

PROCESSO Nº : 0580/2024.
REFERÊNCIA : Projeto de Lei Complementar nº 009/2024.
AUTOR : Poder Executivo Municipal.

PARECER¹ JURÍDICO nº 035/2024 - ProcJur/CMA

1. RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei Complementar nº 009/2024, encaminhado pelo Chefe do Poder Executivo que dispõe sobre alterações na Lei Complementar nº 058/2017 (Código Tributário Municipal), Lei Complementar nº 008/2013 (Lei do IPTU) e dá outras providências (ID 27490).

No documento de ID 27490, Parecer Jurídico sem número, a Procuradoria Geral do Município opina pela Constitucionalidade e Legalidade do Projeto desde que atenda as recomendações apresentadas.

É o relato do essencial. Passamos, então, a **sua análise**.

2. INTRODUÇÃO

É importante analisar a competência desta Procuradoria, à luz da Resolução nº 332, de 11 de abril de 2016 (com redação atualizada pela Resolução nº 386, de 5 de janeiro de 2023) desta Casa, e, nesse sentido, devemos observar:

“Art. 37. A Procuradoria Jurídica, dotado de autonomia funcional, vinculado a Superintendência Administrativa, terá por atribuição a representação judicial, a consultoria e o assessoramento técnico-jurídico da Câmara Municipal, competindo-lhe, ainda: (...)

IV- Elaborar pareceres e manifestações jurídicas em processos administrativos e projetos de leis; (...)

VI- Prestar consultoria jurídica à Mesa, à Presidência, aos Vereadores, às Comissões Permanentes e Temporárias e a quem for determinado pela Mesa;

VII- Prestar assessoramento e emitir pareceres jurídicos quando solicitado pela Presidência e pela Mesa, sobre questões regimentais suscitadas dentro e fora das sessões plenárias; ”

(Grifou-se)

¹ Portaria nº 1.399 de 05/10/2009 / AGU - Advocacia Geral da União (D.O.U. 06/10/2009). (...) Art. 3º O parecer deverá ser elaborado como resultado de estudos e análises jurídicas de natureza complexa que exijam aprofundamento, como também para responder consultas que exijam a demonstração do raciocínio jurídico e o seu desenvolvimento.



Logo, é de se concluir pela viabilidade de manifestação acerca do Projeto de Lei apresentado pelo Chefe do Poder Executivo. **Todavia**, necessário admitir que a presente manifestação tem cunho opinativo, de modo que não é vinculativo.

Nos dizeres do professor Marcelo Capistrano Cavalcante² “o parecer emite um juízo de valor qualificado, mais precisamente uma opinião jurídica abalizada a respeito de determinado tema de interesse da Administração, elaborado seja pela dúvida suscitada, seja também pela necessidade de sua emissão. (...) O parecer jurídico apresenta-se como ato administrativo de natureza enunciativa, com a função de expressar determinada opinião, e, com isso, atestar ou reconhecer uma situação fática ou jurídica sob consulta”.

Na lição da professora Maria Sylvia Zanella Di Pietro³ “o parecer jurídico é um ato emanado na constância da atividade administrativa, tem-se que este é um ato da administração”.

Trata-se, pois, de **ato administrativo**⁴, que é espécie do gênero ato jurídico, regido pelo direito público, do qual se vale o Estado, ou quem age em nome dele, para exprimir, unilateralmente, uma declaração de vontade fundada na lei e voltada ao desempenho de funções administrativas na gestão do interesse coletivo. A jurisprudência do C. Supremo Tribunal Federal assim define:

(...) o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa, nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. (...).

(MS 24631, Relator (a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 09/08/2007, DJe-018 DIVULG 31-01-2008 PUBLIC 01-02-2008)

Em se tratando de parecer enunciativo, **adota natureza jurídica de consulta**⁵ e, portanto, facultativa, não vinculando a autoridade ao

² CAVALCANTE, Marcelo Capistrano. Aparentamentos sobre o parecer jurídico na advocacia pública. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 10 fev 2021.

³ DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 27º Ed. São Paulo: Atlas, 2014.

⁴ Segundo o professor Hely Lopes Meirelles, em sua obra direito administrativo brasileiro (9ª edição, 2013, página 204), ensina que “o parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação, que poderá revestir a modalidade normativa, ordinatória, negocial ou punitiva”.

⁵ BPC nº 28 – Enunciado: Considerando que a manifestação consultiva deve atender ao princípio da motivação, é importante que seu texto propicie ao assessorado o conhecimento dos pressupostos de fato e de direito levados em consideração na análise jurídica, bem como as controvérsias doutrinárias e/ou jurisprudenciais a respeito. (Advocacia-Geral da União. Manual de Boas Práticas Consultivas. 4ª ed. rev., ampl. e atual. 2016)



parecer proferido⁶, desde que por ato fundamentado, sendo que esse poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo⁷.

Por fim, **a mera emissão de parecer opinativo se encontra sob a inviolabilidade dos atos e manifestações da atividade de advocacia**, em razão da essencialidade do advogado à atividade jurisdicional, nos termos do artigo 133 da Constituição Federal⁸.

3. DA ANÁLISE JURÍDICA ACERCA DA MATÉRIA

Preliminarmente, a respeito da competência legislativa o art. 30, da Constituição estabelece a competência dos municípios, senão vejamos:

Art. 30. **Compete aos Municípios:**

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

II - **suplementar a legislação federal e a estadual** no que couber;

III - **instituir e arrecadar os tributos de sua competência**, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (Grifou-se)

Acerca da competência para legislar sobre direito tributário conforme previsto no Projeto em análise, é necessário registrar que tal competência está estabelecida nos incisos I, II e III, acima transcritos, pois, trata-se de projeto que trata de interesse local, em partes suplementa a legislação federal sobre a matéria e por fim trata de matéria tributária, sendo, portanto, de competência legislativa do Município.

No mesmo sentido da Constituição os incisos II, III e XIV, do art. 22 da Lei Orgânica do Município de Araguaína, estabelece como sendo competência do município suplementar a legislação federal e estadual no que couber, legislar sobre assuntos de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

Portanto, **nos termos da Constituição Federal e da Lei Orgânica de Araguaína/TO, o Município tem competência para legislar sobre a matéria**, porém, sempre de acordo com as normas gerais e diretrizes estabelecidas pela União e pelo Estado.

Quanto à competência para legislar sobre o tema, necessário se faz a análise da Lei Orgânica do Município, que diz:

⁶ TJDF. (...) III. Salvo nos casos de dolo ou culpa grave, o subscritor de parecer jurídico opinativo não responde judicialmente pelo ato administrativo que, com base nele, determina o pagamento de vantagens a servidores públicos. IV. Recurso provido. (Acórdão 880400, 20150020142880AGI, Relator: JAMES EDUARDO OLIVEIRA, 4ª TURMA CÍVEL, data de julgamento: 24/6/2015, publicado no DJE: 23/7/2015, Pág.: 144)

⁷ STF. MS 24631. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Relator (a): Min. JOAQUIM BARBOSA. Julgamento: 09/08/2007.

⁸ STJ. RHC 126.954/SC, Rel. Ministro SEBASTIÃO REIS JÚNIOR, SEXTA TURMA, julgado em 14/12/2021, DJe 17/12/2021



Art. 27. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre quaisquer matérias de interesse e competência legal do município e especialmente sobre:

[...]

II – sistema tributário, isenção, anistia e remissão de dívidas, arrecadação e distribuição de rendas; [...]

Assim, **segundo o inciso III, do art. 63, da Lei Orgânica estabelece que é de iniciativa privativa do Prefeito propor projeto de lei que disponha de matéria tributária**, tendo em vista que o presente projeto foi proposto pelo Chefe do Executivo, **conclui-se pela sua constitucionalidade e legalidade no que toca ao que estabelece a Constituição e a Lei Orgânica do Município de Araguaína.**

A respeito do Projeto de Lei Complementar apresentado é necessário registrar que nos termos do Parágrafo único, do art. 59, da Constituição, Lei Complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, em atendimento a determinação constitucional foi editada a Lei Complementar nº 95/1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos.

Inicialmente, é necessário destacar que **quanto a formalidade estabelecida na Lei Complementar nº 95/1998**, o Projeto de Lei Complementar em análise atende aos seguintes requisitos:

i) possui ementa (art. 3º, I): *“Dispõe sobre alterações nas Leis Complementares 058/2017 (Código Tributário Municipal), 008/2013 (IPTU) e dá outras providências.”*

ii) é dividido em artigos e parágrafos (art. 10, I e II): é dividido em 5 artigos;

iii) e possui previsão de entrada em vigor (art. 3º, III e art. 8º): *“Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.”*; e

iv) Por fim é necessário fazer um adentro de **alguns itens do projeto que não observou os ditames da Lei Complementar nº 95/1998**, senão vejamos:

Nesse rumo, **conclui-se que que o Projeto em questão atende os requisitos estabelecidos na Lei Complementar nº 95/98**, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que



menciona.

Quanto ao mérito do Projeto de Lei Complementar o art. 1º que prevê alteração/inclusão no Código Tributário do Município de Araguaína, Lei Complementar nº 058/2017, nos parágrafos do art. 44, delega a possibilidade de regulamentação de nomeação da responsabilidade solidária para Secretaria Municipal de Fazenda e prevê nova hipótese de solidariedade o que é possível nos termos do art. 124 e seguintes, do Código Tributário Nacional.

Por seu turno, no art. 77, inclui parágrafo que autoriza o reconhecimento de ofício da prescrição, pela autoridade competente, mecanismo esse que dá eficiência e celeridade ao processo tributário além de evitar cobranças indevidas. O presente dispositivo trata-se de exercício do Poder de Autotutela do Estado, estabelecido no Súmula nº 473, do STF, no art. 53, da Lei nº 9.784/99, além de que a própria Procuradoria Geral da Fazenda Pública Nacional, no Parecer PGFN/CDA nº 877/2003⁹ já se manifestou no sentido da viabilidade de declaração de ofício da prescrição de ofício.

Seguindo a análise do mérito do Projeto, foi incluído e regulamentado no art. 242 o Cadastro eletrônico de Contribuintes, tratando da organização administrativa o que é legal.

No § 14, do art. 249, do Projeto amplia o alcance da norma para pessoas físicas e jurídicas, em detrimento da previsão anterior que era somente para empresas.

Com efeito, nos artigos 260, 277, 283, 290, 311, 383 e 385 atualiza as normas locais as Normas Federais sobre o ISS (Lei Complementar nº 116/2003 e suas alterações), bem como a Lei que trata do regime das Microempresa e Empresa de Pequeno Porte Lei Complementar nº 123/2006 e suas alterações). No art. 379, há também uma atualização da norma para a atual realidade do Município com o surgimento de novos conglomerados comerciais.

No § 4º, do art. 315, tratando ainda do processo tributário, aumenta o prazo para cumprimento das obrigações por parte do contribuinte de cinco para dez dias úteis e ainda prevê a possibilidade de sua prorrogação.

⁹ BRASIL. Procuradoria Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/atos-da-pgfn-1/pareceres-da-pgfn-aprovados-pelo-ministro-da-fazenda/2003/PARECER%20PGFN-CDA%20No%20877-2003.pdf> Acessado 13 Mar2024.



Ainda tratando da desburocratização, os artigos 321 e 331 prevê as hipóteses de atividades que estão desobrigadas a emitir notas fiscais.

No art. 333, prevê a possibilidade de cancelamento de notas fiscais dentro de determinado lapso temporal.

Adequa os artigos 377, o entendimento do Supremo Tribunal Federal fixado no Tema nº 217, da Repercussão Geral que estabelece: “*É constitucional taxa de renovação de funcionamento e localização municipal, desde que efetivo o exercício do poder de polícia, demonstrado pela existência de órgão e estrutura competentes para o respectivo exercício.*” Com o fito também de atualizar o procedimento de pagamento de taxa de renovação das licenças houve alteração também no art. 380.

No tocante aos artigos 469 e 474, do Projeto, há adequação da legislação municipal ao Tema nº 796, da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal que estabelece o seguinte: “*A imunidade em relação ITBI, prevista no inciso I do § 2º do art. 156 da Constituição Federal, não alcança o valor dos bens que exceder o limite do capital social a ser integralizado.*”

Por fim, ainda sobre o mérito das alterações no art. 2º do Projeto de Lei Complementar há alteração da Lei Complementar nº 008/2013, que trata do IPTU, no sentido de permitir a concessão de desconto de ofício e regular seus procedimentos.

Assim, quanto ao mérito do Projeto apresentado não há reparos, tendo em vista que o estudo de impacto econômico-financeiro (ID 27498), foi apresentado nos termos do art. 14, da Lei Complementar Federal nº 101/2000.

No que tange ao **processo legislativo**, a presente propositura foi devidamente instrumentalizada por Projeto de Lei Complementar, haja vista que o artigo 57, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Araguaína, reserva à lei complementar a matéria aqui tratada:

“**Art. 57.** Devem obrigatoriamente ser **objeto de lei complementar** os projetos que versem sobre: [...]
I – **Código Tributário do Município;**
(Grifou-se)

Conforme demonstrado acima, a Lei Orgânica Municipal exige que o projeto de lei que verse sobre o Código Tributário do Município deve,



obrigatoriamente, ser objeto de **lei complementar**, estando o projeto ora em análise conforme os ditames legais, quanto à iniciativa e forma.

Ressaltamos que para a sua aprovação é exigida a **maioria absoluta** dos membros da Câmara Municipal, conforme preleciona o art. 57, § 2º, da LOM (nova redação).

4. DA CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Procuradoria Jurídica manifesta pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **LEGALIDADE** do Projeto de Lei Complementar nº 009/2024, razão pela qual manifesta parecer favorável ao devido prosseguimento nesta Casa de Leis, cabendo ao plenário a análise de decisão soberana.

Este é o **parecer**, o qual submeto à apreciação e consideração da autoridade competente.

PROCURADORIA DA CÂMARA MUNICIPAL DE ARAGUAÍNA, Estado do Tocantins, aos 13 dias do mês de março de 2024.

DIOGO ESTEVES PEREIRA

Procurador-Chefe da Câmara Municipal¹⁰
OAB/TO nº 12.216-A
Matrícula 1066731

¹⁰ Portaria nº 009/ 2024, publicada no Diário Oficial do Município de Araguaína nº 2944, de 08 de janeiro de 2024, pág. 29.

