

CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

PROCURADORIA JURÍDICA DO PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE PEDRO LEOPOLDO-MG

PARECER N.º 155/2025

ASSUNTO: SUBSTITUTO N.º 01 AO PROJETO DE LEI N.º 56/2025, QUE ALTERA A LEI A REDAÇÃO DO ART. 62, I, DA LEI MUNICIPAL N.º 2.909, DE 29 DE DEZEMBRO DE 2006, DE 26 DE DEZEMBRO 2007 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

COMISSÕES COMPETENTES: JÚSTIÇA E REDAÇÃO, FINANÇAS E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

DA PROPOSTA DE LEI

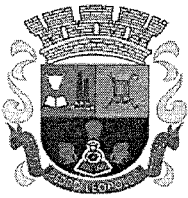
1. A proposta em testilha, de autoria do vereador Salim Salema Pimenta, pugna pela alteração da redação do inciso I do art. 6º da Lei Municipal 2.909, de 29 de dezembro de 2.006.

2. O texto vem assim redigido:

Art. 62. A cobrança de quaisquer rendas ou créditos tributários:

I – pela rede bancária autorizada, inclusive mediante cartão de crédito;

3. Como justificativa do projeto, o autor ressalta que a presente proposta legislativa tem como objetivo modernizar os meios de arrecadação municipal, através da cobrança processada via cartão de crédito, facilitando assim o pagamento de débitos pelos contribuintes e ampliando as possibilidades de quitação de obrigações tributárias junto à Fazenda Pública do Município de Pedro Leopoldo.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

DO FUNDAMENTO

3. Em linhas gerais, o Processo Legislativo compreende um conjunto de disposições que disciplinam o procedimento a ser observado pelos órgãos competentes na elaboração das espécies normativas previstas no artigo 59, da Constituição Federal ¹, do 67 da Lei Orgânica Municipal² e do art. 134, §2º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Pedro Leopoldo³.

4. Vê-se, então, que as regras do Processo Legislativo consignadas na Constituição da República também se aplicam por simetria aos Municípios, que as reproduzem na Lei Orgânica Municipal e, no caso de Pedro Leopoldo, no Regimento Interno da Câmara Municipal, regulando o procedimento a ser observado tanto pelo Poder Legislativo quanto pelo Poder Executivo no exercício da função estatal legislativa.

5. Neste sentido, HELY LOPES MEIRELLES define o Processo Legislativo Municipal como sendo “[...] a sucessão ordenada de atos necessários à formação da lei, do decreto legislativo ou da resolução do Plenário. Desenvolve-se através das seguintes fases e atos essenciais à tramitação do projeto: iniciativa, discussão, votação, sanção e promulgação, ou veto.” (Meirelles, Hely Lopes. Direito Municipal Brasileiro. 14ª ed. São Paulo: Malheiros, p. 661).

6. Outrossim, relativamente ao cumprimento destas normas citadas, no curso do Processo Legislativo, há que se analisar adicionalmente a constitucionalidade das espécies normativas no seu aspecto formal, tais como competência e iniciativa

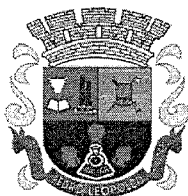
¹ Art. 59. O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emendas à Constituição; II - leis complementares; III - leis ordinárias; IV - leis delegadas; V - medidas provisórias; VI - decretos legislativos; VII - resoluções.

² Art. 67 O processo legislativo compreende a elaboração de: I - emenda à Lei Orgânica; II - lei complementar; III - lei ordinária; VII - lei delegada; V - decreto legislativo; VI - resolução.

³ Art. 134[...]

[...]

§2º São consideradas proposições: I - a proposta de emenda à Lei Orgânica; II - os projetos de lei e de resolução; III - os projetos de decreto-legislativo; IV - o veto oposto à proposição de lei; V - o requerimento; VI - a autorização; VII - a representação; VIII - a indicação; IX - emenda.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

legislativa, bem como material, que compreende a observância das regras e princípios constitucionais atinentes ao conteúdo e teor da norma proposta.

DAS PRELIMINARES PROCESSUAIS QUANTO À COMPETÊNCIA E INICIATIVA LEGISLATIVA PARLAMENTAR

7. No que tange ao aspecto formal, o texto constitucional republicano brasileiro estabelece duas regras básicas em Processo Legislativo: a competência do ente federativo para tratar da matéria objeto a proposta legislativa e a titularidade do autor da proposta para deflagrar o seu trâmite junto ao Poder Legislativo.

8. Quanto à competência legislativa, ao Município a CRFB/88 estabeleceu a prerrogativa de legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive para “*instituir e arrecadar tributos de sua competência*”[...], constituindo tal prerrogativa a afirmação da sua autonomia administrativa, política e financeira, conforme disposto nos arts. 18 e 30, I e III do referido estatuto legal⁴. Em se tratando especificamente da arrecadação tributária, a responsabilidade e competência é atribuída a cada ente da federação⁵, conforme disposto no seu art. 145 da CRFB/88, o que igualmente se reflete na Lei Orgânica do Município de Pedro Leopoldo, em seu art. 96, ao prescrever o dever de

⁴ 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.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I – legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência[...]

⁵ Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes tributos:

I - impostos;

II - taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição;

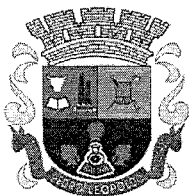
III - contribuição de melhoria, decorrente de obras públicas.

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte.

§ 2º As taxas não poderão ter base de cálculo própria de impostos.

§ 3º O Sistema Tributário Nacional deve observar os princípios da simplicidade, da transparência, da justiça tributária, da cooperação e da defesa do meio ambiente. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 132, de 2023)

§ 4º As alterações na legislação tributária buscarão atenuar efeitos regressivos.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

cooperação entre fisco e contribuinte no que diz respeito à arrecadação dos recursos públicos municipais⁶.

9. Impende ressaltar que a autonomia municipal para legislar sobre assuntos de sua competência representa a insubmissão do governo municipal a qualquer autoridade estadual ou federal no desempenho de suas atribuições precípua, sendo que as leis municipais vertentes sobre assuntos de competência expressa e exclusiva dos municípios prevalecem sobre as leis estaduais e federais, inclusive sobre a constituição estadual, em caso de conflito, ressalvadas neste caso as exceções daquelas de reprodução obrigatória.

10. Deste modo, a proposta do vereador Salim Salema Pimenta em estabelecer nova modalidade de arrecadação tributária municipal, mediante cartão de crédito, constitui matéria de competência legislação local, como demonstrado acima, não havendo neste particular qualquer óbice jurídico quanto à sua tramitação nesta casa.

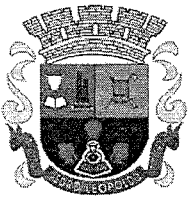
11. Lado outro, segundo a Teoria da Separação dos Poderes⁷, adotada pelos Estados Democráticos e de Representação Popular, o Poder Legislativo passou a exercer protagonismo quanto à sua missão de legislar, através do devido Processo Legislativo, cumprindo assim a sua função primordial e típica de produção das normas, devendo o seu proponente, no entanto, observar também as regras atinentes à titularidade da iniciativa para apresentar proposta legislativa junto ao Parlamento e deflagrar o Processo Legislativo.

12. Neste particular, observa-se que, para deflagrar o Processo Legislativo, a Carta da República e, por sua vez, a Lei Orgânica Municipal, estabelecem expressa e taxativamente as matérias de iniciativa privativa do Poder Executivo, sendo as demais, em regra, de iniciativa concorrente quanto a seu titular (Executivo e Legislativo).

13. Assim, a Constituição Federal, em seu artigo 61, § 1º, estabelece as matérias em que a iniciativa do processo legislativo é privativa do Presidente da

⁶ Art. 96 - O Município deve buscar o bom relacionamento entre o fisco e o contribuinte, baseado na cooperação, no respeito mútuo e na parceria, no intuito de arrecadar recursos necessários ao cumprimento de suas atribuições.

⁷ Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

República, sendo tal disciplina de observância obrigatória para os demais Entes Federativos, tendo em vista o princípio da simetria⁸, como acima destacado. Por este princípio devem ser observadas, no âmbito estadual, distrital e municipal, as mesmas hipóteses de reserva de iniciativa legislativa previstas na Constituição Federal cometidas ao Presidente da República, para os demais chefes do Poder Executivo. A Lei Orgânica do Município de Pedro Leopoldo, no caso, reproduz a mesma regra em seu art. 69, §2º, II.⁹

14. Sobre o tema leciona o memorável Prof. HELY LOPES MEIRELLES:

⁸ Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 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;
- 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.”

(grifos nossos)

⁹ Art. 69. A iniciativa de projeto de lei cabe:

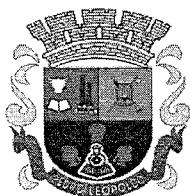
[...]

IV - ao Prefeito;

§ 2º - São matérias de iniciativa privativa, além de outras previstas nesta Lei Orgânica:

[...] II - do Prefeito:

- a) a organização administrativa, o quadro de pessoal e o regime jurídico dos servidores do Poder Executivo;
- b) o plano plurianual;
- c) as diretrizes orçamentárias;
- d) o orçamento anual
- e) a afetação e desafetação dos bens públicos;
- f) a aquisição e a alienação de bens públicos;
- g) a concessão de direito real de uso sobre imóveis públicos;
- h) a divisão regional da administração pública.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

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.” (Lopes Meirelles, Hely. Direito Municipal Brasileiro. São Paulo: Malheiros, 2006, p. 607. Grifos nossos)

15. Compulsando os referidos dispositivos legais, observa-se que não é matéria de iniciativa privativa do Poder Executivo aquela relativa à instituição de tributos e sua arrecadação. Neste sentido já decidiu o Supremo Tribunal Federal e Tribunal de Justiça de Minas Gerais:

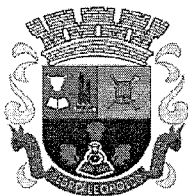
STF

Não ofende o art. 61, § 1º, II, b, da CF lei oriunda de projeto elaborado na assembleia legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos Territórios federais.

[ADI 2.464, rel. min. Ellen Gracie, j. 11-4-2007, P, *DJ* de 25-5-2007.

RE 601.348 ED, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 22-11-2011, 2ª T, *DJE* de 7-12-2011.

ADI 3.205, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 19-10-2006, P, *DJ* de 17-11-2006.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

TJMG

É constitucional a lei de iniciativa parlamentar que institui mecanismos facilitadores de quitação de tributos municipais, por não interferir na estrutura orçamentária nem na arrecadação tributária.

(TJMG – ADI 1.0000.18.058432-7/000, Rel. Des. Afrânio Vilela, j. 12/06/2019)

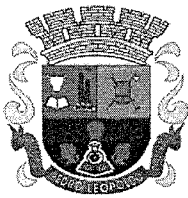
16. Neste particular, impende destacar o presente projeto de lei de iniciativa parlamentar, ao apenas incluir nova modalidade de pagamento e quitação dos tributos municipais no Código Tributário Municipal, não alterando alíquotas, base de cálculo ou hipóteses de incidência dos tributos; não concedendo benefícios fiscais ou isenções; não interferindo em atos administrativos específicos de gestão da arrecadação (como convênios ou contratos), cuja execução compete ao Poder Executivo, cumpre com todos os requisitos formais quanto à iniciativa parlamentar.

16. De igual modo, portanto, vê-se que o projeto em comento observa as regras contidas na Constituição da República e na Lei Orgânica Municipal quanto à iniciativa legislativa, o que o torna constitucional e legalmente válido para seguir regularmente tramitando nesta Casa.

17. Portanto, sendo a presente proposta legislativa de competência do Município e não estando a matéria no rol das iniciativas privativas do prefeito municipal, cumpre o autor com os requisitos de admissibilidade processuais legislativas quanto à competência legislativa e à iniciativa parlamentar, sem qualquer vício formal que comprometa juridicidade do Projeto de lei em comento, razão pela qual o projeto poderá tramitar regularmente junto a esta Casa Legislativa Municipal, nos termos do disposto na Lei Orgânica Municipal e no Regimento Interno da Casa.

DO MÉRITO DA PROPOSTA

17. Quanto ao mérito da proposta, que diz respeito ao conteúdo normativo do texto em apreciação, nota-se que, ao criar nova modalidade de cobrança dos tributos municipais, o legislador local promove a busca por eficiência administrativa junto à



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

rotina fazendária, bem como o interesse público, voltado para à melhoria dos serviços públicos em benefício dos cidadãos, com claro incentivo à adimplência fiscal, o que está em consonância com os princípios da administração pública inscritos no art. 37, caput, CF¹⁰.

18. Como bem destacado pelo próprio proponente, em sua justificativa, o projeto de lei constitui-se como mecanismo de modernização dos meios de arrecadação municipal, possibilitando o pagamento de tributos, inclusive de forma parcelada, através de cartão de crédito, oferecendo ao contribuinte maior facilidade opção para a quitação de débitos junto ao erário.

19. Nos termos do artigo 30, inciso III, da CF/88, ressaltado acima, compete aos municípios "*instituir e arrecadar os tributos de sua competência e aplicar suas rendas*", observando as normas gerais de direito tributário. A autonomia municipal, entretanto, não é absoluta, encontrando limitação pelos princípios constitucionais tributários previstos no artigo 150, I, da CF/88, que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, entre outros, "*exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça*"¹¹.

20. Assim, qualquer projeto de lei municipal que altere os **meios de exação tributária** deve respeitar o princípio da **legalidade estrita tributária**, que exige lei em sentido formal para instituir, majorar ou modificar a forma de cobrança de tributos. Alterações que afetem o modo de arrecadação, ainda que não impliquem aumento de carga tributária, devem ser compatíveis com os princípios da isonomia (art. 150, II, CF/88)¹² e da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF/88), cf. nota 5.

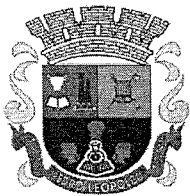
¹⁰ Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

¹¹ Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

¹² Art. 150. [...]

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, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

21. No âmbito infraconstitucional, o Código Tributário Nacional, recepcionado com status de lei complementar pela Constituição de 1988, fixa normas gerais de direito tributário, conforme o art. 146, III, da CF/88¹³. No caso de alterações nos meios de exação, é necessário distinguir entre: modificações procedimentais, que dizem respeito à administração e arrecadação (competência infralegal); e modificações materiais, que alteram a própria obrigação tributária ou sua forma de exigibilidade (competência legal).

22. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) reforça essa distinção. No REsp 1.251.331/SP (Rel. Min. Herman Benjamin, j. 14.12.2010), firmou-se que ***“a criação de novas formas de cobrança que impliquem alteração da relação jurídico-tributária deve ser estabelecida por lei, sob pena de violação ao princípio da legalidade”***.

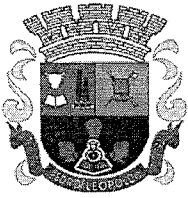
23. Conclui-se que é constitucionalmente vedada qualquer alteração nos meios de exação dos tributos municipais que importe em modificação da obrigação tributária sem respaldo em lei formal e que contrarie os princípios da legalidade, da anterioridade, da capacidade contributiva e da isonomia. Deste modo, a constitucionalidade material de um projeto de lei dessa natureza somente será admitida se:

1. observar as normas gerais do CTN;
2. não representar aumento indireto de carga tributária;
3. respeitar os direitos fundamentais dos contribuintes, especialmente o devido processo legal (art. 5º, LIV, CF/88); e
4. for compatível com os limites da competência tributária municipal previstos na Constituição.

24. Deste modo, o substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 56/2025 preenche os requisitos substanciais de constitucionalidade atinentes à matéria legislada, como

¹³ Art. 146. Cabe à lei complementar:
[...]

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária[...]



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

demonstrado acima, tornando-o válido juridicamente, o que lhe permite tramitar regularmente nesta casa.

REDAÇÃO E TÉCNICA LEGISLATIVA DO PROJETO

25. Segundo dispõe o parágrafo único do art. 59 da CRFB/88, "**Lei complementar disporá sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis**". Com a edição da Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1.998, a alteração de textos normativos obedece aos critérios estabelecidos no seu art. 12, o qual prescreve três modalidades distintas para o seu processamento: reprodução integral de novo texto, revogação parcial e substituição ou acréscimo de dispositivo.

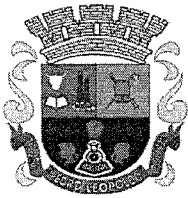
26. Esta regra acima transcrita segue o entendimento segundo o qual "**Para a alteração de uma lei já em vigor, faz-se necessária a elaboração de outra, que se caracteriza, no caso, como lei modificativa**".

27. O projeto de lei sob análise enquadra-se na hipótese legal prescrita no inciso III do art. 12 do referido diploma legal, na medida em que consigna a inclusão no inciso I do art. 62 da Lei Municipal 2.909, de 29 de dezembro de 2009, a expressão "**inclusive mediante cartão de crédito**", cumprindo assim os requisitos da técnica legislativa quanto à forma de alteração da redação da norma.

28. Entretanto, o texto alterado não observou o teor da redação do caput do art. 62, da Lei Municipal 2.909/2009, cujo texto original é "**A cobrança de quaisquer rendas ou créditos tributários far-se-á[...]**". Deste modo, na redação final do Substitutivo n.º ao Projeto de Lei 56/2025, o texto deverá vir transcrito da seguinte forma.

Art. 62 A cobrança de quaisquer rendas ou créditos tributários far-se-á:

I – pela rede bancária autorizada, inclusive mediante cartão de crédito;



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRO LEOPOLDO

ESTADO DE MINAS GERAIS

NOVO TEMPO, NOVAS IDEIAS!

CONCLUSÃO

29. Diante de todo o exposto, esta procuradoria jurídica é de parecer favorável ao substitutivo n.º 1 ao Projeto de Lei n.º 56/2025, observada a necessária alteração mencionada no item 28 deste parecer, pois goza de constitucionalidade e legalidade quanto à forma e conteúdo legislado.

30. Para a aprovação da proposta, entretanto, dever-se-á observar os dispositivos quanto ao quorum e regime de votação: art. 70, §3º, VIII da Lei Orgânica Municipal c/c o art. 206 do Regimento interno (maioria absoluta); art. 17 do Regimento Interno (simbólica).

É o parecer.

Pedro Leopoldo, 20 de outubro de 2025.



Documento assinado digitalmente

RUBENS ALVES FERREIRA

Data: 20/10/2025 14:52:42-0300

Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Rubens Alves Ferreira
Procurador