



Câmara Municipal de Nova Venécia
Estado do Espírito Santo



PARECER JURÍDICO Nº 047/2025

Referência: Projeto de Lei Complementar nº 03/2025
Interessado: Comissão de Justiça e Redação Final

EMENTA: ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 20, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 30 DE JANEIRO DE 2013, QUE TRATAM DO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL, DAS ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA/ES. CRÉDITOS DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA. EXECUÇÃO FISCAL. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE REALIZAR A INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. CONTROLE DE JURIDICIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. EC Nº 132/2023. LC Nº 95/1998. TÉCNICA LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA CLJRF DE DECIDIR DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final, através do Exmo. Vereador relator, Sr. Luciano Márcio Nunes requereu a manifestação desta Procuradoria Jurídica a respeito do Projeto de Lei Complementar nº 003/2025 (PLC nº 003/2025) de autoria do Chefe do Poder Executivo, Sr. Mário Sérgio Lubiana, que **"ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 20, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 30 DE JANEIRO DE 2013, QUE TRATAM DO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL, DAS ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA/ES. CRÉDITOS DA FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA E NÃO TRIBUTÁRIA. EXECUÇÃO FISCAL. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO DE REALIZAR A INSCRIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA. CONTROLE DE JURIDICIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO. EC Nº 132/2023. LC Nº 95/1998. TÉCNICA LEGISLATIVA. IMPOSSIBILIDADE. COMPETÊNCIA DA CLJRF DE DECIDIR DESDE QUE ATENDIDAS AS RECOMENDAÇÕES."**

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 — Centro — Caixa Postal 4 — 29830-000 — Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-1333 — 3752-1880



Autenticar documento em <https://novavenecia.camaraempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 330034003200360034003A00500052004100. Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.

Brasil.

de 1954



Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



11, DE 30 DE JANEIRO DE 2013, QUE TRATAM DO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL, DAS ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA/ES. ”

Constam dos autos: Ofício nº 423/2025/GPNV, de encaminhamento da proposição a esta Casa de Leis (fls.01); PLC nº 003/2025 (fls. 02/04); justificativa (fls.05/07); comprovante de despacho do protocolo (fls.08); termo de despacho exarado, em 15 de abril de 2025, pela Presidência com a determinação de inclusão da proposição no Expediente da próxima Sessão Ordinária (fls.09); termo de despacho exarado pela Presidência com a fase de tramitação de apresentação do PLC ao Plenário e distribuição para as Comissões (fls. 10); termo de despacho exarado pelo Presidente da Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, com a designação do relator (fls.11); termo de despacho de tramitação exarado pelo relator do PLC na Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final (fls.12); termo de despacho com o encaminhamento da CLJRF para a Procuradoria Jurídica (fls.13/14).

O processo foi distribuído pelo Procurador Geral a esta parecerista em 24 de abril de 2024.

Analizados os termos da consulta, insta frisar que se resumem em atividade intelectual de interpretação, com base no questionamento formulado, não vinculando a decisão administrativa a ser tomada pela autoridade competente, ou seja, **o presente parecer possui caráter meramente opinativo.**

É o relatório. Passo a opinar.

FUNDAMENTAÇÃO:

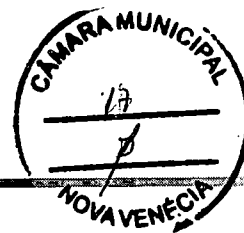
A Constituição Federal em seu art. 18¹, *caput* determina que a organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, todos autônomos entre si.

¹ Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



O Constituinte originário ao optar pela forma federativa de Estado reconheceu a estrutura política abrangendo as seguintes características: a) descentralização do exercício do poder político; b) identificação dos entes federados dotados de autonomia, não havendo subordinação entre eles; c) auto-organização, refere-se a possibilidade de elaborarem sua legislação fundamental, para os Estados suas respectivas Constituições Estaduais, já para os Municípios e o Distrito Federal a elaboração de Lei Orgânica, bem como na capacidade de editarem o restante de suas normas (autolegislação); d) autogoverno, capacidade de eleger seus próprios representantes; e) autoadministração, cada ente possui competência de exercer suas atividades legislativas, administrativas e tributárias, devendo ser respeitados os ditames constitucionais no tocante à repartição de competências. (MASSON, 2012, p.183)²

Ao ser atribuído aos Municípios a qualidade de entes federados, os mesmos passam a integrar a organização político-administrativa, como entes da federação, sendo garantida a plena autonomia (MASSON, 2012, p. 190)³.

Segundo Meirelles (2007, p.90-91)⁴ autonomia, não é um poder originário, mas sim, uma prerrogativa política outorgada pela Constituição para compor o seu governo e prover a sua Administração. “É a administração própria daquilo que lhe é próprio (MEIRELLES, 2007, p.91) ”.

A autonomia municipal não pode ser confundida com soberania, esta é pertencente ao Estado (Nação), trata-se aquela de um direito público subjetivo de organizar e prover sua administração (MEIRELLES, 2007).⁵

² MASSON, Nathalia. **Direito Constitucional**. Niterói. Editora Impetus.2012

³ Ibid., 2012, p.190.

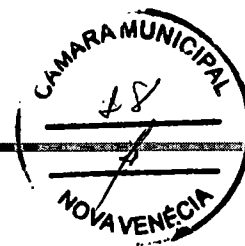
⁴ MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Municipal**. 2007.

⁵ Ibid., 2003.p.91.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



No mesmo sentido, Paulo e Alexandrino⁶ (2011, p.310) ao abordarem sobre a autonomia municipal afirmam que está baseada na capacidade de auto-organização e normatização própria, autogoverno e autoadministração (exercício de suas competências administrativas, tributárias e legislativas).

A estrutura dos entes federativos é composta pelos seus Poderes, independentes e harmônicos entre si. No âmbito da União, pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário (art. 2º da Constituição). Pela Lei Orgânica de Nova Venécia - LOM (art. 8º), o “governo municipal é constituído pelos Poderes Legislativo e Executivo, independentes e harmônicos entre si”.

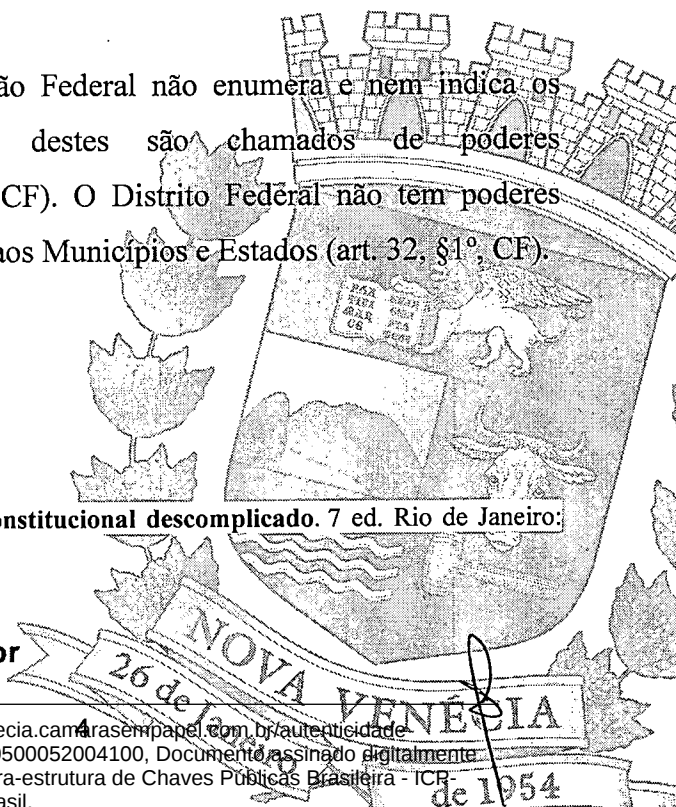
Nesta medida, o Município de Nova Venécia, na qualidade de ente federativo autônomo possui competência de auto-organização, autolegislação, autogoverno e autoadministração.

Quanto às competências legislativas e administrativas de cada ente, importante se faz trazer à sua distinção e repartição.

A União tem poderes enumerados pela Constituição no art. 21 da CF, competências administrativas e art. 22 da CF, competências legislativas privativas. A União possui competência comum administrativa com os Estados, Distrito Federal e Municípios (artigo 23).

Em relação aos Estados Membros, a Constituição Federal não enumera e nem indica os poderes que estes possuem, os poderes destes são chamados de poderes residuais/remanescentes/reservados (art. 25, §1º, CF). O Distrito Federal não tem poderes específicos, ele detém as competências atribuídas aos Municípios e Estados (art. 32, §1º, CF).

⁶ PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado**. 7 ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2011, p.310.





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



Quanto aos Municípios, foi reservada a competência legislativa para legislar sobre assuntos de interesse local (competência exclusiva), consoante disposto no art. 30, inciso I, da Constituição Federal, bem como suplementar a legislação federal e estadual, no que couber, com arrimo no art. 30, inciso II da Carta Magna, sendo vedado ir de encontro a legislação federal ou estadual existente, bem como extrapolar a sua competência (PAULO; ALEXANDRINO, 2011, p.359).

As competências administrativas dos Municípios os permitem atuarem sobre assuntos de interesse local, a partir do princípio da predominância do interesse, especialmente sobre as matérias arroladas nos incisos III a IX do art. 30 da CF/1988.

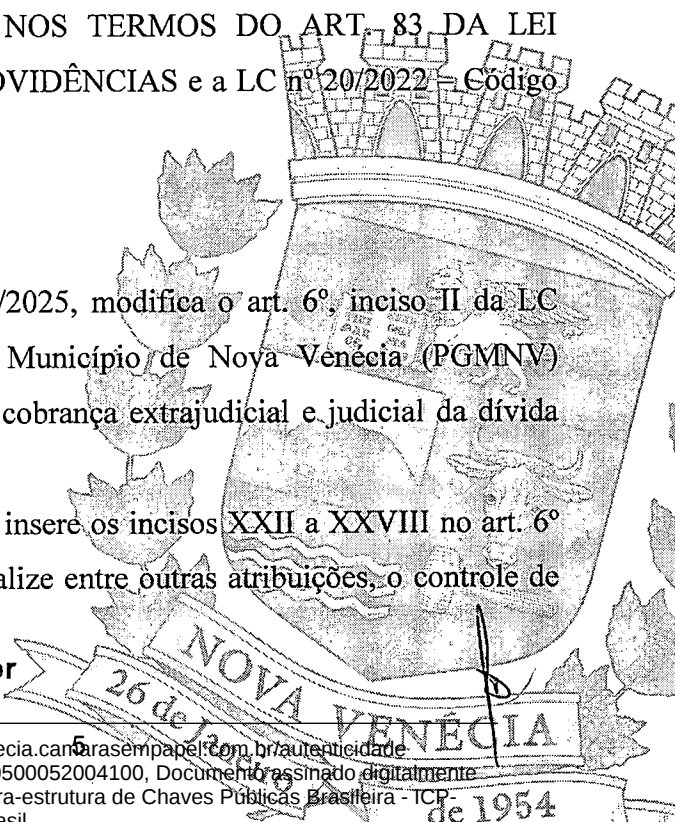
Na justificativa o autor da proposição assim afirma:

O presente Projeto de Lei Complementar tem por finalidade aperfeiçoar o regime jurídico da dívida ativa do Município de Nova Venécia, promovendo maior eficiência, segurança e modernidade na gestão e cobrança dos créditos públicos. (Fls05)

Pois bem. A proposição, conforme discorrido anteriormente, visa alterar duas legislações, a LC nº11/2013, que DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, NOS TERMOS DO ART. 83 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS e a LC nº 20/2022 – Código Tributário Municipal.

Quanto à alteração da LC nº11/2013:

- Verifica-se que o art. 1º do PLC nº 003/2025, modifica o art. 6º, inciso II da LC nº11/2013, para que a Procuradoria do Município de Nova Venécia (PGMNV) controle e promova de forma privativa, a cobrança extrajudicial e judicial da dívida ativa, de natureza tributária ou não;
- Nota-se que o art. 2º do PLC nº 003/2025, insere os incisos XXII a XXVIII no art. 6º da LC nº 11/2013, para que a PGMNV realize entre outras atribuições, o controle de





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



juridicidade da inscrição da dívida ativa municipal; proponha programas de regularização fiscal, dentre outras (fls.03).

Já em relação à alteração da LC nº 20/2022, que trata sobre o Código Tributário Municipal - CTM:

- a) Observa-se que o art. 3º insere os §§4º e 5º no art. 300 da LC nº20/2022, que está inserido no Capítulo III (Da Dívida Ativa), a fim de dispor que competirá a PGMNV a o controle de juridicidade da inscrição em dívida ativa, bem como a emissão respectiva Certidão da Dívida Ativa – CDA e, que **competirá a Secretaria de Finanças**, por meio dos seus órgãos competentes, a qual é responsável pela apuração lançamento, constituição definitiva e **inscrição dos créditos em dívida ativa** (fls.03/04);
- b) Já o art. 4º da proposição modifica o art. 307 do CTM, para que os Procuradores do Município tenham a competência para despachar os pedidos de parcelamento de créditos inscritos em dívida ativa (fls.04).

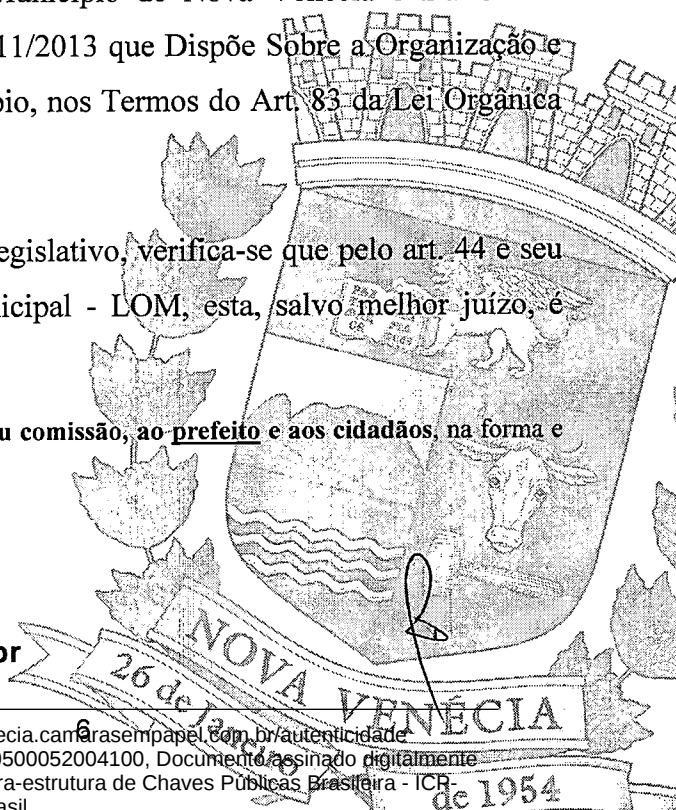
No tocante à competência do ente federativo para legislar acerca da matéria em análise, verifica-se que está presente o interesse municipal, a fim de alterar as Lei Complementar nº 20/2022, que Institui o Código Tributário do Município de Nova Venécia e Dá Outras Providências, bem como a Lei Complementar nº 11/2013 que Dispõe Sobre a Organização e Funcionamento da Procuradoria Geral do Município, nos Termos do Art. 83 da Lei Orgânica Municipal, e Dá Outras Providências.

Quanto a competência para deflagrar o processo legislativo, verifica-se que pelo art. 44 e seu §1º⁷, inciso II, alínea “d” da Lei Orgânica Municipal - LOM, esta, salvo melhor juízo, é

⁷ Art. 44 A iniciativa das leis cabe a qualquer vereador ou comissão, ao prefeito e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica.

§ 1º São de iniciativa privativa do prefeito as leis que:

I - fixem ou modifiquem o efetivo da guarda municipal;





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



privativa do Chefe do Poder Executivo, pois o conteúdo da proposição é atribuir e disciplinar as competências da PGMNV e da Secretaria de Finanças no processo de constituição da dívida ativa municipal.

Desta feita, em relação aos aspectos constitucionais e de legalidade orgânica, entende-se que a proposição preencheu os requisitos formais.

Em relação aos requisitos materiais de constitucionalidade e legalidade, algumas considerações devem ser pontuadas.

Pois bem. Salvo melhor juízo, compete às Procuradorias (federais, estaduais ou municipais) realizarem o controle de juridicidade da inscrição em dívida ativa, na forma do art. 132, parágrafo único c/c art. 156-B, inciso V da Constituição Federal (este introduzido pela EC nº 132/2023); art. 83 da Lei Orgânica Municipal; art. 201 do Código Tributário Nacional e §3º do art. 2º da Lei de Execução Fiscal.

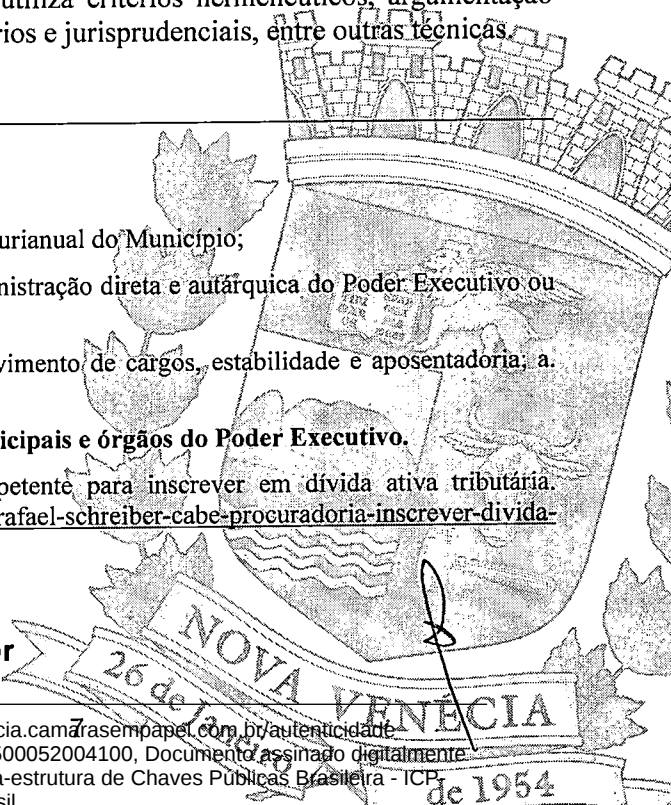
O controle de juridicidade, nas palavras de Rafael Schreiber (2018)⁸:

O controle jurídico ou de juridicidade dos atos administrativos e das ações da administração é a verificação técnica feita por operador do Direito que afere se um determinado objeto de controle encontra compatibilidade com o sistema jurídico; para tanto, utiliza critérios hermenêuticos, argumentação jurídica, precedentes doutrinários e jurisprudenciais, entre outras técnicas.

II - disponham sobre:

- a) o orçamento anual, as diretrizes orçamentárias e o plano plurianual do Município;
- b) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica do Poder Executivo ou aumento de sua remuneração;
- c) servidores públicos municipais, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; a. (Redação dada pela Emenda à Lei Orgânica nº 34/2017)
- d) criação, estruturação e atribuições das secretarias municipais e órgãos do Poder Executivo.

⁸ SCHREIBER, Rafael. Procuradoria é único órgão competente para inscrever em dívida ativa tributária. Disponível em <https://www.conjur.com.br/2018-mai-15/rafael-schreiber-cabe-procuradoria-inscrever-divida-ativa/>. Acesso em: 06.may.2025.





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Logo, compete exclusivamente à Advocacia Pública a realização da inscrição da Dívida Ativa, por ser atividade de controle de juridicidade, bem como atividade típica de Estado.

Nesse sentido, é importante trazer os ensinamentos de Cristiane da Costa Nery e Júlia Silva Araújo Carneiro (2024).⁹

Não é de hoje que a inscrição em dívida ativa é atribuída aos procuradores. Em 1988, essa competência exclusiva foi inserida expressamente na Constituição para a PGFN (artigo 131, § 3º), estendendo-se às procuradorias estaduais e do DF por força do artigo 132, dispositivo que também é inteiramente aplicável às procuradorias municipais.

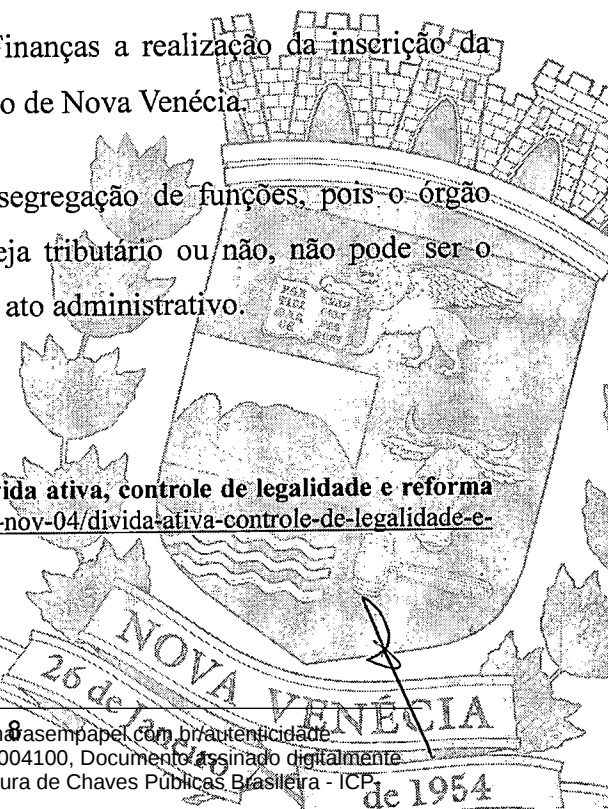
A competência atribuída às procuradorias para inscrição em dívida ativa tem sua razão de ser na essencial função de controle da legalidade. A CDA emitida após a inscrição do crédito tem força de título executivo, o que impõe que sua formação esteja legalmente adequada, mediante o ato jurídico de controle de legalidade. Em verdade, está-se diante de atividade de autossaneamento ou autocontrole administrativo que visa preservar, além da legalidade dos atos, o direito do contribuinte de ser cobrado por título constituído de acordo com o arcabouço normativo vigente.

Assim, ao promover a inscrição, é dever da procuradoria garantir a presença dos requisitos formais e substanciais de validade do crédito, como exige a LEF (artigo 2º, § 3º), assegurando, por exemplo, a ausência de causa de suspensão de exigibilidade vigente ou de prescrição da pretensão executória.

Logo, ao nosso sentir, não compete à Secretaria de Finanças a realização da inscrição da dívida ativa, mas sim, à Procuradoria Geral do Município de Nova Venécia.

Ademais, a proposição não observou o princípio da segregação de funções, pois o órgão competente pela apuração e lançamento do crédito, seja tributário ou não, não pode ser o mesmo que realiza o controle de juridicidade do mesmo ato administrativo.

⁹ NERY, Cristiane da Costa, CARNEIRO, Júlia Silva Araújo. **Dívida ativa, controle de legalidade e reforma tributária.** Disponível em < <https://www.conjur.com.br/2024-nov-04/divida-ativa-controle-de-legalidade-e-reforma-tributaria/>>. Acesso em 08.may.2025





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Isto posto, entende-se que o texto da proposição, quanto a este aspecto, não está em conformidade com as atribuições constitucionais das procuradorias, contendo, neste aspecto vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade por afrontar os arts. 131, §3º, 132, 156-B, inciso V da CF/1988 c/c art. 2º, §4º da Lei Federal nº 6.830/1980 – Lei de Execução Fiscal; art. 83 da Lei Orgânica Municipal e art. 201 do Código Tributário Nacional

No entanto, em reunião com o Procurador Geral do Município, realizada em 08 de maio de 2025 nesta Casa de Leis, foi informado que a PGMNV não tinha condições materiais para realizar a inscrição, pois seria necessária a realização de cálculos que os membros da procuradoria não possuem expertise.

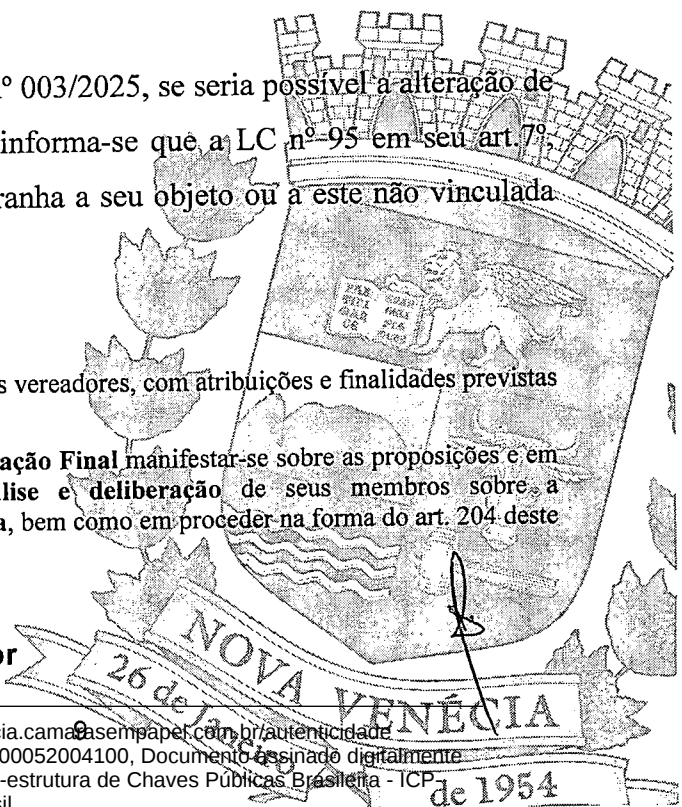
Desta feita, cabe à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final – CLJRF, na qualidade de órgão técnico (arts. 47 e 79 do Regimento Interno – RI)¹⁰, verificar se a tramitação irá continuar desta forma, considerando as informações acima discorridas, pois entende-se que não seria possível a proposição de emenda modificativa para conferir à PGMNV a atribuição da inscrição da dívida ativa, pois se trata de matéria de competência privativa, na forma do art. 44, §1º, inciso II, alínea “d” da Lei Orgânica Municipal.

Caso a decisão seja a continuidade da tramitação do PLC nº 003/2025, algumas considerações devem pontuadas.

Em relação ao questionamento do relator da PLC nº 003/2025, se seria possível a alteração de duas leis complementares na mesma proposição, informa-se que a LC nº 95 em seu art. 7º, inciso II, afirma que a lei não conterà matéria estranha a seu objeto ou a este não vinculada por afinidade, pertinência ou conexão.

¹⁰ Art. 47 As comissões são órgãos técnicos compostos de três vereadores, com atribuições e finalidades previstas na Lei Orgânica e neste regimento interno.

Art. 79 Compete à Comissão de Legislação, Justiça e Redação Final manifestar-se sobre as proposições e em outros casos regimentalmente previstos, quando à análise e deliberação de seus membros sobre a constitucionalidade ou legalidade de determinada matéria, bem como em proceder na forma do art. 204 deste regimento





Câmara Municipal de Nova Venécia Estado do Espírito Santo



Apesar da proposição alterar duas legislações distintas que possuem objetos diversos (Código Tributário Municipal e Organização e Funcionamento da PGMNV), pela técnica legislativa, é possível a continuidade de sua tramitação, pois o objetivo é disciplinar as atribuições de seus órgãos na constituição da dívida ativa municipal, sendo que neste caso concreto, há conexão dos objetos pertinentes à alteração legislativa.

A ementa da proposição não está redigida de uma forma a estabelecer clareza, pois não insere de forma clara quais objetos das legislações que estão sendo alterados. Assim, sugere-se a proposição de uma emenda modificativa à ementa, com a sugestão de alteração abaixo:

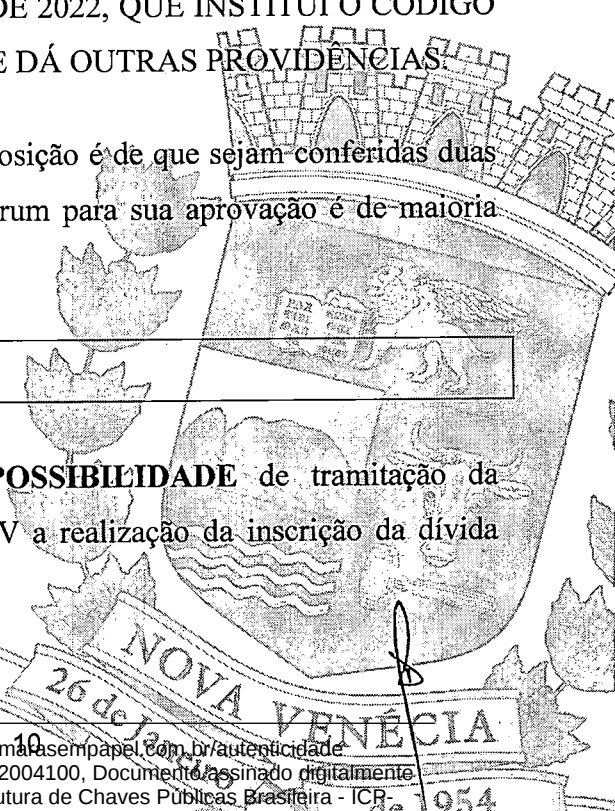
Assim onde se lê: “ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 20, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022, DA LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 30 DE JANEIRO DE 2013, QUE TRATAM DO SISTEMA TRIBUTÁRIO MUNICIPAL, DAS ATRIBUIÇÕES DE ÓRGÃOS DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA/ES.”

Leia-se: ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 11, DE 30 DE JANEIRO DE 2013, QUE DISPÕE SOBRE A ORGANIZAÇÃO E FUNCIONAMENTO DA PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO, NOS TERMOS DO ART. 83 DA LEI ORGÂNICA MUNICIPAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS; E DA LEI COMPLEMENTAR Nº 20, DE 10 DE NOVEMBRO DE 2022, QUE INSTITUI O CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE NOVA VENÉCIA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

Importante observar que o rito para aprovação da proposição é de que sejam conferidas duas discussões da matéria em Plenário, sendo que o quórum para sua aprovação é de maioria absoluta (art. 175 do RI e art. 54 da LOM).

CONCLUSÃO:

Diante de todo o exposto, **OPINA-SE** pela **IMPOSSIBILIDADE** de tramitação da proposição, considerando que é atribuição da PGMNV a realização da inscrição da dívida





Câmara Municipal de Nova Venécia

Estado do Espírito Santo



ativa, por se tratar de atividade de controle de juridicidade, cabendo a CLJRF deliberar sobre sua constitucionalidade e legalidade, por se tratar de órgão técnico, na forma do art. 47 e 79 do Regimento Interno desta Casa de Leis. Em caso de continuidade da tramitação, opina-se pela observância das sugestões acima arroladas.

É o parecer.

Nova Venécia, 12 de maio de 2025


DANIELA BRAGA ARAÚJO ZAMPROGNO

Procuradora Jurídica

 www.cmnv.es.gov.br  cmnv@cmnv.es.gov.br

Avenida Vitória, 23 — Centro — Caixa Postal 4 — 29830-000 — Nova Venécia-ES

Telefax: 27 3752-13



Autenticidade do documento em <https://novavenecia.camaraempapel.com.br/autenticidade>
com o identificador 330034003200360034003A00500052004100, Documento assinado digitalmente
conforme MP nº 2.200-2/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-
Brasil.

