

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 150-A/2023 CJL
PROTOCOLO: 3873/2023
DATA ENTRADA: 03 de Outubro de 2023
PROJETO DE LEI nº 9.711 de 2023

Ementa: Altera a Lei Ordinária nº 7.059 de 14 de setembro de 2023 que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal de Caruaru - REFIS Municipal 2023 e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis, Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o projeto que Altera a Lei Ordinária nº 7.059 de 14 de setembro de 2023 que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal de Caruaru - REFIS Municipal 2023 e dá outras providências. Projeto de lei nº 9.711, de autoria do **PODER EXECUTIVO**. O referido projeto de lei é composto por 2 (dois) artigos e acompanha justificativa devidamente formulada pelo Chefe do Poder Executivo.

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 e Lei Orgânica do Município.

Segundo justificativa anexa ao projeto: *“Excelentíssimo Senhor Presidente, Senhoras Vereadoras, Senhores Vereadores, Encaminho para apreciação de Vossas Excelências a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insígnos representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei anexo que Altera a Lei Ordinária nº 7.059 de 14 de setembro de 2023 que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal de Caruaru - REFIS Municipal 2023. O presente projeto visa a alteração da Lei Municipal nº 7.059/2023 com o escopo de incentivar a adesão de contribuintes ao REFIS MUNICIPAL 2023, estendendo o benefício de desconto também para os contribuintes que optarem pela quitação parcelada ou à vista de débitos oriundos de Imposto sobre a Propriedade Territorial Urbana (IPTU) e a Taxa de Coleta de Resíduos (TCR). A extensão do incentivo fiscal foi*



pensada para atender a demanda da população e, ao mesmo tempo, incrementar a arrecadação, incentivando a pontualidade do pagamento. Pelo exposto, submetemos a apreciação de Vossas Excelências o presente Projeto de Lei solicitando sua aprovação por ser de relevante interesse público, e pela importância desta iniciativa, espera-se contar com o apoio necessário para a aprovação da presente proposição. 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 dessa 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 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 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 – instituição de programa de recuperação fiscal – não repercute na seara de competência da União.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in caso*, a votação nominal e por maioria de dois terços de seus membros, nos termos do art. 115, §§ 1º e 3º, alínea “b” 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.

§ 1º - Por **maioria simples**, que corresponde à metade mais um dos Vereadores presentes à reunião, **a Câmara deliberará sobre todas as matérias, exceto as referidas nos parágrafos seguintes.**

(...)

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

(...)

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 presente projeto de lei será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal¹.

¹ **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.

5. MÉRITO

O Projeto de Lei referente à atual análise foi proposto pelo Poder Executivo e tem o objetivo de Altera a Lei Ordinária nº 7.059, de 14 de setembro de 2023, que instituiu o Programa de Recuperação Fiscal de Caruaru - REFIS Municipal 2023 e dá outras providências, como é possível afirmar a partir da visualização do seguinte artigo do projeto abaixo exposto:

Art. 1º O parágrafo segundo do Artigo 1º da Lei nº 7.059 de 14 de setembro de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação: “Art. 1º [...] e
“§2º O REFIS abrange os débitos de natureza tributária e não tributária, vencidos até a data de formalização do pedido de adesão ao programa. (NR)”

Em termos gerais, a atualização proposta tem a finalidade de permitir que o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) e a Taxa de Coleta de Resíduos (TCR) possam fazer parte do programa de recuperação fiscal.

A finalidade, por si, do programa é consolidar e parcelar os débitos, nos termos fixados em lei, permitindo o pagamento em cota única, ou não, que implica no abatimento de valores a juros e multa nos valores aos quais alude.

Do ponto de vista da iniciativa, trata-se de uma proposição de iniciativa privativa, mas com competência para análise concorrente com o Poder Legislativo Municipal.

O art. 36, incisos II, III, IV, V e VI da Lei Orgânica Municipal e o art. 131, incisos I, III, IV e V, do Regimento Interno da Casa Legislativa, respectivamente evidenciam as iniciativas das leis que são de competência exclusiva do Poder Executivo:

Art. 36 - São de iniciativa exclusiva do Poder Executivo as leis que disponham sobre: (...)
II – servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
III – criação, estrutura e atribuições de secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;
IV – plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento e matéria tributária;



V – fixação ou aumento de remuneração de seus servidores, respeitado, em todos os seus termos, o princípio da isonomia de vencimentos previsto na Constituição Federal.

VI – Matéria financeira de qualquer natureza, alienação de bens imóveis, concessão de direito de uso, e concessão e permissão de serviços públicos.

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;

(...)

III – disponham sobre servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

IV – tratem de criação, estruturação e atribuições das Secretarias ou Departamentos equivalentes e órgãos da administração pública;

V – fixem ou aumentem remuneração dos servidores do Poder Executivo, respeitado o princípio da isonomia.

Tratando-se de matéria financeira/administrativa, evidencia-se a competência do Chefe do Executivo para tratar da matéria, como se analisa no artigo 49 da Lei Orgânica Municipal, verbis:

Art. 49 - O Prefeito é o Chefe do Poder Executivo com funções políticas, executivas e administrativas;

Dessa forma, a Consultoria Jurídica Legislativa opina pela legalidade, constitucionalidade e regimentalidade do Projeto de Lei, visto que o mesmo respeita os Princípios Constitucionais, específicos e gerais sobre o tema, bem como os requisitos previstos no Regimento Interno da casa.

6. DA ESTIMATIVA DE IMPACTO

A proposição está acompanhada de impacto orçamentário e financeiro para o atual ano juntamente com os dois anos subsequentes, conforme determina a LRF. Além do mais, há a explicitação da metodologia de cálculo empregada e a informação da adequação a LDO.

Como se trata de renúncia de receita, nos termos do Art. 14 da LRF, há necessidade da demonstração da renúncia ser considerada na LOA, ou acompanhada de medidas de compensação e suas efetivas implementações, eis os normativos:

Seção II Da Renúncia de Receita

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) (Vide ADI 6357)

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.

§ 1ª A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2ª Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3ª O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

MEMÓRIA DE CÁLCULO DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO

FINALIDADE: Instituir o programa de recuperação fiscal de débitos de Imposto Predial e Territorial (IPTU) e a Taxa de Coleta de Resíduos (TCR), vencidos até a data de formalização do pedido de adesão ao programa.

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:

Imposto Predial e Territorial (IPTU) e Taxa de Coleta de Resíduos (TCR) Multas e Juros	R\$ 1.400.000,00
--	------------------

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

Ano	2023	2024	2025
RC Prevista	R\$ 1.318.504.000,00	R\$ 1.385.005.000,00	R\$ 1.454.289.000,00

Dividindo o valor do Imposto Predial e Territorial (IPTU) e Taxa de Coleta de Resíduos (TCR) Multas e Juros, pela Receita Corrente, obtém-se o seguinte impacto financeiro decorrente de renúncia de receita:

Ano	2023	2024	2025
Impacto	0,106%	0%	0%

Em contrapartida, a renúncia desta receita simultaneamente ocasionará a recuperação da dívida ativa do município, que corresponde a R\$ 51.310.244,02, valor equivalente a 3,89% da Receita Corrente estimada para o ano de 2023, o que compensará seus efeitos.

Assim, atendidos os ditames legais da Lei de Responsabilidade Fiscal.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observou a necessidade de apresentação destas pelo Relator(a).

8. CONCLUSÃO

Por todo o exposto, trata-se de um parecer opinativo, ou seja, tem caráter técnico-opinativo que não impede a tramitação e até mesmo a consequente aprovação. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada de decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples de parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584-1 – DF. Rel. Min. Marco Aurélio – STF).

É o parecer, que ora submeto, à apreciação das dignas Comissões Permanentes da Casa Jornalista José Carlos Florêncio.

Assim sendo, em obediência às normas legais, esta Consultoria Jurídica Legislativa opina pela **legalidade e constitucionalidade** do presente Projeto de Lei.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 11 de Outubro de 2023.



Ambo

ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
|ANALISTA LEGISLATIVO- ESP. DIREITO PÚBLICO|
MAT.740-1 CJL
Gestor Jurídico

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL

BRENO GUSTAVO DA SILVA
ESTAGIÁRIO DE DIREITO - CJL