

CONSULTORIA JURÍDICA LEGISLATIVA

PARECER:37-A.

PROTOCOLO: 1813.

DATA ENTRADA: 07 de abril de 2026.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR: 216.

AUTORIA: Poder Executivo.

EMENTA: Altera a Lei Complementar nº 015, de 05 de janeiro de 2009 (Código Tributário Municipal), para dispor sobre a alíquota do ISSQN aplicável aos serviços de teleatendimento, e dá outras providências.

CONCLUSÃO: **Favorável.**

1. RELATÓRIO

Trata-se de **PARECER JURÍDICO**, apresentado ao relator das respectivas Comissões permanentes pertinentes, sobre um projeto de lei complementar de iniciativa do Chefe do Poder Executivo do Município de Caruaru, altera a Lei Complementar nº 015, de 05 de janeiro de 2009 (Código Tributário Municipal), para dispor sobre a alíquota do ISSQN aplicável aos serviços de teleatendimento, e dá outras providências.

O Projeto de Lei Complementar a ser analisado é composto por ofício, mensagem de justificativa, declaração do ordenador de despesas e 3 (três) artigos, todos devidamente formulados pelo 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 Complementar, cuja justificativa é a seguinte:

Excelentíssimo Senhor Presidente,
Senhores Vereadores,
Senhoras Vereadoras,

Encaminho para apreciação de Vossas Excdências a presente mensagem com o fito de propor e justificar aos insignes representantes dessa Casa Legislativa o Projeto de Lei Complementar em anexo que *"Altera a Lei Complementar nº 015, de 05 de janeiro de 2009 (Código Tributário Municipal), para dispor sobre a alíquota do ISSQN aplicável aos serviços de teleatendimento, e dá outras providências."*

A presente proposta tem por finalidade modernizar e simplificar o regime tributário aplicável às empresas de teleatendimento no Município de Caruaru, substituindo modelo anterior excessivamente burocrático por mecanismo mais eficiente, transparente e alinhado às melhores práticas de gestão fiscal.

A Lei Complementar nº 009, de 03 de julho de 2007, ora revogada, estruturava o incentivo fiscal por meio de devolução parcial do ISSQN, condicionada a múltiplos requisitos operacionais e procedimentos administrativos complexos, como análise de pedidos, comprovação anual e restrições financeiras. Tal modelo, além de dispendioso para a Administração Tributária, gerava insegurança jurídica e dificultava a atração e manutenção de investimentos no setor.

A proposta ora apresentada não cria novo benefício fiscal, tampouco implica renúncia adicional de receita, uma vez que a alíquota de 2% já é atualmente praticada para o segmento. O que se promove é a racionalização do modelo, substituindo a lógica de devolução por aplicação direta de alíquota reduzida, com critérios objetivos de controle e fiscalização.

Além disso, a medida fortalece a capacidade de fiscalização do Município, ao vincular o benefício ao efetivo cumprimento de requisitos claros, como regularidade fiscal, compatibilidade da atividade econômica e vedação a práticas abusivas, garantindo que o

@profcaruaru
prefeitura@caruaru.br
www.caruaru.gov.br

R. Prof. Lourival Vianosa, 118
União Vitória, Caruaru-PE
CEP: 55.010-743



incentivo seja direcionado exclusivamente às empresas que efetivamente contribuam para o desenvolvimento econômico local.

Do ponto de vista econômico, o setor de teleatendimento é intensivo em mão de obra, sendo relevante instrumento de geração de empregos formais, especialmente para jovens e trabalhadores em início de carreira, além de impulsionar a arrecadação indireta e a dinamização da economia local.

Dessa forma, a proposta equilibra segurança jurídica, eficiência administrativa e estímulo ao desenvolvimento econômico, sem qualquer impacto negativo nas finanças públicas.

Contando, desde já, com o apoio desta Ilustre Casa de Leis, envio a presente mensagem ao tempo em que renovo protestos de grande estima e elevado apreço, aguardando a aprovação desta matéria.

RODRIGO PINHEIRO
Prefeito

**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 pela Chefe Poder Executivo, 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 a autora 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 complementar 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 Poder Executivo Municipal foi protocolada na forma de Projeto de Lei Complementar. Analisando-se as normas insculpidas no Art. 35 da Lei Orgânica, assim como no Art. 122 do Regimento Interno desta Casa, resta evidenciado que as matérias ali citadas não se tratam de “*numerus clausus*”, sendo opção do propositor, que o tema em tramite por quórum específico. Eis o texto da LOM:

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.

Portanto, a escolha pelo trâmite como **Projeto de Lei Complementar**, conforme definido no inciso I do Art. 122 do Regimento Interno, não denota ilegalidade, sendo, neste caso, opção do propositor o trâmite pela votação qualificada.

5. DA COMPETÊNCIA CONSTITUCIONAL.

A proposta trata de matéria claramente inserida no **interesse local**, especialmente quanto ao ingresso e critérios para manutenção do cargo público:

Constituição Federal de 1988



Art. 30. Compete aos Municípios:

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

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

Norma de repetição obrigatória conforme se verifica:

Constituição do Estado de Pernambuco

Art. 78º – Cabe aos Municípios, além das competências previstas na Constituição da República:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Lei Orgânica do Município de Caruaru

Art. 5º – Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

II – suplementar a legislação federal e estadual no que couber;

Portanto, o Município de Caruaru, ao legislar sobre o tema, **atua dentro de sua competência**, em consonância com o interesse local e a suplementação da legislação federal.

6. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA – INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.

É de iniciativa exclusiva do Prefeito do Poder Executivo que versem sobre matéria tributária. Tal competência está disposta no Art. 36, I 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;**

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;

A proposição tem iniciativa do Poder Executivo Municipal, em consonância com a Lei Orgânica do Município de Caruaru e com o Regimento Interno da Casa Legislativa, os quais atribuem ao Prefeito a competência para apresentar projetos de lei que disponham sobre tributos.

Portanto, a iniciativa em questão encontra-se em plena conformidade com a legislação vigente, respeitando a separação de poderes e os demais princípios constitucionais aplicáveis, o que denota a sua legalidade e constitucionalidade.

7. MÉRITO.

O projeto de lei em questão foi proposto pelo Poder Executivo com objetivo *dispor sobre a alíquota do ISSQN aplicável aos serviços de teleatendimento, e dá outras providências*, que passarão a vigorar com as seguintes alterações:

Quadro Comparativo: Alterações no Art. 274-A do CTM

Dispositivo	Redação Atual (Lei Vigente)	Nova Redação Proposta (Projeto de Lei)	Análise da Mudança
Art. 274-A, Inciso I (caput)	"I - 2% (dois por cento), para os seguintes serviços: (AC)"	"I – 2% (dois por cento), para os seguintes serviços, desde que observados os requisitos previstos no § 2º deste artigo. (NR) "	O texto atual concedia os 2% de forma incondicional. A nova redação cria uma "trava", atrelando o benefício de 2% ao cumprimento das regras do novo § 2º.
Art. 274-A, Inciso I, alíneas	a) teatro/música nordestina...b) saúde/SUS...c) bancos de sangue...d) diversão pública beneficente...	Mantêm-se as alíneas anteriores e adiciona-se:"g) serviços de teleatendimento. (AC)"	Inclui expressamente o setor de <i>call centers</i> (teleatendimento) no rol dos serviços beneficiados com a alíquota mínima permitida pela Constituição (2%).

<p>Art. 274-A, § 2º</p>	<p>"§ 2º Quando do requerimento para o enquadramento na benesse de que trata o inciso II deste artigo, o contribuinte deverá apresentar os documentos que comprovem o cumprimento dos requisitos necessários. (AC)"</p>	<p>"§ 2º O descumprimento de qualquer dos requisitos abaixo elencados sujeitará o contribuinte à aplicação da alíquota de 5% (cinco por cento): (NR) I – comprovar regularidade fiscal perante o Município; (AC) II – observar a finalidade societária declarada; (AC) III – não praticar fraude, conluio ou simulação. (AC)"</p>	<p>Muda completamente a lógica do parágrafo. Antes falava de documentação para o inciso II. Agora, cria penalidades objetivas para quem tentar burlar a lei (passando a pagar 5%).</p>
<p>Art. 274-A, § 4º e § 5º</p>	<p><i>(Não existiam)</i></p>	<p>"§ 4º O descumprimento dos requisitos implicará suspensão do benefício, com efeitos a partir do primeiro dia do mês subsequente àquele em que for constatada a irregularidade, observado o devido processo administrativo. (AC) § 5º Regularizada a situação, o benefício será restabelecido no mês subsequente." (AC)"</p>	<p>Define o momento exato em que o benefício é cortado e devolvido, garantindo o direito de defesa (devido processo administrativo) à empresa autuada.</p>

A principal preocupação técnica em projetos que fixam alíquotas menores de impostos é a possível violação ao **Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)**. A regra geral determina que qualquer concessão ou ampliação de benefício tributário que gere "renúncia de receita" deve vir acompanhada de estimativa do impacto

orçamentário-financeiro para o ano em vigor e os dois seguintes, além de medidas de compensação (como aumento de outros tributos).

A compatibilidade do projeto com o orçamento baseia-se em um detalhe técnico fundamental: **não há criação de um novo benefício fiscal nem nova renúncia de receita.**

- **O Cenário Atual:** A alíquota efetiva de 2% já vinha sendo aplicada ao setor de teleatendimento através da **Lei Complementar nº 009/2007**. Ocorre que a lei antiga utilizava uma sistemática burocrática de *"devolução parcial do imposto"*.
- **A Mudança:** O projeto atual revoga a lei de 2007 e adota a cobrança direta da alíquota de 2%. Trata-se de uma mera simplificação e desburocratização operacional, não alterando o montante final de dinheiro que entra nos cofres públicos.
- **Compatibilidade Orçamentária:** Como a arrecadação não sofrerá queda real (pois o desconto já existia na prática), as metas de arrecadação do ISSQN projetadas na **Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO 2026)** — estimadas em R\$ 138.865.000,00 — não serão frustradas. Logo, o equilíbrio fiscal exigido pelo planejamento orçamentário municipal é preservado.

Para blindar o processo legislativo, o Poder Executivo anexou ao projeto o documento "**Anexo VI - Declaração do Ordenador de Despesas (Art. 16, II da LRF)**". Neste documento, assinado digitalmente, a Prefeitura declara formalmente sob as penas da lei que a alteração do Código Tributário Municipal "não acarretará impacto orçamentário-financeiro para o Município".

Portanto, a proposta legislativa é plenamente compatível com o ciclo orçamentário de 2026.

8. EMENDAS.

Não foram oferecidas emendas parlamentares.

A Consultoria Jurídica Legislativa não **observa a necessidade de emenda**.

9. QUÓRUM DE APROVAÇÃO

A Câmara somente pode deliberar com a presença de maioria absoluta dos Vereadores, adotando, in caso, **a votação nominal e por maioria de dois terços**, 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 sanciona-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.

10. CONCLUSÃO.

10.1 - Do Ponto de Vista Técnico-Jurídico:

Desta feita, considerando que o **Projeto de Lei Complementar nº 216** respeita a técnica legislativa, a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para legislar sobre matéria tributária e financeira, bem como guarda estrita sintonia com os princípios da legalidade, eficiência e equilíbrio fiscal previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal e nos instrumentos orçamentários do Município (PPA, LDO e LOA), esta Consultoria Jurídica Legislativa indica pela sua **legalidade e constitucionalidade**.



Desta forma, sob a estrita ótica da legalidade e constitucionalidade, nosso parecer é **FAVORÁVEL** à tramitação do projeto.

10.2 - Do Caráter Opinativo e da Soberania do Plenário:

Reitera-se, contudo, que este parecer tem natureza estritamente opinativa 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, 12 de abril de 2026.

191-A

Dr. ANDERSON MELO

OAB 33.933

Supervisor de Consultoria e Legislação
Digital

Dra. EDILMA ALVES CORDEIRO
Consultora Jurídica Geral.

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