



PARECER JURÍDICO PRÉVIO Nº 186/2019

**PARECER JURÍDICO PRÉVIO AO PROJETO
DE LEI COMPLEMENTAR N. 005/2019.**

I – RELATÓRIO:

Trata-se do Projeto de Lei Complementar n. 005/2019, de iniciativa do Poder Legislativo, que dispõe sobre a Suplementação da Lei Federal nº 13.874/2019, que institui a declaração de Direitos de Liberdade Econômica; Estabelece Garantias de Livre Mercado, a ser aplicada no âmbito do Município de Parauapebas e dá outras providências.

O texto foi encaminhado a esta Procuradoria, para fins de emissão de parecer prévio, conforme §1º, do art. 241, do Regimento Interno.

O Projeto encontra-se devidamente acompanhado de justificativa.

É o relatório.



[Handwritten initials]



II - FUNDAMENTAÇÃO

Constata-se que a matéria constante do Projeto de Lei Complementar n.º 05/2019, de autoria do Vereador Horácio Martins, de fato insere-se no âmbito de matérias de interesse local, nos termos do artigo 30, I da Constituição Federal, portanto de competência legislativa do município, ao qual ainda cabe suplementar a legislação federal e a estadual no que couber, por força do artigo 30, II da CF/88, e é nessa medida que se constata a suplementação da Lei Federal nº 13.874/2019, tratando ainda de outras matérias no âmbito tributário, qual seja, a isenção de pagamento de taxas a determinadas pessoas jurídicas (art. 7º). Também o inciso III, do artigo 30 da Constituição Federal garante aos municípios autonomia financeira através da outorga de competência tributária:

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;

Como dito, o Projeto suplementa a Lei Federal nº 13.874/2019, e o faz entre seus Artigos 1º e 6º. Da leitura deles consta-se não haver vícios que inquinem a proposição. E também não há neles muitos debates jurídicos a se trazer, salvo melhor juízo.

O Art. 7º da Proposição trata de matéria tributária, mais especificamente uma isenção. Nessa medida a temática será analisada a seguir, por ser assunto que apresenta um debate jurídico, mas de qualquer modo o Supremo Tribunal Federal já assentou



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019



entendimento permitindo tal objetivo, por intermédio de projeto de lei apresentado por parlamentar, como será tratado neste Parecer.

Luís Roberto Barroso destaca a autonomia municipal para se auto-organizar:

Ressalte-se, por oportuno, que a capacidade de auto-organização é, do ponto de vista formal, a mais relevante manifestação da autonomia às Unidades federadas e o poder de se estruturarem tal qual um Estado, gozando de titularidade de funções da mesma natureza daquelas que compõem o Estado federal.¹

A lei tributária municipal será viável na medida em que conformar-se às diretrizes traçadas pela Constituição Federal. O próprio Código Tributário Nacional expressa a atribuição constitucional da competência tributária, compreendendo a competência legislativa do município, conforme leciona o e. Ministro Luís Roberto Barroso:

Aos Municípios cabe decretar seus impostos, o que só podem fazer, obviamente, através de leis que, conseqüentemente, têm que emanar de seu poder legiferante. Elaboram, ainda, inúmeros preceitos regendo as mais diversas relações de âmbito local. Conclusivamente, então, podemos asseverar que, dentro dos limites fixados pela Constituição estadual e pela Lei Orgânica, possuem os Municípios capacidade para legislar sobre as matérias que lhes são especificamente afetadas.²

Também não incorre em inconstitucionalidade formal, visto que ao não criar obrigações ou atribuições a órgãos públicos, não usurpa a esfera de competência do Poder Executivo Municipal prevista no art. 61 da Constituição Federal, tendo quanto a isso observado os requisitos formais do processo legislativo, além de não ultrapassar o

¹Barroso, Luís Roberto, Direito Constitucional Brasileiro: O Problema da Federação, Rio de Janeiro, p. 22.

²Barroso, Luís Roberto, op. Cit., pág. 76



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019



disposto no art. 2º da CF/88 e art. 11 da Constituição do Estado do Pará quanto à separação dos Poderes do Estado.

O alcance material da norma diz respeito à matéria tributária no âmbito do município, tendo o Supremo Tribunal Federal assentado entendimento acerca da possibilidade de autoria parlamentar de leis que tratam de matéria tributária:

*Agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. 2. Isenção tributária. Não observância dos parâmetros estampados na Lei de Responsabilidade Fiscal. Fundamento infraconstitucional autônomo. Enunciado 283. 3. **Benefício fiscal. Lei instituidora. Iniciativa comum ou concorrente. Precedentes.**4. Agravo regimental ao qual se nega provimento.(ARE 642014 AgR, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 27/08/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 12-09-2013 PUBLIC 13-09-2013)*

As matérias de competência e iniciativa reservadas são rol taxativo na CF/88 e nas Constituições Estaduais e Leis Orgânicas, lecionando HELY LOPES MEIRELLES que:

Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores, são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa e privativamente, à iniciativa do prefeito. As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, §1º, e 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de lei que disponham sobre criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos

Handwritten signature and initials



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019



suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental. (grifo nosso)

As leis que dispõe sobre matéria tributária **não se inserem dentre as de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo**, tendo os Tribunais firmado jurisprudência no sentido de que a competência para deflagrar o processo legislativo acerca da matéria é concorrente, dentre esses o Supremo Tribunal Federal e os Tribunais estaduais:

Ementa: AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade in abstracto de leis em face da Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente: Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves. 2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007). 3. In casu, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributária por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consectariamente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da



jurisprudência desta Corte. 4. Agravo regimental a que se nega provimento. (STF - AI: 809719 MG , Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 09/04/2013, Primeira Turma, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 25-04-2013 PUBLIC 26-04-2013)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA. IMPROCEDÊNCIA. 1. *Lei Complementar, de iniciativa parlamentar, que possibilita o parcelamento do ITBI e que não padece de vício de iniciativa e que não acarreta redução de receita passível de afrontar disposições constitucionais.* 2. *De fato, a iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007; AI 809719 AgR, Rel. Min. Luis Fux, Primeira Turma, j. em 09/04/2013. ADI JULGADA IMPROCEDENTE. UNÂNIME.* (Ação Direta de Inconstitucionalidade Nº 70059239814, Tribunal Pleno, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Eugênio Facchini Neto, Julgado em 01/12/2015)

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. MUNICÍPIO DE LENÇÓIS PAULISTA. LEI MUNICIPAL Nº 4.539/2013. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL. INICIATIVA DE LEI EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA COMUM OU CONCORRENTE. PRECEDENTES. AGRAVO REGIMENTAL DESPROVIDO." (RE 858.644-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe de 2/6/2015)

"ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019



ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado".

A matéria proposta também não trata de lei orçamentária, mas meramente de matéria tributária, possuindo viabilidade quanto à iniciativa:

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 REPERCUTIR 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, ED-RE 590.697-MG, 2ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski,

Handwritten signature and initials.



23-08-2011, v.u., DJe 06-09-2011).

A jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo também acolhe este entendimento:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação dos artigos 2º e 6º da Lei nº 2.570, de 08 de março de 2016, do Município de Castilho, que "reorganiza o sistema de pagamento parcelado, cobrança de créditos tributários e não tributário", especificamente na parte alterada pela Emenda Modificativa nº 01/2015 (que introduziu modificações nas condições de parcelamento). ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES. Rejeição. Hipótese de competência concorrente. Iniciativa reservada que por constituir matéria de direito estrito não se presume e nem comporta interpretação ampliativa. Posicionamento que está alinhado à orientação consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal que, no exercício de seu papel de guardião da Constituição da República, tem decidido, de forma reiterada, ser concorrente a iniciativa para elaboração de leis que versem sobre matéria tributária, inclusive para concessão de isenção fiscal; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011). [...] **ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. Rejeição. Eventual incompatibilidade dos dispositivos impugnados com normas infraconstitucionais configura, na verdade, crise de legalidade**, que não enseja ação direta de inconstitucionalidade. Como ensina GILMAR MENDES, em artigo doutrinário, "não subsiste dúvida de que somente a norma constitucional apresenta-se como parâmetro idôneo à aferição da legitimidade da lei ou ato normativo, no juízo de constitucionalidade" ("Controle de Constitucionalidade", Ed. Saraiva, SP, 1990, p. 263). Ação julgada improcedente. (Relator(a): Ferreira Rodrigues; Comarca: São Paulo; Órgão julgador: Órgão Especial; Data do julgamento: 14/09/2016; Data de registro: 22/09/2016) ADI nº 2067376-13.2016.8.26.0000.

[Handwritten signature] 70



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ASSESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019



Por parte do Projeto (art. 7º) versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverá ser convocada pelo menos 01 (uma) audiência pública, conforme determina o art. 56, inciso V, da Lei Orgânica do Município:

Art. 56. A Câmara Municipal, por meio de suas Comissões Permanentes, na forma regimental e mediante prévia e ampla publicidade, se não for feito pelo Executivo, convocará obrigatoriamente pelo menos uma audiência pública durante a tramitação de projetos de leis que versem sobre:
[..]

V - matéria tributária;

Após análise do Projeto, constata-se que não há nele vícios jurídicos, mas existe a necessidade da realização de uma Audiência Pública para tratar especificamente do Art. 7º da Proposição, vez que apresenta matéria tributária, por isso **RECOMENDA-SE** que a Câmara realize a referida Audiência.



PODER LEGISLATIVO
ESTADO DO PARÁ
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
PROCURADORIA ESPECIALIZADA DE ACESSORAMENTO LEGISLATIVO
PARECER INTERNO Nº 99/2019

III - CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto esta Procuradoria Especializada de Assessoramento Legislativo dado que atendidos os aspectos da constitucionalidade e legalidade, entende, conclui e opina pela **CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE** do Projeto de Lei Complementar 005/2019.

À Comissão de Justiça e Redação para as providências que entender pertinentes.

É o parecer, s.m.j.

Parauapebas, 14 de novembro de 2019

Cícero Barros

Procurador

Mat. 0562323

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE PARAUAPEBAS
Dr. Celso Valério N. Pereira
Procurador Geral Legislativo
Port. 072/2019