

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER 85-A/2024 CJL
PROTOCOLO: 3605/2023
DATA ENTRADA: 09 de Dezembro
PROJETO DE LEI nº 10.006 de 2024

Ementa: Cria a Declaração Mensal de Serviços de Instituições Financeiras – DESIF e estabelece penalidades para o não cumprimento das suas disposições no Município de Caruaru - PE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao Relator(a) das Comissões Permanentes pertinentes, sobre o projeto que cria a Declaração Mensal de Serviços de Instituições Financeiras – DESIF e estabelece penalidades para o não cumprimento das suas disposições no Município de Caruaru - PE., de autoria do **PODER EXECUTIVO**. O referido projeto de lei é composto por cinco artigos e acompanha justificativa devidamente formulada pelo Chefe 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 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 visa criar o DESIF. Segundo resumo da justificativa anexa ao presente:

“Este projeto visa a implementação de uma ferramenta essencial para o aprimoramento da arrecadação tributária e da fiscalização municipal sobre os serviços prestados por instituições financeiras, como bancos e cooperativas de crédito, em nossa cidade. A DESIF, já adotada por diversas administrações municipais no país, é um sistema eletrônico de declaração que permite o acompanhamento detalhado e mensal dos dados relativos à prestação de serviços financeiros no município. Através desse sistema, as instituições financeiras deverão prestar informações claras e detalhadas sobre os serviços e operações que realizam, o



que, por sua vez, proporcionará ao município dados precisos para a correta apuração e fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).”

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 30¹, da Constituição da República, dispõe que compete ao município legislar sobre assunto de interesse local, não restando dúvidas de que o objeto – Criação do DESIF – não repercute na seara de competência da União e nem dos Estados.

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local

Desta forma, não resta outro reconhecimento senão a indicação de matéria como de competência do município.

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, 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 municipal².

5. MÉRITO

O Projeto de Lei analisado, no presente parecer, foi proposto pelo Chefe do Poder Executivo e envolve a pretensão criar a Declaração Mensal de Serviços de Instituições Financeiras – DESIF e estabelece penalidades para o não cumprimento das suas disposições no Município de Caruaru – PE.

² **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.

Através da DESIF, as instituições financeiras deverão declarar mensalmente informações detalhadas sobre suas operações, permitindo ao município a correta apuração e fiscalização do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN). O sistema também aumentará a transparência e a segurança fiscal, além de facilitar a identificação de inconsistências nos dados.

A implementação da DESIF fortalecerá a arrecadação do ISSQN, proporcionando ao município maior autonomia financeira para investir em projetos públicos e beneficiar a população. O projeto representa um avanço na gestão tributária de Caruaru, otimizando a arrecadação e garantindo a contribuição justa das instituições financeiras para o desenvolvimento do município. Eis o *caput* da proposição:

PROJETO DE LEI

Art. 1º Fica criada a Declaração Mensal de Serviços de Instituições Financeiras – DESIF, que consiste em um sistema eletrônico destinado ao registro e à apuração das contas tributáveis, ao cálculo e à emissão do respectivo documento de arrecadação do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, devido pelas instituições financeiras e equiparadas, autorizadas a funcionar pelo Banco Central do Brasil – BACEN, bem como pelas demais pessoas jurídicas obrigadas a utilizar o Plano Contábil das Instituições do Sistema Financeiro Nacional – COSIF.

A declaração tratar-se de uma obrigação acessória do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, previsto no Art. 237 e ss. do CTM, cuja inobservância é ato contrário aos interesses da Fazenda Pública, eis o normativo:

SEÇÃO I DAS INFRAÇÕES REFERENTES ÀS OBRIGAÇÕES ACESSÓRIAS

Art. 277. As infrações referentes às obrigações acessórias consubstanciam-se em condutas contrárias aos interesses da fiscalização e da arrecadação tributária.

Do ponto de vista da competência para apreciação, o Poder Legislativo Municipal possui competência para tratar sobre o tema proposto no Projeto de Lei em destaque, sendo uma matéria de competência legislativa comum.

No tocante **a iniciativa para apresentação**, 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.

Em termos gerais, portanto, no tocante a iniciativa e competência, conforme exposto, restam atendidos os requisitos legais, posto que o entendimento é pela competência do Poder Executivo sobre a sua organização e funcionamento.

6. DA ESTIMATIVA DE IMPACTO

A referida proposição legislativa não exige a elaboração de estudo de impacto orçamentário-financeiro. Isso se deve ao fato de que o texto do projeto não contempla a concessão ou ampliação de incentivos ou benefícios de natureza tributária, mas em caso de descumprimento haverá um aumento de receita, pois em caso do não envio da DESIF dentro dos prazos estabelecidos em regulamento acarretará em penalidades, no caso, cobrança de multas, sendo assim não resultará em renúncia de receita, nos termos do artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (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/rejeição.

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, 16 de dezembro de 2024.



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

EDILMA ALVES CORDEIRO
CONSULTORA JURÍDICA GERAL