



PARECER N. 209/2023

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 13/2023

ASSUNTO: Parecer sobre o Projeto de Lei Complementar n. 13/2023, que "Cria o Conselho Municipal de Contribuintes do Município de Rio Branco e dá outras providências".

INTERESSADA: Diretoria Legislativa.

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 13/2023. CONSELHO MUNICIPAL DE CONTRIBUINTES. EXAME DE CONSTITUCIONALIDADE E DE LEGALIDADE. ART. 72-A DA LEI ORGÂNICA. SUGESTÃO DE EMENDAS. ART. 21 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. ART. 169, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO. RECOMENDAÇÕES.

1. RELATÓRIO

Trata-se de parecer acerca da constitucionalidade e da legalidade do Projeto de Lei Complementar n. 13/2023, que "Cria o Conselho Municipal de Contribuintes do Município de Rio Branco e dá outras providências".

Constam dos autos Ofício/ASSEJUR/GABPRE/nº291/2023, texto inicial do projeto de lei complementar, mensagem governamental n. 25/2023, parecer proferido pela Procuradoria-Geral do Município, estimativa de impacto orçamentário-financeiro, ofício da Presidência com a admissibilidade da proposição e despacho da Diretoria Legislativa encaminhando os autos à Procuradoria Legislativa.

Na mensagem governamental, o Prefeito afirmou que o projeto visa criar o Conselho Municipal de Contribuintes, o qual servirá para julgar em segunda e última instância administrativa os recursos e impugnações interpostos contra atos e decisões de matéria tributária, praticados pela autoridade administrativa de primeira instância, estando integrado à Secretaria Municipal de Finanças.

Esclareceu que o modelo proposto tem como justificativa aprimorar e atualizar o julgamento dos processos administrativos em segunda instância, objetivando dar maior celeridade e transparência na análise de recursos contra constituição de créditos de natureza tributária, incluindo a participação de membros da comunidade.

É o necessário a relatar.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Competência legislativa

O Projeto de Lei Complementar n. 13/2023 se enquadra nas autorizações para legislar franqueadas aos Municípios, de acordo com o que dispõe o art. 30, I, da Constituição Federal e o art. 22, I, da Constituição Estadual, por se tratar de matéria de interesse local, de relevância preponderante para os munícipes de Rio Branco.

2.2. Iniciativa

Também não há vício de iniciativa, pois, conforme o art. 61, § 1º, II, e, da Constituição Federal, o art. 54, § 1º, III e VI, da Constituição Estadual bem como o art. 36, III, da Lei Orgânica Municipal, cabe à iniciativa privativa do Prefeito a instauração do



processo legislativo de leis que disponham sobre criação e extinção de Secretarias e órgãos da Administração Pública Municipal.

2.3. Espécie normativa

Quanto à espécie normativa utilizada, trata-se de matéria reservada à lei complementar, conforme art. 43, § 1º, XVIII, da Lei Orgânica, não havendo equívoco neste ponto.

2.4. Mérito

O Projeto de Lei Complementar n. 13/2023 cria o Conselho Municipal de Contribuintes, vinculado à Secretaria Municipal de Finanças, para julgar em segunda e última instância administrativa os recursos interpostos contra atos ou decisões sobre matéria tributária praticados pela autoridade de primeira instância (arts. 1º e 2º).

A proposta visa concretizar o art. 72-A da Lei Orgânica, que dispõe:

Art.72-A - O Município poderá criar colegiado **constituído paritariamente** por **servidores** designados pelo Prefeito Municipal e contribuintes indicados por **entidades representantes de categorias econômicas e profissionais**, com atribuição de decidir em grau de recurso os processos administrativos julgados em primeira instância pela Administração Tributária. (Incluído pela Emenda à Lei Orgânica nº 30/2016)

O projeto ainda prestigia a segurança jurídica, na forma do art. 30 da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, pois prevê a possibilidade de edição de súmulas administrativas em face de reiteradas decisões do Conselho Municipal de Contribuintes.

Não obstante, cumpre fazer algumas recomendações para adequar o projeto ao ordenamento jurídico.

No art. 4º, *caput*, recomenda-se a substituição da expressão "Prefeitura do Município de Rio Branco" (órgão despido de personalidade jurídica) por "do Município de Rio Branco" (ente político).

O art. 8º do projeto estabelece que o conselho será composto por 4 representantes do Poder Executivo e 3 dos contribuintes. Neste ponto, foi descumprida a paridade prevista pelo art. 72-A da Lei Orgânica, que exige igual número de servidores designados pelo Prefeito e de representantes dos contribuintes. A paridade exigida pela Lei Orgânica se refere à **composição (constituição) do Conselho**, que não foi observada no projeto.

Ressaltamos que, em se tratando de projeto de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, é vedada emenda parlamentar que acarreta aumento de despesas, conforme art. 63, I, da Constituição Federal:

Art. 63. Não será admitido aumento da despesa prevista:

I - nos projetos de iniciativa exclusiva do Presidente da República, ressalvado o disposto no art. 166, § 3º e § 4º;

Portanto, na situação concreta, é inviável emenda parlamentar para aumentar o número de representantes dos contribuintes no Conselho Municipal de Contribuintes, o que geraria aumento de despesa. Para alcançar a paridade exigida pelo art. 72-A da Lei Orgânica, a solução seria a redução do número de representantes da Fazenda municipal.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA

Município de Rio Branco
35
PROCURADORIA
JURÍDICA
Ass

Ademais, o art. 72-A da Lei Orgânica é claro ao estabelecer que os representantes da Fazenda devem ser **servidores públicos** e os representantes dos contribuintes serão indicados por entidades representantes das **categorias econômicas e profissionais**, requisitos que não foram mencionados nos arts. 9º e 10 do projeto.

Assim, recomenda-se a proposição de emendas para que os arts. 8º, 9º e 10 do projeto tenham a seguinte redação:

Art. 8º O Conselho de Contribuintes será composto por 6 (seis) membros, sendo 3 (três) representantes do Poder Executivo e 3 (três) dos contribuintes, com igual número de suplentes, e se reunirá nos prazos fixados em regulamento.

Art. 9º Os Conselheiros representantes dos contribuintes, em número de 3 (três), possuidores de título universitário e notório saber na área tributária, serão nomeados pelo Prefeito dentre os indicados por entidades representantes de categorias econômicas e profissionais com sede no Município de Rio Branco.

Art. 10. Os Conselheiros representantes da Municipalidade, em número de 3 (três), servidores públicos possuidores de título universitário e notório saber tributário, serão nomeados pelo Prefeito dentre os indicados pelo Secretário de Finanças, sendo pelo menos 2 (dois) da carreira de Auditor Fiscal de Tributos.

Destacamos ainda que o art. 14, § 2º do projeto está aparentemente incompleto, tornando-o sem sentido, motivo pelo qual se recomenda a supressão ou a complementação desse dispositivo.

O art. 34 trata dos impedimentos dos conselheiros. Neste ponto, com o intuito de preservar os princípios constitucionais da moralidade e da impessoalidade (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), reputamos a necessidade de adequar esse dispositivo ao art. 144 do Código de Processo Civil, que estabelece:

Art. 144. Há impedimento do juiz, sendo-lhe vedado exercer suas funções no processo:

I - em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha;

II - de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;

III - quando nele estiver postulando, como defensor público, advogado ou membro do Ministério Público, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

IV - quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

V - quando for sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;

VI - quando for herdeiro presuntivo, donatário ou empregador de qualquer das partes;



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



VII - em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços;

VIII - em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

IX - quando promover ação contra a parte ou seu advogado.

§ 1º Na hipótese do inciso III, o impedimento só se verifica quando o defensor público, o advogado ou o membro do Ministério Público já integrava o processo antes do início da atividade judicante do juiz.

§ 2º É vedada a criação de fato superveniente a fim de caracterizar impedimento do juiz.

§ 3º O impedimento previsto no inciso III também se verifica no caso de mandato conferido a membro de escritório de advocacia que tenha em seus quadros advogado que individualmente ostente a condição nele prevista, mesmo que não intervenha diretamente no processo.

Diante disso, sugere-se a seguinte redação:

Art. 34. Há impedimento do Conselheiro, sendo-lhe vedado manifestar-se e proferir voto em processo ou requerimento:

I - em que interveio como mandatário do contribuinte;

II - em que proferiu decisão na primeira instância administrativa;

III - quando nele estiver postulando, como advogado, seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

IV - quando for parte ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

V - quando for empregado, prestador de serviço, sócio-quotista, acionista, procurador, membro de direção, de Conselho Fiscal ou de administração de pessoa jurídica parte no processo;

VI - quando for herdeiro presuntivo, donatário ou empregador do contribuinte;

VII - quando for parte pessoa jurídica que tiver como sócio ou membro de direção ou de administração seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

VIII - quando o contribuinte for cliente de escritório ou sociedade de profissionais da qual faça parte como sócio, associado, empregado ou possua qualquer vínculo, mesmo que não intervenha diretamente no processo;

IX - quando o contribuinte for cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

X - quando promover ação contra a parte ou seu advogado.

§ 1º Na hipótese do inciso III, o impedimento só se verifica quando o advogado já integrava o processo antes do início do mandato do Conselheiro.

§ 2º É vedada a criação de fato superveniente a fim de caracterizar impedimento do Conselheiro.

§ 3º O Conselheiro impedido deverá arguir o fato junto ao Presidente do Conselho, sob pena de nulidade dos atos praticados sob impedimento.

2.5. Adequação orçamentário-financeira

Quanto à adequação orçamentário-financeira, verifica-se que a proposta acarreta aumento de despesas de pessoal e sujeita-se aos requisitos do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 21. É nulo de pleno direito: (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - o ato que provoque aumento da despesa com pessoal e não atenda:

a) às exigências dos arts. 16 e 17 desta Lei Complementar e o disposto no inciso XIII do caput do art. 37 e no § 1º do art. 169 da Constituição Federal; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) ao limite legal de comprometimento aplicado às despesas com pessoal inativo; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Redação dada pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - o ato de que resulte aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

IV - a aprovação, a edição ou a sanção, por Chefe do Poder Executivo, por Presidente e demais membros da Mesa ou órgão decisório equivalente do Poder Legislativo, por Presidente de Tribunal do Poder Judiciário e pelo Chefe do Ministério Público, da União e dos Estados, de norma legal contendo plano de alteração, reajuste e reestruturação de carreiras do setor público, ou a edição de ato, por esses agentes, para nomeação de aprovados em concurso público, quando: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) resultar em aumento da despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo; ou (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) resultar em aumento da despesa com pessoal que preveja parcelas a serem implementadas em períodos posteriores ao final do mandato do titular do Poder Executivo. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



§ 1º As restrições de que tratam os incisos II, III e IV: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - devem ser aplicadas inclusive durante o período de recondução ou reeleição para o cargo de titular do Poder ou órgão autônomo; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - aplicam-se somente aos titulares ocupantes de cargo eletivo dos Poderes referidos no art. 20. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

§ 2º Para fins do disposto neste artigo, serão considerados atos de nomeação ou de provimento de cargo público aqueles referidos no § 1º do art. 169 da Constituição Federal ou aqueles que, de qualquer modo, acarretem a criação ou o aumento de despesa obrigatória. (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

E o art. 169, § 1º, da Constituição Federal prevê:

Art. 169. A despesa com pessoal ativo e inativo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não poderá exceder os limites estabelecidos em lei complementar.

§ 1º A concessão de qualquer vantagem ou aumento de remuneração, a criação de cargos, empregos e funções ou alteração de estrutura de carreiras, bem como a admissão ou contratação de pessoal, a qualquer título, pelos órgãos e entidades da administração direta ou indireta, inclusive fundações instituídas e mantidas pelo poder público, só poderão ser feitas: (Renumerado do parágrafo único, pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

I - se houver prévia dotação orçamentária suficiente para atender às projeções de despesa de pessoal e aos acréscimos dela decorrentes; (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

II - se houver autorização específica na lei de diretrizes orçamentárias, ressalvadas as empresas públicas e as sociedades de economia mista. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998)

[...]

No caso, foi apresentada estimativa do impacto orçamentário-financeiro para o exercício de 2023, 2024 e 2025 (fl. 28).

Não foi apresentada declaração do ordenador da despesa de que o aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias (art. 16, II, da LRF).

Tampouco foram indicadas as dotações orçamentárias que arcarão com as despesas do projeto, nos termos do art. 169, § 1º, da Constituição Federal e do art. 17, § 1º, da LRF.

Pontue-se que o projeto cria despesa obrigatória de caráter continuado, mas, não foi cumprida a parte final do art. 17, § 2º, da LRF quanto ao estabelecimento de medidas de compensação pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Com relação ao cumprimento do art. 37, XIII, da CF, que prevê ser vedada a vinculação ou equiparação de quaisquer espécies remuneratórias para o efeito de remuneração de pessoal do serviço público, a proposta se encontra dentro do permissivo constitucional, pois não promoveu nenhuma vinculação remuneratória.



CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA LEGISLATIVA



Finalmente, inexistente violação do art. 21, II, III e IV da LRF, porquanto o projeto de lei complementar não foi proposto nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do Prefeito nem prevê a implementação de parcelas em períodos posteriores ao final do mandato.

O cumprimento das normas de Direito Financeiro é indispensável para a aprovação do projeto.

2.6. Técnica legislativa

Com relação à técnica legislativa, recomendamos:

- a) Retificação da numeração dos incisos do art. 22 a partir do inciso V;
- b) Retificação da numeração dos incisos do art. 29 a partir do inciso V;
- c) Retificação da numeração dos incisos do art. 31 a partir do inciso XVIII;
- d) No art. 43, supressão da expressão "revogadas as disposições em contrário", conforme art. 18, § 1º, do Decreto n. 9.191/2017;
- e) Observância das regras constantes do art. 15, II, V, VII e IX, do Decreto n. 9.191/2017.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, esta Procuradoria entende que existe óbice jurídico para a aprovação do Projeto de Lei Complementar n. 13/2023.

Para aprovação da proposição em consonância com a legislação aplicável, recomenda-se:

- Que seja solicitado, ao Poder Executivo, o integral cumprimento das exigências dos arts. 16, 17 e 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal, conforme explanado no item 2.5 deste parecer;
- A observância das emendas e demais recomendações feitas nos itens 2.4 e 2.6.

Recomenda-se que o projeto tramite na Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final e na Comissão de Orçamento, Finanças e Tributação.

É o parecer.

Rio Branco-Acre, 7 de junho de 2023.


Renan Braga e Braga
Procurador



**CÂMARA MUNICIPAL DE RIO BRANCO
PROCURADORIA GERAL**



PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº. 13/2023

ASSUNTO: “CRIA O CONSELHO MUNICIPAL DE CONTRIBUIENTES DO MUNICÍPIO DE RIO BRANCO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”

INTERESSADO: DIRETORIA LEGISLATIVA

DESPACHO DA PROCURADORA-GERAL

Aprovo o Parecer de nº. 209/2023, de lavra do Procurador Renan Braga e Braga, por seus próprios fundamentos.

Remetam-se os autos ao Setor de Apoio às Comissões Técnicas.

Rio Branco-AC, 12 de junho de 2023.


Evelyn Andrade Ferreira
Procuradora-Geral
Matrícula 11.144

RECEBIDO EM

____/____/2023

COMISSÕES TÉCNICAS