

Porto Alegre, 06 de maio de 2026.

Orientação Técnica IGAM nº 8.324/2026.

I. Relatório

O Poder Legislativo do Município de Três Passos solicita análise e orientação técnica acerca do Projeto de Lei nº 40/2026, que “Regulamenta a campanha “Show de Prêmios” do Sindilojas no Município de Três Passos”.

II. Análise técnica

A proposição trata de matéria relacionada ao desenvolvimento econômico local, campo em que o Município possui competência legislativa e administrativa. A finalidade de incentivar o comércio local, a emissão de documentos fiscais e a circulação econômica no território municipal é compatível com a autonomia municipal¹.

Um programa como este se inspira em iniciativas semelhantes, a exemplo do que foi instituído no Estado do Rio Grande do Sul pela Lei nº 14.020, de 25 de junho de 2012, que Institui o Sistema Estadual de Cidadania Fiscal e o Programa de Cidadania Fiscal, ou seja, é um programa do próprio Município, então a este ente compete definir as regras.

Assim, sob esse aspecto, o objeto material do projeto de lei é admissível. O problema jurídico central não está na possibilidade de o Município fomentar o comércio, mas na forma escolhida para fazê-lo e na redação atualmente apresentada.

¹ Lei Orgânica de Três Passos, arts. 4º, I e II, e 8º, I:

Art. 4º Ao Município compete prover tudo que concerne 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;

II - suplementar a legislação Federal e Estadual no que couber;

(...)

Art. 8º O Município de Três Passos incentivará com prioridade:

I - o desenvolvimento industrial, comercial e agrícola;

O primeiro ponto de atenção é temporal. O projeto foi encaminhado em **27/04/2026**, mas pretende disciplinar inscrições em fevereiro e março, entrega de cupons em março, início de campanha em **16/03/2026** e até sorteio da Páscoa entre **17/04/2026 e 21/04/2026**, portanto, com etapas já iniciadas ou encerradas antes mesmo da tramitação legislativa.

Essa retroação compromete a segurança jurídica do ato e torna inadequada a autorização legislativa tal como redigida. A lei deve operar para fatos futuros, especialmente quando envolve organização de campanha promocional, repasse de recursos públicos e definição de obrigações com entidade privada.

O segundo ponto é a natureza do repasse previsto no **art. 7º**. Ao prever destinação de **R\$ 75.000,00** a entidade privada, o texto ingressa no campo da transferência de recursos públicos, o que exige objeto precisamente definido, justificativa de interesse público, instrumento jurídico adequado, regras de execução, fiscalização e prestação de contas:

Lei Orgânica de Três Passos, art. 53, II, alínea “e”:

Art. 53 Compete à Câmara Municipal, com sanção do Prefeito:

(...)

II - votar:

(...)

e) o Plano de Auxílio e Subvenção.

A simples menção ao elemento de despesa **3.3.50.41.00.00.00.00** não supre essas exigências. Também é insuficiente a referência genérica a “contrato”, porque a situação narrada não corresponde, na redação apresentada, a uma contratação comum de prestação de serviço, mas a uma parceria com transferência financeira e necessidade de controle finalístico.

Há ainda indeterminação relevante do objeto. O projeto informa premiação total de **R\$ 30.000,00**, mas autoriza repasse de **R\$ 75.000,00** e, no mesmo dispositivo, amplia o destino dos recursos para “cursos, palestras, seminários” e outras ações amplas de fomento, sem discriminar valores, metas, cronograma, produtos esperados e critérios de aferição.

Essa mistura de finalidades enfraquece o controle legislativo e contábil. O texto deve optar por um único objeto claramente delimitado, ou desmembrar as ações em instrumentos distintos, com especificação do montante destinado à campanha promocional e, se houver outro programa de fomento, com disciplina própria.

Também falta densidade normativa na mecânica da campanha. Embora o projeto afirme que a iniciativa estimula a arrecadação de **ISS**, incrementa o índice de participação no **ICMS** e apoia a **Nota Fiscal Gaúcha**, ele não explica de modo suficiente como os cupons serão gerados, qual a relação entre compra e emissão de documento fiscal, quais operações darão direito à participação, quais controles serão adotados e qual órgão municipal fiscalizará o cumprimento dessas exigências.

Sem essas definições, o nexo entre gasto público e resultado tributário fica apenas afirmado, mas não demonstrado. Para sustentar juridicamente o repasse, o projeto precisa vincular expressamente a distribuição de cupons à emissão regular de documento fiscal idôneo, preferencialmente com critérios objetivos, verificáveis e auditáveis.

Outro vício relevante está no **art. 4º, II**, ao prever diferenciação na quantidade de cupons entre empresas associadas e não associadas ao Sindilojas. Se a campanha recebe recursos públicos municipais, o acesso dos participantes deve observar **impessoalidade**, **isonomia** e neutralidade quanto à filiação a entidade privada.

O Município não deve financiar benefício público em intensidade distinta com base em associação sindical ou empresarial. Se o Sindilojas desejar oferecer vantagem adicional a seus associados com recursos exclusivamente próprios, isso precisa ficar segregado da campanha custeada pelo erário, com separação material, contábil e operacional.

Também é recomendável que a lei passe a exigir, de forma expressa, plano de trabalho, cronograma de desembolso, conta bancária específica, prestação de contas documental, devolução de saldo não utilizado, comprovação dos sorteios, publicidade dos contemplados, vedação de promoção pessoal e acompanhamento pelo controle interno e pelo órgão municipal responsável pelo desenvolvimento econômico ou fazendário.

Além disso, por se tratar de campanha com sorteios e distribuição de vales-compra, o texto deve condicionar sua execução ao atendimento da legislação federal aplicável às promoções comerciais e às autorizações eventualmente exigidas pelo órgão competente. Essa cautela é indispensável para evitar nulidade operacional da campanha após a aprovação da lei municipal.

Do ponto de vista de técnica legislativa, o projeto também precisa de ajustes formais. A ementa e o **art. 1º** oscilam entre “regulamentar” e “autorizar”; o **art. 6º** repete a expressão “As datas dos sorteios são”; o inciso II do mesmo artigo contém redação truncada; e há inconsistência entre exposição de motivos e texto normativo quanto ao uso do vale-compra e ao fluxo de reembolso.

III. Conclusão

Ante o exposto, conclui-se que a matéria é juridicamente compatível com a competência municipal de fomento ao comércio local, mas o Projeto de Lei nº 40/2026, na redação apresentada, não reúne as condições técnicas plenas para deliberação parlamentar segura. Os vícios principais concentram-se na retroação do calendário, na indeterminação do objeto financiado, na inadequação do regime de parceria, na ausência de controles de execução e na diferenciação de tratamento entre associadas e não associadas ao Sindilojas.

Realizados os ajustes apontados, com redefinição integral do cronograma para fatos futuros, delimitação precisa da finalidade do repasse, estruturação do instrumento de parceria com prestação de contas e eliminação de vantagens custeadas pelo erário baseadas em filiação privada, a proposta estará apta à deliberação parlamentar. Se o Executivo pretender manter, além da campanha, outras ações de fomento como cursos e seminários, recomenda-se a separação desses objetos em disciplina própria, para preservar clareza, transparência e controle.

O IGAM permanece à disposição.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "R. Araújo Machado". The signature is fluid and cursive, with a long horizontal stroke at the end.

Roger Araújo Machado
Advogado, OAB/RS 93.173B
Consultor Jurídico do IGAM