



## CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

### **PARECER /2023 CJL**

PROTOCOLO: 2324/2023

DATA ENTRADA: 18 de Maio de 2023

PROJETO DE LEI nº 9.582 de 2023

**Ementa:** *Dispõe sobre o Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, e que sejam estabelecidas no município de Caruaru-PE.*

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, à Comissão de Finanças e Orçamento, à Comissão de Obras, Urbanismo e Serviços Públicos e à Comissão de Segurança Pública sobre o projeto que dispõe sobre o Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, e que sejam estabelecidas no município de Caruaru-PE. Projeto de lei nº 9.582, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

O projeto de lei supracitado dispõe de um total de 8 artigos e está escrito seguindo os parâmetros da escrita formal.

A consulta/parecer tem como objetivo a análise sobre a legalidade e constitucionalidade do projeto de lei, assim como sua viabilidade jurídica no tocante ao Regimento Interno.

Segundo justificativa anexa ao projeto: “Submeto à apreciação dessa Casa Legislativa, o incluso Projeto de Lei que “Dispõe sobre o Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza -



*ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, e que sejam estabelecidas no município de Caruaru-PE”. A medida tem por finalidade propiciar e incentivar a população Caruaruense à regularização do Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza- ISS, bem como viabilizar o incremento da receita do município. Com a presente proposta buscamos atender as determinações da LRF e, paralelamente, dar ao contribuinte que possui débitos em atraso com a Fazenda Municipal, especialmente, relativos ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, a possibilidade de regularizar sua situação, como já asseverado, através de adesão ao Programa. A previsão é de que, orçamentariamente, rubrica alguma tenha impacto negativo, pois o programa contemplará diversas opções de parcelamento. Neste sentido, ressalta-se que há grande expectativa de melhoria da receita municipal. Pelo aqui exposto, espero, pois, a pertinente e justa apreciação e aprovação do projeto de lei a costado. Aproveito o ensejo para renovar votos de consideração e apreço.”*

**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 desta Casa Legislativa, dispõe as atribuições da Consultoria Jurídica Legislativa, senão vejamos

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.

**Art. 274** – As deliberações das Comissões **serão assessoradas** pela Consultoria Jurídica Legislativa, que assegurará a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal. (Alterado pela Resolução nº 615/2019)

Assim sendo, as referidas normas estabelecem expressamente a possibilidade de **assessoramento jurídico** sobre as proposições legislativas.

A sistemática adotada ressalta-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 e opinativa, não podendo substituir a manifestação das Comissões Legislativas permanentes, 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 E COMPETÊNCIA.**



O projeto de lei em enfoque está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, estando devidamente subscrito digitalmente por seu autor, 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 o Chefe do Poder Executivo articulou justificativa escrita, atendendo ao disposto na norma regimental. A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, cumpridos os requisitos de admissibilidade.

O artigo 30 da Constituição da República dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, e que sejam estabelecidas no município de Caruaru-PE – não repercute na seara de competência da União e do Estado.

#### **4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO**

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria de dois terços dos Vereadores, adotando, in caso, a votação simbólica e por maioria simples, nos termos do art. 115, §3º do Regimento Interno c/c art. 138, *verbis*:

Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.

(...)

§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:

a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;

b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;

Art. 138 – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, **e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.**

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<sup>1</sup>.

## 5. MÉRITO

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Poder Executivo com objetivo de dispor sobre o Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, e que sejam estabelecidas no município de Caruaru-PE, como é mencionado no artigo 1º e 2º do projeto:

**Art. 1º** Fica o Poder Executivo autorizado a instituir o Programa de Parcelamento Especial destinado a promover a regularização de créditos relativos ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos em dívida ativa, ajuizados ou a ajuizar, para os grandes devedores, pessoas jurídicas, que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde e que sejam estabelecidas no município de Caruaru.,

**Art. 2º** O ingresso no Parcelamento Especial de que trata esta Lei dar-se-á por opção do sujeito passivo, pessoa jurídica, através de requerimento específico, em formulário próprio, elaborado pela Secretaria da Fazenda.

Parágrafo único. A adesão de que trata o caput deste artigo deverá ser feita até 30 de junho de 2023.

O referido projeto de lei busca, nada mais, do que autorizar o Poder Executivo a instituir o Programa de Parcelamento Especial para promover as pessoas jurídicas que prestam serviços de diálise e nefrologia ao Sistema Único de Saúde, estabelecidos no município de Caruaru, a regularizar

<sup>1</sup> **Art. 138** – O projeto de lei, após a sua aprovação pelo Plenário em dois turnos de votação, será assinado pelo Presidente e 1º e 2º Secretários, e dentro de dez dias será encaminhado ao Prefeito, que terá o prazo de quinze dias úteis para sancioná-lo ou vetá-lo total ou parcialmente.



os créditos relativos ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, inscritos na dívida ativa.

É importante destacar a louvável propositura do Chefe do Executivo ao trazer no P.L. 9.582/2023 a possibilidade de regularização de dívidas as pessoas jurídicas que prestam serviços de nefrologia e diálise aos pacientes do SUS em Caruaru, pois além de oportunizar a regularização destes CNPJs dá ao município a garantia e a ciência de como e quando irá receber os impostos devidos por estas pessoas jurídicas. Vale pontuar, que os serviços prestados pelas empresas devedoras é de suma importância para a manutenção da vida dos pacientes que são atendidos dentro da rede municipal de saúde de Caruaru, no qual esta atende não só pessoas residentes na cidade, mas toda a região circunvizinha no qual não dispõe dos serviços de nefrologia e diálise em seus respectivos municípios, é de fato, oportunizar o direito à vida como garantido no Art. 5º da Constituição.

Traz-se à baila que o PL 9.582/2023 gera impactos nas contas públicas do município e estes devem ser premeditados por estimativa de impacto financeiro, assim como determina o art. 14 e 16 da Lei Complementar Nº 101, de 04 de Maio de 2000. Logo, em cumprimento aos artigos anteriormente citados o autor, Poder Executivo, em justificativa traz o impacto econômico referente ao ano de 2023, já que o programa como informado irá perdurar apenas no referido ano, e ainda destaca o **caráter não continuado do programa nos anos seguintes:**



## MEMÓRIA DE CÁLCULO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

**FINALIDADE:** Abatimento dos valores correspondentes a juros moratórios e multa de mora em débitos de dívida ativa relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN para o ano de 2023.

A presente estimativa de impacto orçamentário-financeiro está em consonância com o disposto no inciso I do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e com o parágrafo 1º e incisos do art. 169 da Constituição Federal. Considerando as metas e prioridades elencadas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, emitimos o presente parecer, considerando os dados a seguir:

Juros moratórios e multa de mora da Dívida Ativa relativos ao Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN	R\$ 3.050.745,80
--	------------------

Para o cálculo do impacto financeiro, foi utilizada como parâmetro a Receitas Correntes previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme segue:

Ano	RC Prevista
2023	R\$ 1.318.503.997,78

Dividindo o valor das Multas e Juros da Dívida Ativa pela Receita Corrente, obtém-se o seguinte impacto financeiro decorrente de renúncia de receita:

Ano	Impacto
2023	0,2313 %

Em contrapartida, a renúncia desta receita simultaneamente ocasionará a recuperação da dívida ativa do município, que corresponde a R\$ 11.299.058,50, valor equivalente a 0,86% da Receita Corrente estimada para o ano de 2023, o que compensará seus efeitos.

Ressalta-se que, uma vez que o Projeto de Lei não possui caráter continuado, não causará impacto orçamentário-financeiro nos anos seguintes.

Por conseguinte, destaca-se, que é de iniciativa exclusiva do Prefeito dispor sobre matéria tributária e financeira de qualquer natureza. Como está disposto no Art. 36 da LOM e no Art. 131 do Regimento Interno da Câmara de Vereadores:



#### *LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO*

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

*(...)*

*IV - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;*

*(...)*

*VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.  
(Emenda Organizacional no 09/2003)*

#### *REGIMENTO INTERNO DA CÂMARA*

*Art. 131 – É da competência exclusiva do Prefeito a iniciativa das leis que:*

*I – disponham sobre matéria financeira, tributária, orçamentária e plano plurianual, assim como as que versem sobre alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos;*

É significativo dizer, que cabe aos edis aprovar ou desaprovar tal medida proposta pelo Poder Executivo, já que envolve matéria financeira. Como previsto no Art. 115, §3º, alínea B do Regimento Orgânico da Câmara de Vereadores de Caruaru:

*“Art. 115 – As deliberações da Câmara serão tomadas por maioria simples, maioria absoluta e por dois terços de seus membros.*

*(...)*

*§ 3º - Por maioria de dois terços de seus membros a Câmara deliberará sobre:*

*a) as leis complementares referidas no parágrafo único, do artigo 35 da Lei Orgânica do Município;*

*b) as leis que envolvam matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis e concessão de direito de uso e de serviços públicos;”*





Frisa-se, outrora, que a Consultoria Jurídica Legislativa já emitiu pareceres de projetos de lei no qual tratava de objeto análogo ao proposto pelo Prefeito. Segue destaque do mérito do parecer 20-A/2022 - CJLEG:

#### *“5 DO MÉRITO*

*O projeto em apreço busca instituir o programa de recuperação fiscal 2022 em Caruaru-PE. É de saber comum que a pandemia alterou a renda e os rendimentos de muitos caruaruenses, o que gera reflexos para as empresas, e desembocam em um situação de não pagamento dos tributos devidos.*

*Assim, conscientes do atual estágio, o Executivo propõe programa de recuperação de créditos fiscais, para o contribuinte pessoa física ou jurídica, ficar adimplente com o Fisco Municipal.*

*O Refis – em termos gerais – trata-se de uma lei tributária que permite ao Executivo “abrir mão” de valores que entende como devidos, tendo a contrapartida do contribuinte em realizar os pagamentos acordados e tornar o crédito indiscutível*

*(...)*

*Portanto, sem prejuízo do exame de compatibilidade da despesa com as demais normas do plano plurianual e da lei de diretrizes orçamentárias, caso do interesse dos edis, nos termos do art. 2º da Resolução nº 554, de 1º de Dezembro de 2010.*

*(...)*

#### *7. CONCLUSÃO*

*Diante do exposto, nos termos do art. 274 do Regimento, assegurando a legalidade dos atos relacionados às atribuições do Poder Legislativo Municipal, opina – de modo não vinculante - **pela legalidade e constitucionalidade**, com emenda do projeto de Lei nº 9.262 de 2022.”*

Dessa forma, e por tudo que foi-se demonstrado acima e prezando pelo estrito cumprimento da separação entre os poderes e princípios, como os da legalidade e eficiência, a Consultoria Jurídica Legislativa indica pela legalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos na Lei Orgânica do Município e no Regimento Interno da Casa.

## **6. EMENDAS**



Não foram oferecidas emendas parlamentares.

## **7. CONCLUSÃO**

Diante do exposto, por tudo quanto exposto, opina pela **legalidade e constitucionalidade** do Projeto de Lei nº 9.582 de 2023.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 24 de Maio de 2023.

**DRA. EDILMA ALVES CORDEIRO**  
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

**JOÃO AMÉRICO RODRIGUES DE FREITAS**  
CONSULTOR JURÍDICO EXECUTIVO

**VICTOR MANOEL LOPES DE CARVALHO SILVA**  
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL