



Estado de Santa Catarina
Câmara Municipal de Imbituba
Assessoria Jurídica da Presidência



COMUNICAÇÃO INTERNA

De: Marina Castelan da Silva Assessora Jurídica da Presidência	Nº 004/2023
Para: Vereador Bruno Pacheco	DATA: 17/02/2023
ASSUNTO: Parecer Jurídico de Minuta de Projeto de Lei Complementar	

Aportou nessa Assessoria Jurídica Requerimento GABBPC/REQ/001/23, em 06 de fevereiro de 2023, solicitando análise e parecer acerca da legalidade e constitucionalidade da matéria ventilada na minuta do Projeto de Lei Complementar que pretende propor.

Assim, segue Parecer Jurídico em anexo.

Por fim, ressalta-se que o presente arrazoado tem caráter meramente opinativo¹, não vinculando o administrador em sua decisão, conforme entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal.

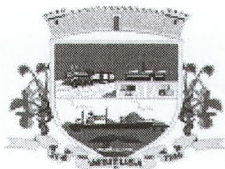
Sem mais.

Atenciosamente,

Marina Castelan da Silva
Assessora Jurídica da Presidência
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA

MARINA CASTELAN DA SILVA
Assessora Jurídica

I CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, 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. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)



PARECER JURÍDICO: 001/2023

AUTORIDADE CONSULENTE: Presidente da CMI

REFERÊNCIA: Minuta de Projeto de Lei Complementar

EMENTA: “Altera o art. 218 e inclui o parágrafo único no art. 218, da Lei Complementar nº 3019 de 28 de dezembro de 2.006”.

I – RELATÓRIO:

Versam os presentes autos sobre consulta formulada pelo autor proponente, Vereador Bruno Pacheco, através de Requerimento GABBPC/REQ/001/23, em 06 de fevereiro de 2023, solicitando a esta Assessoria Jurídica parecer acerca da constitucionalidade e legalidade da minuta do Projeto de Lei que altera o art. 218 e inclui o parágrafo único no art. 218, da Lei Complementar nº 3019 de 28 de dezembro de 2.006.

É o Relatório. Segue o Parecer.

II – DOS FUNDAMENTOS:

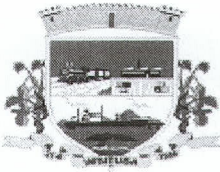
Ab initio, relativamente aos requisitos formais e a verificação do aspecto legal da competência de propor a matéria, percebe-se a legalidade em perfeita ordem, vez que a iniciativa da propositura está revestida de todas as formalidades legais.

É o Senhor Vereador competente para propor o Projeto de Lei, pois não se refere à matéria de iniciativa privativa do Executivo municipal, vez que não consta no rol do art. 72 da Lei Orgânica do Município de Imbituba:

Art. 72 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as Leis que disponham sobre:

- I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - servidores públicos do Poder Executivo, da administração indireta e autarquias, seu Regime Jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- III - criação, estruturação e atribuições das Secretarias, Departamentos ou Diretório equivalentes e órgãos de administração pública;
- IV - matéria orçamentária e que autorize a abertura de crédito ou conceda auxílio e subvenções.

Combina-se ao artigo *susoo*, o estabelecido no art. 70 da LOM, senão vejamos:



Art. 70 - A iniciativa das Leis Complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, representados, no mínimo, por 5% (cinco por cento) do total do número de eleitores do Município.

Desse modo, não há qualquer limitação constitucional à propositura de Projeto de Lei por vereador versando sobre a matéria aqui tratada, especialmente porque não foram criados deveres ou obrigações ao Executivo. Portanto, é de se reconhecer que o Projeto de Lei não adentra em matéria de cunho eminentemente administrativo, situação que levaria a veto específico por vício de iniciativa.

Se o Legislativo/Executivo já possui página própria na rede mundial de computadores e serviços para os quais certamente funcionários já foram designados, nota-se que os artigos do projeto não avançam na área daquilo que se conhece como “reserva da administração”.

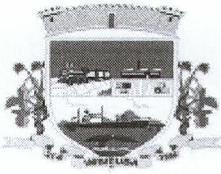
Sobre o princípio constitucional da reserva de administração é pertinente a citação de trecho do seguinte acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal:

"O princípio constitucional da reserva de administração impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo. (...) Essa prática legislativa, quando efetivada, subverte a função primária da lei, transgride o princípio da divisão funcional do poder, representa comportamento heterodoxo da instituição parlamentar e importa em atuação ultravires do Poder Legislativo, que não pode, em sua atuação político-jurídica, exorbitar dos limites que definem o exercício de suas prerrogativas institucionais". (STF - Tribunal Pleno. ADI-MC nº 2.364/AL. DJ de 14/12/2001, p. 23. Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Destarte, o projeto de lei submetido à análise não representa interferência indevida do Poder Legislativo na seara do Executivo e conseqüente violação ao princípio constitucional da separação dos poderes encartado no art. 2º da Constituição.

Nesse passo, em relação à técnica Legislativa, a presente minuta de projeto está de acordo com a Lei, não contrariando nenhuma ordem jurídica, pois a iniciativa parlamentar é legítima, uma vez que não se trata de matéria cuja competência seja privativa de outro Poder (CF, art. 61).

In casu, a minuta do projeto tem por escopo modificar a redação do artigo 218 da Lei nº 3.019, de 02 de Janeiro de 1986, que institui o Código Tributário do Município de Imbituba e dá outras providências, para estender o prazo de validade das Certidões Negativas de Débito e incluir prazo de validade de 90 dias para Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos, a partir da sua emissão.



CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA
ESTADO DE SANTA CATARINA
ASSESSORIA JURÍDICA DA PRESIDÊNCIA



Preliminarmente, à vista da clareza do texto constitucional, e considerando o princípio da simetria, infere-se que, tanto na seara federal como na estadual e municipal, impõe-se a observância, pelos entes federados inferiores, dos princípios e das regras gerais de organização adotados pela União.

Conforme se nota, o texto do Projeto de Lei prevê o Direito à Certidão, que é uma garantia constitucional prevista no art. 5º, XXXIV, da Carta Magna:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

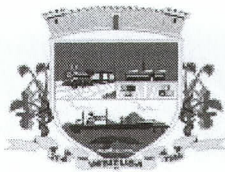
XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

O Projeto de Lei Complementar apresenta-se regular em relação ao aspecto formal e material. Está, pois, em conformidade com os padrões exigidos pela melhor técnica legislativa, além de estar redigido em termos claros, objetivos e concisos. Restringe, ainda, à apreciação de matéria tributária que, em vista disto, a proposta está dentro da competência constitucional do ente municipal, encontrando-se regular e em ordem a tramitação deste Projeto de Lei.

Sem embargo, cumpre salientar que, segundo o entendimento jurisprudencial dominante, cabe ao Município a responsabilidade pela consecução de sua legislação tributária, pertencendo ao Executivo, ao Legislativo e, ainda, à população, através de iniciativa popular, a iniciativa dos referidos Projetos de Lei, por não haver nenhuma restrição expressa à iniciativa para matéria tributária:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA PERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I. **A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II. **A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo.** III. Agravo Regimental improvido. (STF - RE: 590697 MG, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI Data de Julgamento: 23/08/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe171 DIVULG 05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL-02581-01 PP00169). (grifei).**



O Projeto de Lei em análise encontra arcabouço jurídico nos arts. 205 a 208 do CTN, tocante a exigência e a expedição de certidões de regularidade fiscal. A certidão Negativa de Débitos permite que o contribuinte tenha acesso a sua situação de débitos e dívidas junto a cadastro municipal e pode ser facilmente obtida no sítio eletrônico da Prefeitura Municipal de Imbituba por meio do seguinte endereço eletrônico: https://e-gov.betha.com.br/cdweb/03114-306/contribuinte/rel_cndcontribuinte.faces

Não se pode desconsiderar que o prazo de validade das certidões negativas de débitos federais tem justamente o prazo de cento e oitenta dias, o mesmo proposto no presente projeto de lei. Importante salientar, ainda, a Lei nº 18.556, de 20 de dezembro de 2022, que adota no âmbito do Estado de Santa Catarina idêntico parâmetro. Tal circunstância é um indicativo de que, em nossa ordem constitucional não há inconstitucionalidade na fixação desse lapso temporal.

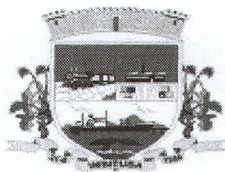
Por outro lado, relativamente à Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos, o Projeto de Lei Complementar pretende incluir parágrafo único no art. 218, da Lei Municipal nº 3.019, de 02 de Janeiro de 1986, com a seguinte redação: *Art. 218 (...) Parágrafo Único. O prazo de validade da Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débitos é de 90 (noventa) dias, contados da data da sua emissão.*

Registra-se que o prazo de validade da Certidão Negativa de Débitos (CND) de tributos e contribuições federais, atende à Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751, de 2 de outubro de 2014: *Art. 10: As certidões emitidas na forma desta Portaria terão prazo de validade de 180 (cento e oitenta) dias, contado de sua emissão, à exceção da certidão a que se refere o art. 6^º;* E quanto à Certidão Positiva com Efeito de Negativa de Débito (CPEN), dispõe: *Art. 6^º A Certidão Positiva de Débitos relativos a Créditos Tributários Federais e à Dívida Ativa da União (CPD) indicará a existência de pendências do sujeito passivo.*

Deste modo, o prazo de validade de 180 (cento e oitenta) dias para a CND e de 90 (noventa) dias para a CPEN se mostra bastante razoável, visto que, após esse prazo, em caso de necessidade, em poucos segundos outra pode ser obtida por meio do sítio eletrônico da Prefeitura Municipal.

Todavia, ao delimitar o prazo de validade das certidões, no que concerne ao atendimento ou não do interesse público, cingi-se à análise da propositura, no sentido de que a medida projetada, no entendimento desta parecerista, pode ensejar aumento da inadimplência para com o Erário, de modo a conferir insegurança jurídica para a situação.

Valioso consignar que a opinião Jurídica exarada é estritamente técnica e, portanto, opinativa/sugestiva, razão pela qual não se reveste em efeito conclusivo, notadamente para dar azo a substituição de eventuais manifestações da edilidade. Na esteira, resta ao parlamento a conveniência



soberana ao apreciar a matéria, até porque a análise jurídica é ciência inexata e, como tal, passível de divergências interpretativas.

Dessa forma, a Assessoria Jurídica da Presidência s.m.j., entende que a minuta do Projeto de Lei em apreço não encontra óbice ao pretendido, visto que atende aos pressupostos constitucionais e legais.

III - CONCLUSÃO

Ante todo o exposto, respeitada a natureza opinativa do parecer jurídico, **opino pela legalidade e constitucionalidade**, por inexistirem vícios de natureza material ou formal que impeçam sua tramitação.

Ademais, ressalta-se que trata-se de um parecer com caráter meramente opinativo¹, não vinculando o legislador em sua decisão. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito:

“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 da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.) Sem grifo no original.

É o parecer.

À consideração superior.

Imbituba/SC, 17 de fevereiro de 2023.

Marina Castelan da Silva
Assessora Jurídica da Presidência
CÂMARA MUNICIPAL DE IMBITUBA

Assessora Jurídica da Presidência
OAB/SC 46.707

¹ CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONTROLE EXTERNO. AUDITORIA PELO TCU. RESPONSABILIDADE DE PROCURADOR DE AUTARQUIA POR EMISSÃO DE PARECER TÉCNICO-JURÍDICO DE NATUREZA OPINATIVA. SEGURANÇA DEFERIDA. (...) II. No caso de que cuidam os autos, 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. III. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa. Mandado de segurança deferido. (STF, MS 24631 / DF - DISTRITO FEDERAL, Tribunal Pleno, Min. JOAQUIM BARBOSA, Dje 09/08/2007)