

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER: 128-A/2025.

PROTOCOLO: **3226/2025.**

DATA ENTRADA: 04 de agosto de 2025.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 196.

AUTORIA: Anderson Correia

EMENTA: Alterar a Lei Complementar nº 015, de 5 de janeiro de 2009, modificando a redação do §4º, do Artigo 296, para que agremiações desportivas licenciadas e filiada à federação esportiva do Estado, requeira a isenção do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano uma única vez.

CONCLUSÃO: **Desfavorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre o projeto de **Lei nº 196/2025 de autoria do Vereador Anderson Correia**. O objetivo do projeto de lei é Alterar a Lei Complementar nº 015, de 5 de janeiro de 2009, modificando a redação do §4º, do Artigo 296, para que agremiações desportivas licenciadas e filiada à federação esportiva do Estado, requeiram a isenção do IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano uma única vez.

O Projeto de Lei Complementar a ser analisado é composto por dois artigos, todos devidamente formulados pelo parlamentar.

Apresenta-se este parecer para análise fundamentada quanto à sua constitucionalidade, legalidade e instrumentalidade processual legislativa, e se estar em consonância com a Constituição Estadual de Pernambuco, a Lei Orgânica do Município e o Regimento Interno da Câmara Municipal. Assim, a consulta objetiva ter um parecer técnico jurídico sobre a legalidade do Projeto de Lei Complementar, cuja justificativa é a seguinte:



JUSTIFICATIVA

O presente Projeto de Lei Complementar tem por objetivo alterar a legislação tributária municipal de Caruaru para permitir que **agremiações desportivas licenciadas e filiadas à federação esportiva do Estado**, quando utilizarem efetiva e habitualmente seus imóveis no exercício de suas atividades sociais, possam **requerer a isenção do IPTU uma única vez**, e não anualmente, como exige atualmente o Código Tributário Municipal.

A medida se justifica por uma **realidade enfrentada por clubes tradicionais da cidade**, como o **Central Sport Club**, que mesmo gozando do direito à isenção tributária prevista em lei, **acabam acumulando dívidas com o município** por não renovarem, ano após ano, os pedidos de isenção junto à administração pública.

Esse cenário, na maioria das vezes, **ocorre devido às frequentes trocas de gestão e diretoria dos clubes**, que por razões administrativas e operacionais, **deixam de protocolar o pedido anual**, o que resulta na cobrança automática do imposto, culminando em **acúmulo de débitos, multas e encargos financeiros** que fragilizam ainda mais as instituições esportivas locais.

A alteração proposta **não retira o dever de fiscalização por parte do município**, mas busca tornar o processo mais eficiente, racional e justo, evitando que **clubes que efetivamente fazem jus à isenção legal sejam penalizados por falhas administrativas pontuais**.

Portanto, esta proposição visa **sanar uma distorção recorrente**, assegurando que os benefícios previstos em lei sejam usufruídos de forma contínua e desburocratizada, desde que mantidas as condições exigidas para a isenção, **contribuindo com o fortalecimento das instituições esportivas locais** e, conseqüentemente, **com o desenvolvimento social e comunitário por elas promovido**.

Diante do exposto, **solicitamos o apoio dos nobres pares para a aprovação deste projeto**, que representa uma medida de justiça tributária, responsabilidade administrativa e incentivo ao esporte caruaruense.

Câmara Municipal de Caruaru, Estado de Pernambuco, 23 de julho de 2025.

Vereador
Anderson
Correia
Anderson Correia – PP

Assinado de forma
digital por Vereador
Anderson Correia
Data: 2025.07.23
12:28:14 -0300

Vereador

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 vinculante¹, 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, em forma de parecer que:

¹ Art. 123. (...) II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

“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. TÉCNICA LEGISLATIVA.

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 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 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 constantes na Lei Complementar nº 95/1998.

Desta forma, o projeto de lei demonstra-se formalmente apto a prosseguir com seu processo legislativo e demais fases de análise.

4. ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

A proposição ora apresentada pelo Vereador foi protocolada na forma de Projeto de Lei Ordinária. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 123 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciada a adequação formal da norma proposta, haja vista se tratar de matéria atinente a "**projeto de lei**", não sendo específica de "**lei complementar**". Ilustra-se as normas mencionadas:

LEI ORGÂNICA

Art. 35 - As leis complementares exigem, para sua aprovação, o voto favorável da maioria de dois terços, no mínimo, dos membros da Câmara.

Parágrafo Único - São **leis complementares** as que disponham sobre:

I - código tributário do Município;

II - código de obras e edificações;

III - código de posturas;

IV - código sanitário;

V - plano diretor;

VI - lei de zoneamento e parcelamento do solo urbano;

VII - lei instituidora do regime jurídico único dos servidores municipais e dos planos de carreira.

REGIMENTO INTERNO

Art. 123 – As proposições referidas no artigo anterior versarão conforme as definições a seguir: (Alterado pela Resolução nº 607/2019)

I – projeto de lei: matéria de competência da administração municipal e de cuja elaboração participe o Poder Executivo e o Poder Legislativo;

II – parecer de Comissão Permanente ou Especial: pronunciamentos opinativos sobre a matéria estudada;

III – projeto de resolução e de decreto legislativo: matéria de competência da administração municipal privativa da Câmara sobre assuntos de sua economia interna ou de cuja elaboração não participe o Poder Executivo;

IV – requerimento: pedido de informação ou de providências administrativas; apelo às autoridades do Poder Executivo Municipal; inserção na ata ou nos anais da Casa de texto de documento ou pronunciamento; de voto de congratulações, aplausos, pesar e outras manifestações;



V- indicação: apelo às autoridades do Poder Executivo Estadual e Federal.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Complementar**, conforme definido no inciso I do Art. 123 do Regimento Interno, para matérias de competência da administração municipal, com a participação dos Poderes Executivo e Legislativo, é correta e demonstra a regularidade formal da proposição.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

Analisando a Constituição Federal, verifica-se que o artigo 30 prevê a competência do município em legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, *in verbis*:

Analisando a Constituição Federal, verifica-se correta a competência deste Município em legislar sobre o tema, tendo em vista a clara presença do interesse local. Diz a Carta Magna:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;

II - **suplementar a legislação federal** e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local, o Projeto de Lei encontra-se em consonância com a ordem constitucional vigente, sendo juridicamente viável.

6. CONTROLE DE LEGALIDADE – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

Embora o Projeto de Lei Complementar em análise trate de um tema de relevante interesse local – o fomento ao desporto, através da concessão de isenção do IPTU para agremiações desportivas licenciadas e filiadas à federação esportiva do Estado –, sua implementação implica diretamente em renúncia de receita e afeta a matéria tributária e financeira do município.

Como assegura o art. 36, inciso IV e VI, da Lei Orgânica Municipal e o artigo 131, inciso I, do Regimento Interno, respectivamente evidenciam as iniciativas das leis que são de competência **exclusiva do Poder Executivo**, quais sejam:

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)

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
(...)

Deste modo, segundo o princípio da separação dos poderes, refletido na Lei Orgânica do Município de Caruaru e no Regimento Interno da Câmara Municipal, supracitados, certas matérias são de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo (Prefeito).

Assim, a análise do projeto revela que ele invade essa competência privativa do executivo.

7. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares. A Consultoria Jurídica Legislativa não observa a possibilidade de emendas para mitigar os pontos elencados, uma vez que o vício de iniciativa contamina a origem da proposta.

8. QUÓRUM DE APROVAÇÃO.

Caso a Câmara entenda **por aprovar a proposição**, esta Consultoria Jurídica Legislativa indica que, por se tratar de matéria que envolve despesa ("matéria financeira de qualquer natureza"), a deliberação exigirá o voto favorável de **dois terços** de seus membros, nos termos do Art. 115, § 3º, 'b', do Regimento Interno.

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 mesmo será enviado para o devido autógrafo e posterior sanção ou veto do Executivo, tudo conforme os trâmites previstos na legislação municipal.

9. SUGESTÃO LEGISLATIVA.

O caminho legalmente adequado para o Vereador seria apresentar a proposta, como anteprojeto de lei, por meio de requerimento ao Prefeito, sugerindo que o Poder Executivo remeta à Câmara o projeto de lei Complementar com o mesmo teor, garantindo assim a legitimidade e a viabilidade jurídica da iniciativa.

10. CONCLUSÃO

11.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Diante de todo o exposto, conclui-se que a proposição padece de vício de iniciativa formal, por tratar de matérias de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo,



notadamente a isenção de tributo e a criação de atribuições para órgãos da administração. Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, nosso parecer é **DESFAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

11.2 - Do Caráter Opinativo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este **parecer tem natureza estritamente e não vinculante.** A decisão final sobre o mérito e a conveniência política e social da proposta cabe **soberanamente às Comissões Permanentes e ao Plenário desta Casa Legislativa,** que representam a legítima vontade popular. A análise jurídica aqui apresentada serve, portanto, como um subsídio técnico para a deliberação dos nobres Edis.

É o parecer. À conclusão superior.

Câmara Municipal de Caruaru-PE, 01 de outubro de 2025.

Dr. ANDERSON MELO
OAB-PE 33.933D
Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital.

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

**WESLEY HENRIQUE LOPES DE
QUEIROZ**
Estagiário de Direito.

Dr. BRENNO H. DE O. RIBAS
Consultor Jurídico Executivo.