de rua no Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências",* o que é incompatível com o objeto da proposição, submetida à análise.

A referência adequada, é a Lei Estadual (RS) nº 13.196, de 13 de julho de 2009[2], que *"Estabelece medidas de incentivo à inovação e à pesquisa científica e tecnológica, define mecanismos de gestão aplicáveis às instituições científicas e tecnológicas do Estado do Rio Grande do Sul e dá outras providências".*

Portanto, a primeira correção a ser feita no texto projetado, é a indicação adequada da lei respectiva, ou seja, a Lei Estadual nº 13.196, de 13 de julho de 2009.

Da análise do mérito da proposição, veja que está amparada constitucionalmente, nos termos da Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015:

> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:
> (...)

[1] Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/lei/l10.973.htm . Acesso em 11 de ago. de 2021.
[2] Disponível em: http://www.al.rs.gov.br/filerepository/replegis/arquivos/13.196.pdf . Acesso em 11 de ago. de 2021.

V - proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 167. (...)
(...)
§ 5º A transposição, o remanejamento ou a transferência de recursos de uma categoria de programação para outra poderão ser admitidos, no âmbito das atividades de ciência, tecnologia e inovação, com o objetivo de viabilizar os resultados de projetos restritos a essas funções, mediante ato do Poder Executivo, sem necessidade da prévia autorização legislativa prevista no inciso VI deste artigo. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 85, de 2015)

Art. 219-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão firmar instrumentos de cooperação com órgãos e entidades públicos e com entidades privadas, inclusive para o compartilhamento de recursos humanos especializados e capacidade instalada, para a execução de projetos de pesquisa, de desenvolvimento científico e tecnológico e de inovação, mediante contrapartida financeira ou não financeira assumida pelo ente beneficiário, na forma da lei.

Assim, nada obsta a instituição destas medidas, em âmbito local, visto que está amparado pela Emenda Constitucional nº 85, de 26 de fevereiro de 2015 e pela Lei Federal nº 10.973, de 2004.

Considerando que a sua regulamentação abarca sobre matéria administrativa do Poder Executivo, é pertinente o agente que promoveu o processo legislativo.

Ademais, é abarcado no Projeto de Lei, a concessão de incentivos fiscais, estímulos econômicos e materiais, prestação de serviços voltadas ao desenvolvimento da ciência, tecnologia e inovação, bem como concessão de bolsas e subvenção econômica.

Destaca-se que nada obsta à concessão de incentivos, entretanto, em todas as hipóteses, a efetivação destes incentivos deverá ser antecedida de lei autorizativa específica, para a concessão de incentivos econômicos ou fiscais em cada programa, os quais deverão atrelar-se ao efetivo interesse público, cuja garantia se sustenta a partir das contrapartidas exigidas pelo Município. Tais premissas deverão ser observadas, ainda, inclusive contemplando os princípios da impessoalidade e moralidade administrativas[3], em decorrência de criteriosos procedimentos de avaliação e escolha dos beneficiados.

Deste modo, como dito anteriormente, nada impede que a Administração Pública, dentro de seu poder discricionário[4], conceda incentivos econômicos. Contudo, além

[3] Constituição Federal:
Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte: *(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)*

[4] De acordo com MEIRELLES, Hely Lopes, em Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 120: "Essa liberdade funda-se na consideração de que só o administrador, em contato com a realidade, está em condições de bem apreciar os motivos ocorrentes de oportunidade e conveniência da prática de certos atos".

da necessária autorização legislativa, considerando o disposto ao art. 150, § 6º, da Constituição Federal[5], o ato deverá observar alguns critérios dispostos na própria CF e na Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), dentre os quais: o regramento geral através de lei específica sobre a sua aplicação; e a previsão orçamentária na LDO e LOA.

Assim, quanto da efetiva concessão, e autorização legislativa específica, caberá instrução da proposição, acerca da regularidade de sua implementação, condicionada a observância dos requisitos expostos no art. 1º da LRF, que estabelece:

> Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.
> § 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites **e condições no que tange a renúncia de receita**, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (Grifo noss)

Sendo que, caso se tratando de renúncia de receita, consoante o disposto ao art. 14, §§ 1º e 2º, da LRF, é imprescindível, ainda, que o Anexo da Lei de Diretrizes Orçamentárias traga tal previsão, ou ainda, outras medidas de compensação (aumento de receita/criação de receita), sob pena de configurar-se desequilíbrio orçamentário das medidas pretendidas.

Portanto, a fim de restar livre de quaisquer óbices fiscais na proposição, consequentemente, eventual renúncia de receita decorrente de cada medida deverá ser demonstrada em cada nova autorização legislativa, observado o disposto no art. 14, incisos I e II, da LRF.

II. Diante do exposto, conclui-se que a viabilidade do projeto de lei, ora analisado, fica condicionada à observância de todas as recomendações e correções descritas nesta Orientação Técnica, especificamente:

---

[5] Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) § 6º **Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica**, federal, estadual **ou municipal**, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (Grifo nosso)

a) A referência adequada à Lei Estadual nº 13.196, de 13 de julho de 2009 no caput do art. 1º do PL.

b) A previsão orçamentária na LDO e LOA;

c) Ressalta-se que a efetivação dos incentivos previstos pelo PL, devem ser antecedidos de lei autorizativa específica e atender a Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar nº 101, de 2000, especificamente o art. 14.

O IGAM permanece à disposição.

Brunno Bossle
OAB/RS Nº 92.802
Advogado e Consultor Jurídico do IGAM

Diego Frohlich Benites
Assistente Jurídico do IGAM