



Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

PROCURADORIA

Processo Administrativo nº: 3844/2025

Requerente: Prefeitura Municipal de Aracruz

Assunto: PLC nº 004/2025

Parecer nº: 178/2025

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO.
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR.
INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO.
INSTITUI COMPENSAÇÃO TRIBUTÁRIA
NO MUNICÍPIO. CONSTITUCIONALIDADE.

1. RELATÓRIO

Trata-se de solicitação da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça e Redação desta Casa de Leis para que esta Procuradoria Legislativa manifeste-se sobre a constitucionalidade, legalidade, juridicidade e a técnica de redação do Projeto de Lei Complementar nº 004/2025, de autoria do Prefeito Municipal, que altera o Código Tributário Municipal (Lei nº 2.521/2022) e institui a compensação tributário no Município.

É o que importa relatar.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

2. DA COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA E A NATUREZA DO PARECER

A Lei Municipal nº 3.814/14, ao dispor sobre deveres e responsabilidades dos procuradores legislativos (art. 5º, § 2º, do art. 9º e do Anexo X), estabelece que é atribuição destes advogados públicos “emitir parecer nos projetos de lei do Executivo e de iniciativa do Legislativo”, dentre outras.

No processo legislativo, **os pareceres elaborados pelos procuradores são meramente facultativos e não vinculantes**, posto que os vereadores – através das Comissões e do Plenário – têm soberania para decidir sobre a constitucionalidade, legalidade e o mérito (oportunidade e conveniência) das proposições legislativas, sem prejuízo do ulterior controle pelo Judiciário.

A Procuradoria é órgão auxiliar do Poder Legislativo, responsável pela representação judicial e extrajudicial da Câmara Municipal de Aracruz, bem como pela função de assessoramento e consultoria jurídica.

Todavia, é imperioso ressaltar que os advogados públicos devem atuar com independência técnica e autonomia funcional, conforme dispõe o art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, § 1º e § 2º, e art. 32 do Estatuto da Advocacia.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF):

(...) O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. [HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010]

No exercício do seu *mister*, cumpre aos procuradores públicos tão somente a análise da constitucionalidade, legalidade e a técnica legislativa das propostas, evitando-se manifestar-se sobre outras questões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade) ou adentrar o mérito legislativo.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

3. DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO MUNICÍPIO

A competência legislativa dos municípios está prevista nos incisos I e II do art. 30 da Carta da República, *in verbis*:

Art. 30. COMPETE AOS MUNICÍPIOS:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

A competência para legislar sobre assuntos de interesse local é exclusiva do Município, de forma que quaisquer normas federais ou estaduais que tratem de temas de relevância predominantemente local são inconstitucionais.

Por outro lado, no uso da competência suplementar, os municípios podem suprir as lacunas da legislação federal e estadual, regulamentando as respectivas matérias para ajustar a sua execução às peculiaridades locais. Entretanto, não podem contraditar a legislação federal e estadual existente, tampouco extrapolar sua competência para disciplinar apenas assuntos de interesse local.

Não há uma enumeração constitucional, expressa e taxativa, dos chamados assuntos de interesse local, de competência do ente municipal. Deverão eles ser identificados caso a caso, a partir da aplicação do *princípio da predominância do interesse*.

O princípio da predominância do interesse parte da premissa de que há assuntos que, por sua natureza, devem, essencialmente, ser tratados de maneira uniforme em todo o País e outros em que, no mais das vezes, é possível ou mesmo desejável a diversidade de regulação e atuação do Poder Público, ou em âmbito regional, ou em âmbito local.

Logo, se a matéria é de interesse predominantemente geral, a competência é outorgada à União. Aos estados são reservadas as matérias de interesse predominantemente regional. Cabe aos municípios a competência sobre as matérias de interesse predominantemente local.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Fixadas essas premissas, passo a analisar se o Município tem competência para legislar sobre a matéria.

A competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual e instituir e arrecadar tributos decorre da Constituição e se reflete na Lei Orgânica.

A Lei Orgânica de Aracruz dispõe que compete ao Município legislar sobre tributos municipais (isenções, anistias, remissões, compensações, etc.).

Portanto, matérias relacionadas à restituição e compensação de tributos municipais estão inseridas no interesse local, pois decorrem da própria gestão dos próprios tributos, sendo de competência legislativa do Município.

4. DA INICIATIVA LEGISLATIVA

Em regra, a iniciativa legislativa é geral, competindo concorrentemente aos vereadores, às comissões, ao Prefeito e ao povo a proposição de normas jurídicas em âmbito municipal (emendas à Lei Orgânica e leis ordinárias).

Entretanto, a própria Constituição reserva a iniciativa de determinadas matérias ao chefe do Executivo. Nesse sentido, dispõe o art. 61, § 1º da CF/88:

Art. 61. (...)

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

O referido comando constitucional, que explicita as leis de iniciativa privativa do Presidente da República, é de reprodução obrigatória (no que couber) em âmbito municipal, em decorrência do chamado *princípio da simetria*.

O princípio da simetria exige que os Estados e os Municípios adotem, sempre que possível, em suas respectivas Constituições e Leis Orgânicas, os princípios fundamentais e as regras de organização existentes na Constituição, principalmente as relacionadas a estrutura do governo, forma de aquisição e exercício do poder, organização de seus órgãos e limites de sua própria atuação.

Posto isto, cumpre verificar se o proponente tem competência para dar início ao processo legislativo na presente hipótese.

O Supremo Tribunal Federal (STF), em sede de repercussão geral (ARE 743.480/MG), firmou entendimento no sentido de que não existe reserva de iniciativa ao Chefe do Executivo para leis em matéria tributária, inclusive quando reduzem ou extinguem tributos (renúncia de receita).

Vejamos:

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (STF - ARE: 743480 MG, Relator.: GILMAR MENDES, Data de Julgamento: 10/10/2013, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/11/2013)





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Para o Pretório Excelso, o art. 61, § 1º, II, “b”, Constituição, apenas limita a iniciativa privativa do Presidente a leis tributárias dos Territórios, não se aplicando a Estados e Municípios.

Mesmo quando a proposta concede um benefício fiscal, não há reserva de iniciativa do Poder Executivo, contudo, a validade formal dessas leis depende do cumprimento das exigências fiscais-orçamentárias.

O Supremo também já reconheceu, em casos análogos, que constituições estaduais e as leis orgânicas não podem criar novas hipóteses de iniciativa privativa em matéria tributária além das previstas na CF/88 (vide ADI 2.304/RS).

Assim, no presente caso, a competência é comum/concorrente.

5. DA CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E DA LEGALIDADE

O Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/1966) autoriza a compensação de créditos tributários nas condições e garantias que a lei estabelecer (art. 170), e veda compensar antes do trânsito em julgado quando o crédito é discutido judicialmente (art. 170-A).

O projeto de lei em epígrafe observa a regra do art. 170-A do CTN e remete à ordem de imputação do art. 163, atuando na margem de conformidade desenhada pelo CTN, sem inovar contra normas gerais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) assenta a autonomia municipal para normatizar matérias afetas à sua administração e rendas, desde que não colidam com normas gerais e princípios constitucionais.

A compensação *ex officio* (art. 322-A, § 4º, do PL) exige prévia ciência do sujeito passivo e prazo de 10 dias para manifestação. Havendo discordância e exigibilidade suspensa, a restituição será retida até a liquidação, e, se o crédito estiver ajuizado, a compensação depende de oitiva da Procuradoria.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Esses filtros prestigiam o devido processo legal administrativo (contraditório e ampla defesa), não suprimem o acesso dos contribuintes ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, LIV e LV, CF/88).

O § 6º do art. 322-A, ora proposto, exclui da compensação municipal os tributos sujeitos ao Simples Nacional, ressalvados os débitos já inscritos em dívida ativa e remetidos ao Município, observada a regra do § 7º. A redação harmoniza-se com a LC nº 123/2006 (competência da União e do Comitê Gestor sobre arrecadação centralizada), evitando colisão com o modelo nacional.

O projeto busca eficiência arrecadatória e simplificação sem criar entraves desarrazoados ao exercício de atividades econômicas, visto que não condiciona licenças/atividades ao pagamento, nem impede acesso a órgãos de controle, mas apenas define forma de extinção do crédito, o que é constitucionalmente legítimo.

Por fim, observo que a proposta foi apresentada na forma de Projeto de Lei Complementar, conforme a LOM prevê para leis de sistema tributário (art. 33-A).

Assim, não vislumbro inconstitucionalidade material ou formal.

6. DO PROCEDIMENTO DE DELIBERAÇÃO

Por tratar-se de projeto de lei complementar, exige-se quórum qualificado (**maioria absoluta**), de forma que são necessários os votos favoráveis de mais da metade dos membros do Parlamento.

7. DA TÉCNICA LEGISLATIVA

O art. 59, Parágrafo Único, da Constituição Federal de 1988, estabeleceu a necessidade da edição de lei complementar sobre a elaboração, a alteração, a redação e a consolidação das leis.

A Lei Complementar nº 95/1998, atendeu a diretriz para a organização do ordenamento jurídico. Compulsando os autos, observo que o projeto de lei em epígrafe está em harmonia com a referida Lei.





Câmara Municipal de Aracruz

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

8. CONCLUSÃO

Diante do exposto, nos termos da fundamentação supra, entendo que o Projeto de Lei Complementar nº 004/2025, de autoria do Prefeito Municipal, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio.

Assim, opino pela **CONSTITUCIONALIDADE/LEGALIDADE** da proposta.

É o parecer, à superior consideração.

Aracruz/ES, 1º de outubro de 2025.

MAURÍCIO XAVIER NASCIMENTO

Procurador – mat. 015237

OAB/ES 14.760

ALINE M. GRATZ

Procuradora Geral – mat. 900288

OAB/ES 10.951



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://aracruz.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 330037003700300030003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **MAURICIO XAVIER NASCIMENTO** em 01/10/2025 22:23

Checksum: **B9491F5379023E2EC2FAFBF1B2874547AA993BBE009360F151768B05F9C2B1D2**

Assinado eletronicamente por **Aline Maria gratz** em 06/10/2025 11:32

Checksum: **9B7E42B9381B9B8CB1769E0AD0838D4007E250FA51C47DCDD822E6C9144E45F4**

