



Consultoria Jurídica da Câmara Municipal de Caruaru

EMENTA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL QUE DISPÕE SOBRE IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA – ISSQN PARA OS SERVIÇOS DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL DE PASSAGEIROS.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR; 72/2018
OFÍCIO GP Nº 205/2018
MENSAGEM JUSTIFICA Nº 021/2018

I - DO RELATÓRIO

Cuida-se de parecer formulado nos termos regimentais do Poder Legislativo Municipal de Caruaru, sobre o projeto de lei complementar que dispõe sobre imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN para os serviços de transporte coletivo municipal de passageiros. A consulta tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica. Ademais, consideramos de início o fato da competência específica do Poder Executivo Municipal em legislar sobre matéria de conteúdo referente ao conteúdo financeiro.

Em mensagem escrita, esclarece a digníssima autora entre outros argumentos que o presente projeto de Lei, justifica-se por ser transporte serviço essencial para a população, necessário se faz uma política de incentivo por parte do Município com fins de diminuir o impacto de tais oscilações mercadológicas para os usuários deste serviço.

É o relatório.

Passo a opinar.

II – DA SISTEMÁTICA NO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE CARUARU E DA MANIFESTAÇÃO DA CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

Ab initio, impende salientar que a emissão de parecer por esta Consultoria Jurídica Legislativa não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores que compõe as Comissões especializadas, porquanto **estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.**

Dessa forma, **a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros desta Casa na votação.** De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade da nova sistemática adotada para o processo legislativo no âmbito desta Casa de Leis de Caruaru

O Regimento Interno dessa Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, assim dispõe:

Art. 273 – A Consultoria Jurídica Legislativa acompanhará os atos de pessoal relativos às concessões de férias e licenças, os processos administrativos, bem como, se manifestará, através de pareceres, sobre os requerimentos apresentados a quaisquer departamentos da Câmara.

Art. 274 – **As deliberações do Corpo Legislativo e das Comissões poderão, a critério dos respectivos presidentes, serem assessoradas pela Consultoria Jurídica Legislativa,** que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal.

Art. 91 – Nenhum projeto de lei, de resolução ou de decreto legislativo, **será submetido à deliberação do Plenário sem que tenha recebido parecer escrito das respectivas Comissões Permanentes ou de Comissão Especial.**

Art. 133 – Recebido o projeto de lei o Presidente despachará encaminhando-o a uma ou mais comissões para receber parecer, de acordo com a natureza da matéria nele contido.

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado. A sistemática, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo adotada por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é **estritamente jurídica opinativa e não vinculativa não**

podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas especializadas, pois a vontade do Parlamento deve ser cristalizada através da vontade do povo, aqui efetivada por meio de seus representantes eleitos.

E são estes mesmos representantes que melhor podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição. Por essa razão, em síntese, a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, serve apenas como norte, em caso de concordância, para o voto dos edis caruaruenses, não havendo substituição e obrigatoriedade em sua aceitação e, portanto, não atentando contra a soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores.

III – ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETENCIA.

O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito pela sua autora de forma digital, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal. Observa-se que a autora articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo, restando, pois, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local. Assim, resta flagrante que a proposta é de competência do município e não há colisão do texto no projeto de lei complementar, como normas de competência do Estado ou União.

No que diz respeito a legitimidade para propositura do projeto de lei complementar, o projeto de lei complementar é de iniciativa exclusiva do Executivo a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”¹ da Constituição Federal.

Acerca do assunto, ensina o insigne Mestre **HELY LOPES MEIRELES**:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio de projeto à câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da administração pública municipal a criação de cargos, funções e empregos públicos na administração direta ou autárquica; fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.

Nesse mesmo sentido, temos dicção, na Lei Orgânica do Município, acerca da competência da Chefe do Executivo para criação dos conselhos, nos seguintes termos:

Art. 36 - **São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre: VI – **Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.**

Nos termos expressos, em razão do princípio da reserva da administração, compete privativamente ao Chefe do Poder Executivo legislar sobre a matéria.

¹ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição: § 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que: II - disponham sobre: b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

IV- DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Quando observado os dois binômios, quais sejam, competência exclusiva do Poder Executivo, mais o fato de ser matéria de cunho financeiro, o quórum qualificado para aprovação deve ser observado. Com esse contexto material e processual legislativo, deve-se entender pela necessidade do quórum de 2/3 (dois terços) dos edis para a aprovação do texto. Assim, a Lei Orgânica Municipal:

Art. 36 - **São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre: (...) VI – **Matéria financeira de qualquer natureza**, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos. (...) § 2º - **As leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo, que envolvam matéria financeira de qualquer natureza**, assim como alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso e concessão de serviços públicos exigem, **para a sua aprovação, o voto favorável de dois terços (2/3) dos membros da Câmara.**

V – DO MÉRITO

Primeiramente, é importante observar que o Projeto de Lei Complementar sob análise não contém qualquer vício de ordem formal, seja de iniciativa ou procedimental.

Com relação ao aspecto orçamentário, deve ficar consignado que o projeto de lei complementar atende ao disposto na lei orçamentária anual, bem como, a lei de responsabilidade fiscal, na medida em que vem acompanhado Declaração sobre Estimativa do Impacto Orçamentário-Financeiro, para os fins do disposto no Inciso I do Art. 16 da Lei Complementar n.º 101 de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

No caso em análise, a redução da alíquota NÃO retira a incidência do ISSQN sobre os serviços de transporte coletivo municipal de passageiros enquadrados no subitem 16.01 da Lista de Serviços da Lei Municipal nº 015, de 05 de janeiro de 2009. relacionados no projeto de lei complementar, mas apenas reduz o *quantum* que eles devem pagar ao município, não se tratando, em nosso modesto entendimento, data vênica, de isenção geral nem de isenção não geral, sendo redução de alíquota.



Portanto, a matéria constante do PLC está enquadrada dentro dos liames regimentais e dos parâmetros previstos na legislação de regência. O objeto da proposição também é único, sem matérias estranhas no seu texto e segue as determinações constantes da Lei 4.320/64, art. 43 e seguintes.

VI – CONCLUSÃO

Ante o exposto, s.m.j. não encontramos nenhum vício de inconstitucionalidade ou de ilegalidade no projeto de lei complementar, em atenção às normas que gerem o Município de Caruaru (Lei Orgânica Municipal) e Regimento Interno dessa Casa, e os mandamentos Constitucionais, opinando pelo prosseguimento das demais fases do processo legislativo.

É o parecer. À conclusão superior.

Caruaru, 19 de junho de 2018.

JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS
Consultor Jurídico Geral