

PARECER JURÍDICO

O projeto de Lei Ordinária nº 071 do ano de 2022, versa acerca do pedido do Poder Executivo para instituir o serviço de inspeção sanitária e industrial de produtos de origem animal e criar a taxa de inspeção e fiscalização sanitária.

I – DA COMPETÊNCIA

A – DO MUNICÍPIO

“Art. 5º – Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras as seguintes atribuições:

I – Legislar sobre assuntos de interesse local;

VII – Instituir e arrecadar tributos, bem como aplicar as suas rendas”

B – DO LEGISLATIVO

A competência desta casa está inserida no inciso XV do artigo 24, da Lei Orgânica Municipal extraem-se, *in verbis*:

*“Art. 24 – Compete privativamente à Câmara:
XV – Fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo;”*

C – DO EXECUTIVO

Sob o aspecto da legitimidade para a propositura do presente projeto de lei vislumbra-se, que de acordo com o inciso I do artigo 52 da Lei Orgânica Municipal o poder Executivo detém a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, extrai-se da mencionada Lei, *in verbis*:

“Art. 52 – Compete ao Prefeito:

I – a iniciativa de Leis;

Portanto, conforme constam nos dispositivos normativos acima, não se verificam nenhum vício de iniciativa na propositura do projeto de Lei, uma vez que todas as competências foram respeitadas.

II – DO REGIMENTO INTERNO

A – DA INCLUSÃO NA PAUTA

“REG Art.102 – Toda e qualquer proposição escrita, para constar na pauta de sessão ordinária, exceto nos casos previstos no art. 88, VII, VIII, IX, X, XI e XII, deverá ser apresentada com 48 (quarenta e oito) horas de antecedência na Secretaria da Câmara, que as protocolará, numerando-as e encaminhando-as ao Presidente.

REG Art.88 – São modalidades de proposição:

I – proposta de emenda à Lei Orgânica;

II – projeto de lei complementar;

III – projetos de Lei;

IV – projetos de decreto legislativo;

V – projetos de resolução;

VI – projetos substitutivos;

VII – emendas e subemendas;

VIII – vetos;

IX – pareceres das Comissões permanentes;

X – relatórios das Comissões Especiais de qualquer natureza;

XI – indicações;

XII – requerimentos;

XIII – representações.”

A presente proposição (projeto de lei ordinária) foi protocolada nesta casa no dia **23/07/2025**, portanto, está respeitado o disposto no art. 102 do regimento interno desta casa legislativa.

B – DA APRECIAÇÃO DO PLENÁRIO

Art.38 – São atribuições do Plenário:

I – elaborar, com a participação do Poder Executivo, as leis municipais;

II – votar o orçamento anual, a lei de diretrizes orçamentárias e o plano plurianual;

III – legislar sobre tributos e estabelecer critérios gerais para a fixação dos preços dos serviços municipais;

IV – autorizar a abertura de créditos suplementares e especiais, bem como, aprovar os créditos extraordinários;

V – autorizar a obtenção de empréstimos e operações de crédito, bem como, a forma e os meios de pagamento;
VI – autorizar a concessão de auxílio e subvenções de crédito, bem como a forma e os meios de pagamento;
VII - autorizar a concessão para exploração de serviços, ou de utilidade pública;
VIII – dispor sobre aquisição, administração, utilização e alienação dos bens do domínio do município;
IX – autoriza a remissão de dívidas e conceder isenções e anistias fiscais, bem como, dispor sobre moratória e benefícios;
X – criar, alterar e extinguir cargos públicos e fixar os respectivos vencimentos;
XI – dispor sobre denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
XII – dispor sobre a fixação da zona urbana e de expansão urbana;
XIII – dispor sobre a organização e a estrutura básica dos serviços municipais.
XIV – estabelecer normas de política administrativa, nas matérias de competência do município;
XV – estabelecer o Regimento jurídico dos servidores municipais;
XVI – fixar os subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais, nos limites e critérios estabelecidos na Constituição Federal e na Lei Orgânica do Município.
Parágrafo único – É de competência privativa do Plenário, entre outras:
I – eleger os membros de sua Mesa e destituí-los na forma regimental;
II – elaborar e votar seu Regimento Interno;
III – organizar os seus serviços administrativos;
IV – conceder licença ao Prefeito e aos Vereadores;
V – autorizar o Prefeito a ausentar-se do Município por mais de dias;
VI – criar comissões permanentes e temporárias;
VII – apreciar vetos;
VIII – cassar o mandato do Prefeito e dos Vereadores, nos casos previstos em lei;
IX – tomar e julgar as contas do Município;
X – conceder título de cidadão honorário ou qualquer outra honraria ou homenagem;
XI – requerer informações do Prefeito sobre assuntos referentes à administração;
XII – convocar os Secretários para prestar informação sobre matéria de sua competência.

Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno

Art.43 – Às Comissões Permanentes no âmbito de suas atribuições, cabe, se assim o quiserem, sem a discussão e a deliberação do Plenário, nos termos da Lei Orgânica do Município, discutir e votar projetos de lei, exceto quanto a:

I – projeto de lei complementar;
II – projetos de iniciativa de Comissões;
III – projetos de códigos, estatutos e consolidações;
IV – projetos de iniciativa popular;
V – projetos que tenham recebido pareceres divergentes;
VI – projetos em regime de urgência;

*VII – alienação ou concessão de bens imóveis municipais;
VIII – alteração do Regimento Interno;
IX – autorização para todo e qualquer tipo de operação de natureza financeira de interesse do Município, de suas autarquias e demais entidades controladas pelo Poder Público Municipal;
X – projetos que instituam impostos previstos na Lei Orgânica do Município;
XI – proposta de emenda à Lei Orgânica.*

Tendo em vista que a matéria consta no rol do art. 38 do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a matéria **não poderá ser aprovada apenas no âmbito das comissões. O projeto de Lei deve tramitar obrigatoriamente pelo plenário.**

C – DAS DISCUSSÕES

Art.143 – Terão uma única discussão as seguintes proposições:

I – as que tenham sido colocadas em regime de urgência especial;

II – as que se encontrem em regime de urgência simples;

III – os projetos de lei oriundos do Executivo com solicitação de prazo;

IV – o voto;

V – os projetos de decreto legislativo ou de resolução de qualquer natureza;

VI – as emendas.

Art.144 – Terão 02 (duas) discussões todas as proposições não incluídas no artigo anterior;

§1º – Em nenhuma hipótese a segunda discussão ocorrerá na mesma Sessão que tenha ocorrido a primeira discussão.

§2º – É considerada aprovada toda proposição submetida a duas discussões, sempre que a mesma for aprovada na segunda discussão, mesmo que na primeira tenha sido rejeitada.

Conforme podemos vislumbrar no artigo 143 do regimento interno desta casa a matéria contida no **projeto de Lei Ordinária de nº 71 de 2025** deverá ter **duas discussões, salvo se aprovado o regime de urgência.**

D – DO QUORUM DE APROVAÇÃO

Art.157 – As deliberações da Câmara, salvo disposição em contrário, serão sempre tomadas por maioria de votos, presentes a maioria de seus membros.

Art.158 – Dependerão do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, além de outros casos previstos em lei, a aprovação e a alteração das seguintes matérias:

I – código tributário do Município;

II – código de obras;

III – código de postura;

IV – plano diretor de desenvolvimento integrado e normas relativas a zoneamento, ocupação e uso do solo urbano;
V – lei instituidora do regime jurídico dos servidores municipais;
VI – lei instituidora da guarda municipal;
VII – perda de mandato de Vereador;
VIII – rejeição de voto;
IX – criação, reclassificação, reenquadramento ou extinção de cargos, fixação, aumento e alteração de vencimento dos servidores públicos municipais;
X – fixação ou atualização dos subsídios dos Vereadores, do Prefeito, do Vice-Prefeito e dos Secretários Municipais;
XI – obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito pelo Município.

Parágrafo único – Entende-se por maioria absoluta o primeiro número inteiro acima da metade do total dos membros da Câmara.

Art.159 – Dependerão de voto favorável de dois terços dos membros da Câmara, além de outros casos previstos pela legislação pertinente, a aprovação e alteração das seguintes matérias:

I – Regimento Interno da Câmara;
II – concessão de serviços públicos;
III – concessão de direito real de uso e concessão administrativa de uso;
IV – alienação de bens imóveis do Município;
V – aquisição de bens imóveis, salvo quando se tratar de doação sem encargos;
VI – denominação de próprios, vias e logradouros públicos;
VII – concessão de títulos honoríficos e honrarias;
VIII – concessão de anistia, isenção e remissão tributária ou previdenciária e incentivos fiscais, bem como moratória e privilégios;
IX – transferência de sede do Município;
X – rejeição do parecer prévio do Tribunal de Contas, Sobre as Contas do Município;
XI – alteração territorial do Município, bem como alteração de seu nome;
XII – criação, organização e supressão de distritos;
XIII – o recebimento de denúncia contra o Prefeito e Vereador, no caso de apuração de crime de responsabilidade;

Desta feita, **a aprovação deste projeto de lei dependerá do quórum de maioria absoluta** dos vereadores desta casa legislativa. (No mínimo cinco vereadores)

E- DA VOTAÇÃO DO PRESIDENTE DESTA CASA LEGISLATIVA

Art.33 – O Presidente da Câmara só poderá votar nos seguintes casos:

I – na eleição da Mesa;

- II – quando a matéria exigir, para sua aprovação, voto favorável de dois terços dos membros da Câmara;*
III – no caso de empate, nas votações públicas e secretas.

O Presidente só votará em caso de empate.

F – DAS COMISSÕES

“Art.42 – Às Comissões Permanentes incumbe:

- I – estudar as proposições e assuntos distribuídos ao seu exame, manifestando sobre eles sua opinião para orientação do Plenário;*
II – discutir e votar projetos de lei que dispensarem a competência do Plenário, nos termos do art.43 deste Regimento Interno.

Parágrafo único – As Comissões Permanentes são as seguintes:

- I – Legislação, Justiça e Redação Final;*
II – Finanças e Orçamento;
III – Obras, Serviços Públicos, Agroindústria, Comércio e Turismo;
IV – Educação, Saúde e Assistência Social.

Art.52 – Encaminhada qualquer matéria ao Presidente da Comissão Permanente, este designar-lhe-á tramitação imediata.

Art.53 – É de 10 (dez) dias o prazo para qualquer Comissão Permanente pronunciar-se, a contar da data do recebimento da matéria pelo seu Presidente.

§1º – O prazo a que se refere este artigo será duplicado em se tratando de proposta orçamentária e de processo de prestação das contas do Município.

§2º – O prazo a que se refere este artigo será reduzido pela metade, quando se tratar da matéria colocada em regime de urgência e de emendas e subemendas apresentadas à Mesa.

Art.55 – Escoado o prazo sem que tenha sido proferido o parecer, a matéria será incluída imediatamente na Ordem do Dia, para que o Plenário se manifeste sobre a dispensa do mesmo.

Art.56 – Somente serão dispensados os pareceres das Comissões, por deliberação do Plenário, mediante requerimento escrito de Vereador ou por solicitação do Presidente da Câmara através de despacho nos autos, quando se tratar de proposição colocada em regime de urgência, na forma prevista no §2º do art.53 do Regimento.”

O regimento dispõe que as comissões devem estudar e emitir parecer sobre as matérias em tramitação na casa, devendo estes pareceres, em regra, serem votados no plenário.

Cada comissão tem a sua atribuição (art. 57 a 61) e um mesmo projeto poderá ser analisado por várias delas.

*"Art.57 – Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, manifestar-se **em todas as posições que tramitem na Casa**, quanto aos aspectos constitucional, legal, regimental, gramatical e lógico, salvo expressa disposição em contrário deste Regimento.*

§3º – A Comissão de Legislação, justiça e Redação Final manifestar-se-á sempre em primeiro lugar.

§4º – A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se-á sobre o mérito da proposição, assim entendida a colocação do assunto sob o prisma de sua conveniência, utilidade e oportunidade, nos seguintes casos:

X – todas as demais matérias não consignadas às outras Comissões;

Art.58 – Compete a Comissão de Finanças e Orçamentos opinar, obrigatoriamente, sobre todas as matérias de caráter financeiro e especialmente quanto ao mérito, quando for o caso de:

I – diretrizes orçamentárias;

II – proposta orçamentária e plano plurianual;

III – matéria tributária;

IV – abertura de créditos, empréstimos públicos;

V – proposições que, direta ou indiretamente alterem a despesa ou a receita do Município;

VI – Proposições que acarretam em responsabilidades ao erário municipal ou interessem ao crédito ou ao patrimônio público municipal;

VII – fixação ou aumento dos vencimentos do funcionalismo público;

VIII – fixação e atualização dos subsídios do Prefeito, do Vice-Prefeito, dos Secretários Municipais e dos Vereadores.”

Art.60 – Compete à Comissão de Educação, Saúde e Assistência Social, apreciar e manifestar-se obrigatoriamente quando ao mérito em todos os projetos e matérias que versem sobre:

I – assuntos educacionais, artísticos e desportivos;

II – concessão de bolsa de estudo;

III – patrimônio Histórico;

IV – saúde pública e saneamento básico;

V – assistência social e previdenciária em geral.

VI – reorganização administrativa da prefeitura nas áreas de educação, saúde e assistência social; VII – implantação de centros comunitários sob auspício oficial;

VIII – declaração de utilidade pública municipal a entidades que possuam fins filantrópicos.

No caso em tela, o projeto de lei deverá ser analisado, obrigatoriamente, pela Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, pela Comissão de Finanças e Orçamento.

III – DOS DISPOSITIVOS NORMATIVOS VIGENTES

A – LEI COMPLEMENTAR

Art. 34 - As Leis complementares somente serão aprovadas se obtiverem maioria absoluta dos votos da Câmara, observados os demais termos de votação das Leis ordinárias.

Parágrafo Único – Serão Leis Complementares, dentre outras previstas nesta Lei Orgânica:

I – Código Tributário;

II – Código de Obras;

III – Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado;

IV – Código de Posturas Municipais;

V – Regime Jurídico dos Servidores Municipais;

VI – Lei de Criação de Cargos, Funções ou Empregos Públicos;

VII – Lei de Uso do Solo Urbano.

O artigo 22 do projeto de lei, em análise, altera o código tributário municipal, e o art. 34 da Lei Orgânica Municipal estabelece que o referido diploma normativo deve ser estabelecido por Lei Complementar, e, por questão lógica, suas alterações deverão ser feitas se utilizando da mesma espécie normativa.

No caso, a alteração está sendo manufaturada por Lei Ordinária, contrariando a Lei Orgânica Municipal.

B – AUTORIZAÇÃO NA LDO

CF 88

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

§ 2º A lei de diretrizes orçamentárias compreenderá as metas e prioridades da administração pública federal, estabelecerá as diretrizes de política fiscal e respectivas metas, em consonância com trajetória sustentável da dívida pública, orientará a elaboração da lei orçamentária anual, disporá sobre as alterações na legislação tributária e estabelecerá a política de aplicação das agências financeiras oficiais de fomento.

A Constituição Federal estabelece que a Lei de Diretrizes Orçamentárias regulamentará as alterações na legislação tributária.

A LDO municipal vigente (lei nº 1.805/2024) em seus art. 19 e 20, **não preveem que o município poderá efetivar alterações tributárias**, o comando dos referidos artigos diz respeito a estimativa da receita para a elaboração da LOA, e não permissão para criar tributos, observemos:

“Art. 19. A estimativa da receita que constará do projeto de lei orçamentária para o exercício de 2025, com vistas à expansão da base tributária e consequente aumento das receitas próprias, contemplará medidas de aperfeiçoamento da administração dos tributos municipais, dentre as quais:

Art.20. A estimativa da receita de que trata o artigo anterior levará em consideração, adicionalmente, o impacto de alteração na legislação tributária, com destaque para:”

Já na LDO do Estado de Minas Gerais, já há previsão para alteração na legislação tributária, vejamos:

“Art. 54 – O Poder Executivo enviará à ALMG projetos de lei sobre matéria tributária e tributário-administrativa que objetivem alterar a legislação vigente, com vistas a seu aperfeiçoamento, adequação a mandamentos constitucionais e ajustamento a leis complementares federais, resoluções do Senado Federal ou decisões judiciais, os quais versarão, em especial, sobre:”

Desta forma, o Executivo deverá promover alteração na LDO para permitir a criação de novos tributos, e, posteriormente, criar a taxa prevista neste projeto de lei.

C - DEFINIÇÃO DE TAXA PELO CTN

“Art. 77. As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.

Parágrafo único. A taxa não pode ter base de cálculo ou fato gerador idênticos aos que correspondam a imposto nem ser calculada em função do capital das empresas.

Art. 79. Os serviços públicos a que se refere o artigo 77 consideram-se:

I - utilizados pelo contribuinte:

- a) efetivamente, quando por ele usufruídos a qualquer título;*
- b) potencialmente, quando, sendo de utilização compulsória, sejam postos à sua disposição mediante atividade administrativa em efetivo funcionamento;*

II - específicos, quando possam ser destacados em unidades autônomas de intervenção, de utilidade, ou de necessidades públicas;

III - divisíveis, quando suscetíveis de utilização, separadamente, por parte de cada um dos seus usuários.”

D – LIMITAÇÕES AO PODER DE TRIBUTAR

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;”

Lei Orgânica Municipal

Art. 104 – Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Município:

I – exigir ou aumentar tributo sem Lei que o estabeleça;

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III – cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da Lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

IV – utilizar tributo com o efeito de confisco;

IV – DO ENTENDIMENTO FINAL

A lei orgânica municipal estabelece que o código tributário municipal deve estar inserido em Lei Complementar, portanto, suas alterações devem se utilizar da mesma espécie normativa.

A LDO municipal não prevê a possibilidade de instituição de novos tributos, logo deve ser alterada para permitir tal iniciativa.

Diante destes elementos, entendemos, que o projeto de lei não respeita a legislação que regulamenta a matéria.

Por fim, recomendamos o envio deste parecer e do projeto de lei à Controladoria Interna Legislativa para ciência.

Santana da Vargem – MG – 19 de agosto de 2025.

Felipe Tomé Mota e Silva

Procurador Legislativo

OAB-MG 128.22