



CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER CJLEG

PROTOCOLO: 3606/2018

DATA ENTRADA: 5 de Junho de 2018

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 70 de 2018

Ementa: Estabelece normas para a urbanização de logradouros públicos por Ação Conjunta da comunidade e do Município.

1. Relatório

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado a Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Finanças e Orçamento e a Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos sobre o projeto que estabelece normas para a urbanização de logradouros públicos por Ação Conjunta da comunidade e do Município.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei complementar, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno. Ademais, considera o fato da competência exclusiva do Poder Executivo em legislar sobre matéria de cunho tributário.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do projeto de lei proposto pelo edil. A proposição se atém ao fato de que a execução conjunta dessas obras de pavimentação de logradouros públicos oferece vantagens tanto aos cidadãos caruaruenses quanto ao Município.



Segundo justificativa anexa ao presente: *“O supracitado Projeto de Lei Complementar tem por objetivo a possibilidade de realização de obras de pavimentação de vias públicas por parte de municípios que, em contrapartida, serão isentos do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU, por um período predeterminado de no máximo três exercícios. O valor total das isenções será limitado a 5% (cinco por cento) do Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana – IPTU arrecadado no exercício anterior”.*

É o relatório.

Passo a opinar.

2. 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 permanentes, 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. De qualquer sorte, torna-se de suma importância algumas considerações sobre a possibilidade e compatibilidade 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, senão vejamos

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.

A sistemática adotada, ressalte-se, não é exclusividade de Caruaru, sendo seguida por diversas outras Câmaras Municipais brasileiras. Ainda assim, a opinião técnica desta Consultoria Jurídica é estritamente jurídica e opinativa 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.

Desta feita, 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.

3. ADMISSIBILIDADE, ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA, INICIATIVA E COMPETÊNCIA.

O projeto de lei complementar em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por sua autora, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto no Regimento Interno da Câmara Municipal e a boa técnica redacional.



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. Já o artigo 36 e incisos, da Lei Orgânica Municipal, atribui a iniciativa exclusiva para projetos de lei que tratem de matéria de direito tributário.

Art. 36 – São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

IV – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e **matéria tributária**.

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria de competência privativa do Executivo municipal.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, a votação nominal, com quórum especial, nos termos do art. 36, §2º da Lei Orgânica Municipal cominado com o art. 107, II do Regimento Interno, verbis:

Art. 36 – São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre:

(...)

§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**.

Art. 107 – A Câmara Municipal somente deliberará com a presença da maioria absoluta de seus membros e adotará uma das seguintes formas de votação:

(...)

II – **nominal**, nas verificações de votação simbólica, na apreciação de veto e de matéria que exija o voto de maioria absoluta, **ou de dois terços dos membros da Câmara**, por solicitação de qualquer vereador, nos processos de cassação de mandato, julgamento dos processos de apuração de responsabilidade e de falta de decoro parlamentar.



Por fim, sendo aprovado em duas votações, o mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

5. DO MÉRITO

A proposição tem o escopo de permitir uma parceria (em forma de convênio) entre o poder público e os particulares. A falta de urbanização é um dos pontos mais aparentes da urbe, dificultando o acesso, causando problemas de saúde e afetando visivelmente o meio ambiente artificial.

In caso, a proposta legislativa é: tornar legal a isenção do Imposto Predial Territorial Urbano para todos os que se habilitarem a participar da referida ação conjunta. A ideia procurar solucionar, com a participação dos interessados, a questão do calçamento e urbanização das vias municipais.

No ponto, as formas de apreciação dos convênios, os incentivos propostos, as formas de fiscalização e o percentual máximo de isenção estão presentes no projeto. A parceria público-privada é uma realidade nas mais diversas áreas da administração pública, servindo este PLC para legalizar ações que venham a servir ao interesse público.

Atento a isto, a legislação sobre o tema é bastante clara. Como já exposto, linhas acima, a competência para legislar sobre direito tributário é exclusiva do Chefe do Executivo, segundo ditame expresso no art. 36, inciso IV, da Lei Orgânica Municipal, *verbis*:

Art. 36 – São de **iniciativa exclusiva do Poder Executivo** as leis que disponham sobre:

(...)

IV – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e **matéria tributária.**



Como é de todo sabido, a isenção tributária é a dispensa legal do pagamento do tributo. Assim, o ente político tem competência para instituir o tributo, mas, ao fazê-lo, opta por dispensar o pagamento em determinados casos. Portanto, opera no âmbito do exercício da competência.

Deste modo, o critério da devida competência resta superado. E tanto assim o é, que os tribunais pátrios têm pacífica jurisprudência sobre o tema, observe-se:

TJ-MG - Ação Direta Inconst. 10000160290052000 MG (TJ-MG)

Data de publicação: 31/03/2017

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE PREVÊ CONDIÇÕES PARA ISENÇÃO DE IPTU NO MUNICÍPIO - INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES - VÍCIO DE INICIATIVA - NÃO OCORRÊNCIA - MATÉRIA TRIBUTÁRIA QUE NÃO SE INCLUI DENTRE AQUELAS DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE. - **Leis que estabelecem requisitos e condições para isenção de IPTU não são de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, pois cuidam de matéria tributária, a qual não se inclui dentre aquelas que são de exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do artigo 66 da Constituição do Estado de Minas Gerais, e, por conseguinte, pelo princípio da simetria, de exclusiva iniciativa do Prefeito Municipal.**

Ato contínuo, vê-se o PLC atende aos requisitos disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias de nº 5.948/2018, art. 70, o qual faz menção expressa ao art. 14 e incisos da Lei Complementar Nacional de nº 101/2000, *verbis as verbum*:

Art. 70. Os projetos de lei de concessão de anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que impliquem redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios, que correspondam a tratamento diferenciado, **poderão ser apresentados no exercício de 2018, respeitadas as demais disposições do art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.**

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual **decorra renúncia de receita** deverá estar acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes**, atender ao **disposto na lei de diretrizes orçamentárias** e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - **demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária**, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - **estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput**, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
(...)

Deste modo, está presente no PLC nº 70 a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, para o exercício atual e os dois subsequentes, conforme determina o art. 14, como também atende ao disposto na LDO em vigência, trazendo consigo a forma de compensação dos efeitos financeiros da renúncia de receita, que será mediante o aumento da receita proveniente da ampliação da base de cálculo do Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU.

Importante ressaltar também que os efeitos financeiros retroativos possuem lastro legal. O TCE de Minas Gerais, em publicação sobre o tema, confirmou o entendimento de que não há vedação a edição de leis com efeitos retroativos.

21. Ainda assim, a aprovação posterior da norma autorizadora tem o condão de ratificar os decretos que promoveram a abertura de créditos. Isso porque o órgão que a aprovou é o mesmo que possuía competência para editá-la em momento oportuno e para julgar as contas prestadas pelo chefe do Poder Executivo. **Ressalte-se, além disso, que inexistente vedação expressa à edição de lei com efeito retroativo ratificando decretos de abertura de créditos adicionais suplementares.**

Revista do tribunal de contas DO ESTADO de minas gerais julho | agosto | setembro 2011 | v. 80 — n. 3 — ano XXIX. p. 151;

Assim, não se vislumbram vícios que maculem a integridade do projeto de Lei Complementar. Situação que atesta sua legalidade e regimentalidade, possibilitando assim o devido trâmite da proposta.

Consciente da legalidade do PLC, há sugestão de redação quanto à formalidade do art. 5º do projeto. Ao se ler o disposto na referida norma, se observa a inclinação de dispor sobre aspectos complementares a norma enunciada, situação que só permite expressar tais termos por meio de parágrafos, tudo conforme dispõe o art. 11, inciso III, alínea “c” da Lei Complementar Nacional nº 95/98, transcrita:



Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, **observadas, para esse propósito, as seguintes normas:**

(...)

III - para a obtenção de ordem lógica:

(...)

c) **expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo** e as exceções à regra por este estabelecida;

Portanto, que a Comissão de Legislação e Redação de Leis, por meio do relator, reconheça e ofereça a redação que se adeque ao emanado em Lei Nacional. No mais, o PLC está apto para ser apreciado pelas comissões competentes e sem vícios que afastem sua legalidade.

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, por tudo quanto exposto, opina pela LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº 70 de 2018, com as devidas EMENDAS.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 12 de junho de 2018.

Anderson Melo [assinatura digital]
OAB-PE 33.933D