



ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

## PARECER

Comissão de Redação e Justiça

Emenda Substitutiva/Supressiva nº 02/2021 ao Projeto de Lei nº 022/2021

### 1. RELATÓRIO.

A Emenda Substitutiva/Supressiva nº 02/2021 ao Projeto de Lei nº 022/2021, de autoria do Vereador Izac Queiroz, que, que pretende modificar o caput do artigo 1º, o parágrafo 3º do artigo 4º, o inciso IV do artigo 7º, suprimir do texto legal o parágrafo 2º do artigo 2º, o inciso I do artigo 7º e renumerar os demais incisos do artigo 7º.

A proposta em questão foi incluída na pauta da 13ª Sessão Ordinária, submeteu-se o Projeto à apreciação desta douta Comissão para análise e parecer conforme determina o art. 37, § 3º c/c 40 do nosso Regimento Interno, *in verbis*:

"Art. 37 Compete a Comissão de Redação e Justiça manifestar-se sobre todos os assuntos entregues a sua apreciação, quanto ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, e quanto ao aspecto gramatical e lógico, quando solicitado seu parecer por imposição regimental ou por deliberação ou plenário.

...

§ 3º - À Comissão de Redação e Justiça compete manifestar-se, sobre o mérito, das seguintes proposições:

I. Organização administrativa da Câmara e da Prefeitura;

II. Contratos, ajustes, convênios e consórcios;

III. Licença ao Prefeito e Vereadores. "

"Art. 40 Ao Presidente da Câmara incumbe, dentro do prazo improrrogável de até seis (seis) dias úteis, a contar da leitura da proposição em Plenário, encaminhá-los à Comissão competente para exarar parecer. "





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

O Presidente da Comissão de Redação e Justiça encaminhou a matéria ao Relatora, Vereadora Rosana Pinheiro, para manifestar-se acerca do aspecto constitucional, jurídico, gramatical e lógico da proposição.

É o relatório.

## **2. VOTO DA RELATORA**

Foi apresentada emenda modificativa/supressiva ao projeto de Lei n. 022/2021, de iniciativa do Chefe do Executivo, que *autoriza a instituir o programa de recuperação fiscal municipal e dá outras providências*, pelo I. Vereador Izac Queiroz, no intuito de **modificar** o *caput* do artigo 1º, o parágrafo 3º do artigo 4º, o inciso IV do artigo 7º, de **suprimir** do texto legal o parágrafo 2º do artigo 2º, o inciso I do artigo 7º e de **renumerar** os demais incisos do artigo 7º de mencionada norma jurídica.

*Prima facie*, importante consignar que o estudo sobre as “emendas parlamentares” é de suma importância no exercício da função do parlamentar. O Regimento Interno desta Casa disciplina, no Capítulo IV, “dos Substitutivos e das Emendas”, nos artigos 118 ao 122, uma redação clara e objetiva sobre o assunto.

Assim, é imperioso esclarecer que o uso das “**emendas modificativas**” se refere apenas à redação do artigo, parágrafo ou inciso, **sem alterar a sua substância ou conteúdo**, conforme disciplina o art. 120, § 4º do Regimento Interno da Casa.

E, as emendas propostas pelos I. vereadores têm a obrigação legal de virem acompanhadas de **fundamentos legais** que justifiquem suas pretensões, sendo um dos pilares que norteiam a Administração Pública em geral, o que, muitas das vezes, não ocorre nesta Casa.

Após tais explanações, passa-se à análise da emenda proposta, de n. 02/2021, que pretende alterar o texto legal original do *caput* do artigo 1º da Lei em comento para constar e acrescentar o que segue:

*Art. 1º. Fica o Município de Guarapari autorizado a instituir o Programa de Recuperação Fiscal Municipal - **REFIS MUNICIPAL**, em regime especial de consolidação dos débitos fiscais, com a finalidade de implementar a arrecadação, bem como efetivar a regularização de créditos do Município, decorrentes de débitos dos contribuintes pessoas física e jurídica, relativos a tributos originário do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - **ISSQN**, a exceção do retido, imposto Predial e Territorial Urbano - **IPTU**, créditos originados de auto de infração, Taxa de Licença*





## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

*para o Comércio Eventual ou Ambulante, Taxa de Fiscalização Anual de Regularidade - TFAR e Taxa de Inspeção Sanitária, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de março de 2021, constituídos ou não em dívida ativa, parcelados, ajuizados ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não. (grifo nosso)*

Em suma, a mencionada emenda pretende alterar o *caput* do artigo 1º do projeto de Lei de autoria do Chefe do Executivo Municipal, modificando o calendário fiscal, para que o Programa de Recuperação Fiscal Municipal – REFIS MUNICIPAL de regularização débitos de contribuintes (pessoa física e jurídica) relativos a tributos municipais (IPTU, ISSQN, TFAR, dentre outros), se dê em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de março de 2021, ampliando, assim, a data da ocorrência dos fatos geradores.

A redação original do citado dispositivo acima é clara ao permitir a repactuação dos débitos **SOMENTE** de fatos geradores ocorridos até o fim do exercício financeiro do ano 2020, qual seja, 31 de dezembro de 2020.

Pois bem, primeiramente, importante mencionar que nos termos do artigo 58, inciso I da Lei Orgânica do Município de Guarapari/ES, são de iniciativa privativa do Prefeito, Chefe do Executivo Municipal, as Leis que dispõem sobre matéria tributária e orçamentária, como, por exemplo, instituir o calendário fiscal para arrecadação dos tributos do município.

E, nos termos do artigo 96, inciso V do Regimento Interno da Casa, a Mesa, através de sua Presidência, não deve aceitar proposições (Emendas) apresentadas por qualquer vereador que versem sobre assunto de competência privativa do Poder Executivo.

Ademais, de bom alvitre ressaltar que encontra-se em vigor o Decreto Municipal n. 366/2021 que, levando em conta os efeitos produzidos pela pandemia da Covid-19 e os Decretos Estaduais n. 4838-R e 4848-R, alterou o calendário fiscal do Município instituído pelo Decreto n. 650/2020 para reprogramar a arrecadação dos tributos municipais.

Assim, nos termos do artigo 1º os vencimentos para arrecadação do IPTU e Taxa de Coleta de Lixo para o exercício de 2021, pago em cota única ou em até 08 (oito) parcelas, foram reprogramados para vencerem a 1ª parcela dia **31 de Maio de 2021** e, portanto, mais benéfico do que o calendário fiscal anterior, já que prorrogados por 02 (dois) meses.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

Quanto ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, nos termos do artigo 2º do Decreto Municipal n. 366/2021, o prazo para a sua arrecadação também foi alterado. Assim, o Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN - deverá ser pago, respeitadas as seguintes datas:

I - O de lançamento por homologação:

a) Até o dia 30 do mês seguinte ao fato gerador (20 dias de prorrogação).

II - O fixo:

a) Até o dia 30 de junho de 2021 (04 meses de prorrogação).

Assim, com o prazo maior, torna-se mais benéfico ao contribuinte.

E, nos termos do artigo 2º do Decreto Municipal n. 366/2021, a Taxa de Localização e Fiscalização - TLF e Taxa de Fiscalização Anual de Regularidade - TFAR e as Taxas de Outorga de Fiscalização dos Serviços de Transporte de Passageiros, as Taxas de Vigilância Sanitária devem obrigatoriamente ser requerida a renovação **até o dia 30 de junho de 2021**. Portanto, 04 (quatro) meses após o calendário fiscal instituído pelo Decreto n. 650/2020.

Já a **renumeração** dos demais incisos do artigo 7º de mencionada norma jurídica proposta pela emenda do I. vereador, afronta o regimento interno da Casa, à Lei Orgânica do Município e à Constituição Federal, pois, além da competência ser privativa do Chefe do Executivo para legislar sobre matéria tributária e orçamentária, não poderia tal emenda modificar o conteúdo da norma mediante emendas, conforme já mencionado no início do parecer (vide artigo art. 120, § 4º do Regimento Interno da Casa).

Ademais, as **supressões** ao texto legal sugeridas pela emenda diminuem a receita do Município, também afrontando ao regimento interno da Casa, à Lei Orgânica do Município e à Constituição Federal.

Apesar da nobreza da emenda modificativa proposta, a competência para tal é privativa do Prefeito, Chefe do Executivo Municipal, razão pela qual não poderia, através de emenda substitutiva/supressiva, o I. vereador ampliar o prazo para pagamento, do fato gerador de tributos ou até mesmo acrescentar isenções de custos previstas no Projeto de Lei sem o aval do Prefeito.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

O artigo 104, parágrafo 1º, do Regimento Interno da Casa é bem claro ao determinar que é competência exclusiva do Chefe do Executivo a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre **(1) matérias financeiras; (2) criem cargos, funções ou empregos públicos e aumentem vencimentos ou vantagens a servidores; (3) e importem em aumento de despesa, além de diminuição de receitas.**

Assim, por afrontar o Regimento Interno da Casa, e nos termos do artigo 96, inciso VI, cabe à Mesa, através da Presidência, inadmitir a proposição (emenda) que seja anti-regimental, como ocorre no caso em comento.

Quanto à proposta de alteração do parágrafo 3º do artigo 4º em relação à *forma de pagamento* dos créditos tributários, o prazo sugerido de 72 (setenta e duas) horas da data da formalização do REFIS MUNICIPAL **também traz prejuízo de ordem material ao erário do Município e, por tal razão, sugere-se sua reprovação.**

Por fim, houve inobservância do l. vereador ao propor a emenda modificativa/supressiva em comento ao artigo 14 da Lei Complementar n. 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, a seguir transcrito:

**Art. 14.** A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001) (Vide ADI 6357)

**I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;**

**II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.**

**§ 1º** A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

**§ 2º** Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no





## ESTADO DO ESPÍRITO SANTO CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI

inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

**§ 3º** O disposto neste artigo não se aplica:

**I** - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

**II** - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança. (grifos nossos)

O dispositivo, de índole constitucional por força do artigo 135 da Carta Maior do Estado do Espírito Santo, veda que as alterações introduzidas pela emenda tragam ônus demasiado ao erário público municipal, sem que fosse indicada na própria emenda a compensação de receita.

A emenda altera substancialmente a proposta original, aumentando demasiadamente tantos os descontos quanto os prazos de pagamento, o que por questão óbvia, enseja o aumento da renúncia de receita e, em consequência, maior impacto orçamentário-financeiro, o que exigiria alterações nas medidas compensatórias, o que não ocorreu, permanecendo intocadas tanto a “compensação fiscal” quanto a previsão de impacto orçamentário já previstas no projeto original.

Ademais, HELY LOPES MEIRELLES, em seu Direito Municipal Brasileiro, 15.ed. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 607, assim comenta a questão:

**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 leis que disponham sobre a 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 suplementares e especiais. Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

Pois bem, o Regimento Interno da Casa reserva em seu artigo 169 a competência de iniciativa das Leis Orçamentárias ao Poder Executivo. E, ainda, o seu parágrafo 1º expõe de forma clara que “não será objeto de deliberação emenda de que decorra aumento de despesa global de cada órgão, programa ou projeto, ou a que vise modificar o seu montante, natureza e objetivo”.

E, verifica-se tal reserva também na Lei Orgânica do Município dispondo em seu artigo 58, inciso I, ser de “competência privativa do Prefeito as leis que tratam de matéria tributária e orçamentária”.

Com efeito, se vislumbra, *in casu*, vício formal que fundamente uma possível inconstitucionalidade da referida emenda, por afronta à Constituição Federal, Constituição Estadual, Lei Orgânica Municipal e Regimento Interno desta Casa.

Diante do exposto, em virtude dos vícios apontados, a emenda modificativa/supressiva n. 02/2021 deve ser inteiramente indeferida e arquivada quanto à **modificação** do *caput* do artigo 1º, do parágrafo 3º do artigo 4º, do inciso IV do artigo 7º, à **supressão** do parágrafo 2º do artigo 2º, do inciso I do artigo 7º e à **renumeração** dos demais incisos do artigo 7º, nos termos e fundamentos acima expostos.

Assim sendo, não havendo óbices, manifestamo-nos **CONTRARIAMENTE** à aprovação da **Emenda Substitutiva/supressiva nº 02/2021 ao Projeto de Lei nº 22/2021**.

É o parecer.





ESTADO DO ESPÍRITO SANTO  
**CÂMARA MUNICIPAL DE GUARAPARI**

**3. PARECER DA COMISSÃO**

Comissão de Redação e Justiça, em reunião, aprovou por **UNANIMIDADE** o parecer da Relatora a **Emenda Substitutiva/supressiva nº 02/2021 ao Projeto de Lei nº 22/2021**, sendo, portanto, **CONTRÁRIO** à sua aprovação.

Sala das Comissões, em 23 de abril de 2021.

**ROSANA PINHEIRO**

RELATORA

**KAMILLA ROCHA**

MEMBRO

**ZÉ PRETO**

PRESIDENTE

