



Câmara Municipal de Ouro Branco

CONSULTORIA JURÍDICA PARECER

OBJETO: Projeto de Lei: 64/2022

SOLICITANTE: Presidência dessa Casa Legislativa

ASSUNTO: “INSTITUI NO MUNICÍPIO DE OURO BRANCO O DIREITO DO CONTRIBUINTE DE TER ACESSO A MEIOS E FORMAS DE PAGAMENTO DIGITAL, TAIS COMO PIX E TRANSFERÊNCIA BANCÁRIA, PARA QUITAÇÃO DE DÉBITOS DE NATUREZA TRIBUTÁRIA, TAXAS E CONTRIBUIÇÕES”.

Instada a manifestar-se acerca do Projeto de Lei que institui no município de Ouro Branco o direito do contribuinte de ter acesso a meios e formas de pagamento digital, tais como Pix e transferência bancária, para quitação de débitos de natureza tributária, taxas e contribuições, essa Procuradoria Jurídica Legislativa, aduz:

1. Relatório

O presente Projeto de Lei apresentado pelo vereador Warley Higino Pereira tem como finalidade instituir no município de Ouro Branco o direito do contribuinte de ter acesso a meios e formas de pagamento digital, tais como Pix e transferência bancária, para quitação de débitos de natureza tributária, taxas e contribuições.

O objetivo do Projeto, segundo seu proponente, seria o de instituir uma forma de pagamento prática, rápida e de baixo custo, gratuita para pessoa física, dos débitos de natureza tributária, taxas e contribuições.

2. Fundamento

Inicialmente, entendemos ser louvável a proposta apresentada pelo nobre Edil, que pretende instituir uma quitação de débitos de natureza tributária, taxas e contribuições da Prefeitura pelo munícipe possa ocorrer por meios e formas de pagamento digital, tais como Pix e transferência bancária.



Câmara Municipal de Ouro Branco

Entretanto, s.m.j., entendemos que a implantação de tal medida seja de responsabilidade do Poder Executivo Municipal, através de sua Secretaria competente, qual seja a Secretaria de Finanças.

Por isso, s.m.j., o Projeto de Lei é incompatível verticalmente com a Constituição Federal e com a Constituição Estadual, bem como, devido ao paralelismo das formas, com a Lei Orgânica Municipal, como passaremos a demonstrar:

No âmbito Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 29. O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, **atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado** e os seguintes preceitos:

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:

(...)

II - **exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;**

III - iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Constituição;

IV - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, bem como expedir **decretos e regulamentos para sua fiel execução;**

V - vetar projetos de lei, total ou parcialmente;

VI - **dispor, mediante decreto, sobre:**

a) **organização e funcionamento da administração federal**, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

(...) *(Grifo Nosso)*

Da mesma forma, no âmbito Estadual temos:

Art. 6º – São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

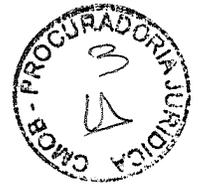
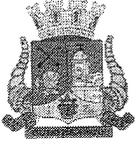
Art. 90 – Compete privativamente ao Governador do Estado:

I – nomear e exonerar o Secretário de Estado;

II – exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior do Poder Executivo;

(...)

Art. 165 – Os Municípios do Estado de Minas Gerais integram a República Federativa do Brasil.



Câmara Municipal de Ouro Branco

§ 1º – O Município, dotado de autonomia política, administrativa e financeira, organiza-se e rege-se por sua Lei Orgânica e demais leis que adotar, observados os princípios da Constituição da República e os desta Constituição.

(...)

E, no âmbito Municipal, temos:

Art. 8º São poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único – Ressalvados os casos previstos nesta lei, **é vedado a qualquer dos poderes delegar atribuições, e quem for investido nas funções de um deles não, poderá exercer a de outro.**

Art. 67 O Poder Executivo é exercido pelo Prefeito com a colaboração dos auxiliares diretos.

Art. 77 Compete privativamente ao Prefeito:

I – representar o Município, em juízo e fora dele;

II – exercer, com o concurso dos auxiliares diretos, a direção superior do Poder Executivo;

(...)

XI – dispor sobre a organização e o funcionamento da Prefeitura, na forma da lei;

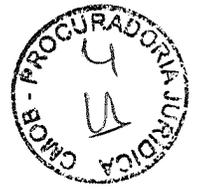
(...)

XIV – celebrar convênios, ajustes e contratos, observado o disposto no inciso XIII, do art. 27, desta lei;

Nesse sentido em todos os Entes políticos da Federação, dividem-se as funções, sendo as funções de governo: o Executivo foi incumbido da tarefa de administrar, segundo a legislação vigente, por força do postulado da legalidade, enquanto que o Legislativo ficou responsável pela edição das normas genéricas e abstratas, as quais compõem a base normativa para as atividades de gestão.

Essa repartição de funções decorre da incorporação à Constituição Brasileira do princípio da independência e harmonia entre os Poderes (art. 2.º), preconizado por Montesquieu, e que visa a impedir a concentração de poderes num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo.

A tarefa de administrar um Município, a cargo do Executivo, engloba as atividades de planejamento, organização e direção dos serviços públicos, o que abrange, efetivamente, a forma como o munícipe quitará seu débito junto ao Erário Público.



Câmara Municipal de Ouro Branco

E, por intermédio do Projeto de Lei, em análise, o nobre Edil cria obrigações para os órgãos municipais, onerando a Administração.

A iniciativa do processo legislativo para instituir os meios cabíveis para quitação dos débitos municipais é privativa do Poder Executivo, pois, como assinala Manoel Gonçalves Ferreira Filho “o aspecto fundamental da iniciativa reservada está em resguardar a seu titular a decisão de propor direito novo em matérias confiadas à sua especial atenção, ou de seu interesse preponderante” (Do Processo Legislativo, São Paulo, Saraiva, p. 204).

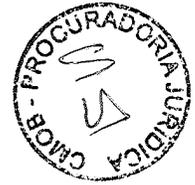
As normas de fixação de competência para a iniciativa do processo legislativo derivam do princípio da separação dos poderes, que nada mais é que o mecanismo jurídico que serve à organização do Estado, definindo órgãos, estabelecendo competências e marcando as relações recíprocas entre esses mesmos órgãos (Manoel Gonçalves Ferreira Filho, op. cit., pp. 111-112). Se essas normas não são atendidas, como no caso em exame, fica patente a inconstitucionalidade, em face de vício de iniciativa.

Sobre isso, ensinou Hely Lopes Meirelles que se “a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao Prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam de vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais inerentes às suas funções, como não pode delegá-las aquiescer em que o Legislativo as exerça” (Direito Municipal Brasileiro, São Paulo, Malheiros, 7ª ed., pp. 544-545).

Além do mais, se a Constituição atribuiu ao Poder Executivo a responsabilidade pela prestação dos serviços públicos, é evidente que, pela teoria dos poderes implícitos, a ele deve caber a iniciativa das leis que tratem sobre a matéria.

Por isso o porquê de o Legislativo Municipal não poder subtrair do Prefeito o exame da conveniência e da oportunidade de estabelecer o acesso a meios e formas de pagamentos digitais, tais como Pix e transferências bancárias, para quitação de débitos de natureza tributária, taxas e contribuições.

E caso o faça, irá ofender visivelmente o princípio da separação dos poderes com a violação da iniciativa reservada do Executivo para desencadear o processo legislativo correspondente.



Câmara Municipal de Ouro Branco

Por fim, deve-se ressaltar que o Estado federado adota, por imitação, na sua organização, o modelo da separação e independência entre os poderes para os Municípios (CE, arts. 6º e 173 – CF art. 2º), não devendo o legislativo invadir a seara da administração pública, da alçada exclusiva do Prefeito.

“Ao Executivo haverá de caber sempre o exercício de atos que impliquem no gerir as atividades municipais. Terá, também, evidentemente, a iniciativa das leis que lhe propiciem a boa execução dos trabalhos que lhe são atribuídos. Quando a Câmara Municipal, o órgão meramente legislativo, pretende intervir na forma pela qual se dará esse gerenciamento, está a usurpar funções que são de incumbência do Prefeito” (Adin n. 53.583-0, rel. Des. FONSECA TAVARES)

Pelo exposto, reforçando que nosso Parecer é apenas opinativo, entendemos que o referido Projeto de Lei se encontra maculado pelo vício de iniciativa e, apesar de ser um Projeto louvável, não deveria ser aprovado por essa Casa.

O procurador no desempenho de sua função, na forma do art. 133 da CF/88 e do art. 2º, § 3º c/c art. 7º, I, da Lei nº 8.906/1994, possui liberdade e autonomia para exprimir sua opinião técnica.

Cumpre, ainda, esclarecer que não cabe a esta Assessoria Jurídica apreciar o mérito ou conveniência da proposta ora apresentada, pois a matéria é restrita aos senhores Vereadores.

3. Conclusão

Diante de todo o exposto, essa Procuradoria opina pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei nº 64/2022, por vício de iniciativa, por abranger atribuições do Chefe do Poder Executivo.

Considerando, ainda, que a deliberação, quanto ao mérito, é dos membros desta Casa Legislativa, o Projeto de Lei deve ser apreciado pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação, conforme determinado pelo art. 18, e pela Comissão de Fiscalização Financeira, Orçamentária e Tomadora de Contas, conforme art. 19, ambas do Regimento Interno dessa Câmara, para apreciação e parecer.



Câmara Municipal de Ouro Branco

Portanto, deve ter o seu mérito submetido à apreciação do Plenário desta Câmara Legislativa, respeitando-se, para tanto, as formalidades legais e regimentais, o quórum de votação está determinado no caput do art. 51, da LOM

É o que nos parece, s.m.j.

Ouro Branco, 20 de junho de 2022.


Valmir D. Gonçalves Pinto
SUBPROCURADOR