

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 81-A/2024 CJL
PROTOCOLO: 3547/2024
DATA ENTRADA: 26 de novembro de 2024
PROJETO DE LEI nº 10.003 de 2024

Ementa: Institui o Programa Temporário de Pagamento Incentivado “Quitação Cidadã” denominado para o pagamento incentivado de débitos oriundos das feiras livres, mercados públicos, curral de gado, do comércio ambulante, e dá outras providências.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado à Comissão de Legislação e Redação de Leis e à Comissão de Finanças e Orçamento, sobre o projeto que institui o Programa Temporário de Pagamento Incentivado “Quitação Cidadã” denominado para o pagamento incentivado de débitos oriundos das feiras livres, mercados públicos, curral de gado, do comércio ambulante, e dá outras providências.. Projeto de lei nº 10.003, de autoria do **PODER EXECUTIVO**.

Em observância às prerrogativas legais e regimentais ao qual está inserido, é o parecer para expor fundamentadamente o entendimento quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, observando, sobremaneira, a Constituição Federal, a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município de Caruaru e o Regimento Interno da Câmara Municipal de Caruaru.

Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei que estabelece a quitação cidadã para fins de débitos oriundos de feiras e demais atividades populares. Em resumo, a justificativa expressa-se da seguinte forma:

“O pequeno comerciante de feira e os proprietários de bancas de mercado são, muitas vezes, os que enfrentam as maiores dificuldades financeiras. O programa oferece uma oportunidade justa para que regularizem sua situação, com condições diferenciadas para essa categoria e facilidades de pagamento, incentivando a



formalização e a continuidade das atividades econômicas desses setores, com impactos positivos para toda a cadeia produtiva.”

Após a devida justificativa, pugna o autor do Projeto de Lei pela aprovação deste, renovando os votos de respeito e consideração.

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.

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).

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.

Observa-se que o autor 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 assuntos de interesse local. Assim, resta flagrante que a proposta é de competência do município e não há colisão do texto no projeto de lei, como normas de competência do Estado ou União.

No que diz respeito à legitimidade para propositura do projeto de lei, o projeto de lei é de iniciativa exclusiva do Executivo a teor do que dispõe o art. 61, § 1º, inciso II, alínea “b”2 da Constituição Federal de 1988.

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 do Chefe do Executivo, nos seguintes termos:



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

(...)

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

Ato contínuo, o art. 19, §1º, inciso I da Constituição Estadual, atribui a iniciativa privativa para projetos de lei que tratem de matéria orçamentária:

Art. 19 (...)

§1º É da **competência privativa do Governador** a iniciativa das leis que disponham sobre:

I - plano plurianual, diretrizes orçamentárias, orçamento **e matéria tributária.**

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria de competência do município e de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo.

4. DO QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença da maioria absoluta dos Vereadores, adotando, *in casu*, a votação nominal e por maioria qualificada de seus membros, nos termos do art. 115, § 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.

§ 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.

5. RESPONSABILIDADE FISCAL

Nos termos elencados pelo autor da proposição, tal quitação refere-se aos **preços públicos**, não representando renúncia de receita tributária, mas sim uma facilidade no pagamento de dívidas existentes.

Neste contexto, as regras da renúncia de receita, previstas na LRF 101/00, não se aplicam ao preço público, isto porque este é uma contraprestação pecuniária paga pela utilização efetiva ou potencial de um serviço público específico e divisível, prestado ao usuário ou posto à sua disposição.

Ementa: Apelação Execução fiscal Preço público - Ocupação de espaço em mercado municipal (câmara frigorífica) Exercícios de 1987 a 1992 - Sentença que reconheceu a prescrição do crédito executado fundada no Decreto n. 20.910/32, com decorrente extinção da execução fiscal com arrimo no art. 269, IV do CPC. **Preço Público Valor cobrado pela Administração em razão da ocupação de espaço em mercado municipal, decorrente de permissão de uso Crédito não tributário que não se confunde com taxa ou multa (como considerado na sentença) de natureza tributária Inaplicabilidade do Código Tributário Nacional na regência da cobrança do preço público, ainda que seja por meio de execução fiscal Art. 2º da Lei n. 6830/80 (LEF) e § 2º do art. 39 da Lei n. 4320/64. Preço público Prescrição - A lei de regência do prazo prescricional do preço público não é o previsto no CTN, mas sim o Código Civil Inteligência dos artigos 205 e 2028 do Código Civil** fixando prescrição vintenária ao caso vertente Precedentes da jurisprudência - Afastamento da prescrição para prosseguimento da execução fiscal. Remessa oficial e apelo fazendário providos.
TJSP. APL9000079712-71.2005.8.26.0090

Sendo assim, a renúncia tributária, que envolve situações como isenção, anistia, remissão e etc, só se aplica aos tributos. Como o preço público tem natureza jurídica contratual e não tributária, ele não está sujeito às regras de renúncia tributária.

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.

6. MÉRITO

O projeto de lei contém 11 artigos, devidamente analisados quanto a estética e forma, sendo também submetidos ao crivo da devida iniciativa e dos requisitos da LRF, restando aprovado em todos.

No mérito, a Consultoria Jurídica Legislativa enumera que não há vícios legais ou constitucionais, sendo evidente o caráter social que permeia a proposição. Diante disto, o parecer restringe-se a indicar a legalidade da proposta, já que atendidos e demonstrados todos os elementos que permeiam a matéria em comento.

7. EMENDAS

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa também não observa a necessidade destas.

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/rejeição.

Em 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, 02 de dezembro de 2024.



ANDERSON MÉLO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação Digital

EDILMA CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral