

PARECER JURÍDICO Nº. 89/2023

INTERESSADO: PREFEITO MUNICIPAL – GABINETE

ASSUNTO: Exame de legalidade da Emenda Aditiva nº. 003, de 30 de agosto de 2023, a qual promove alterações no Projeto de Lei nº 53/2023, que dispõe sobre a transação e parcelamento de débitos no Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) 2023.

1. Cuida-se de análise sob o prisma da legalidade da Emenda Aditiva nº. 003, de 30 de agosto de 2023, a qual promove alterações no Projeto de Lei nº 53/2023, que dispõe sobre a transação e parcelamento de débitos no Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) 2023.

2. De início, a Lei Orgânica deste Município, em seu artigo 60, § 1º, traz o prazo de 15 (quinze) dias úteis, destinado ao veto do Chefe do Poder Executivo Municipal, *in verbis*:

Art 60º Aprovado o projeto de lei na forma regimental, o Presidente da Câmara o enviará ao Prefeito Municipal, no prazo máximo de 10 (dez) dias úteis, que aquiescendo, o sancionará e o promulgará.

§ 1º Se o Prefeito Municipal considerar o projeto no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis, contados a partir da data do recebimento, e

ESTADO DE MATO GROSSO
MUNICÍPIO DE NOVA XAVANTINA
PROCURADORIA GERAL
CNPJ/MF 15.024.045/0001-73

comunicará o veto dentro de 48 (quarenta e oito) horas ao Presidente da Câmara os motivos do veto. (grifos nossos)

3. Levando em consideração que o referido Projeto Legislativo foi recebido pelo gabinete do Prefeito Municipal no dia **05 de setembro de 2023**, o prazo para o veto total ou parcial encerra-se no dia **28 de setembro de 2023**.

4. Agora, imprescindível se faz a análise de legalidade da referida Emenda Aditiva sob o prisma da constitucionalidade da percepção dos honorários dos advogados públicos desta Municipalidade.

5. No Ordenamento Jurídico, os honorários do advogado são balizados pelo Código de Processo Civil brasileiro - CPC, sendo também regulamentados por meio da Lei Federal n.º 8.906/94 - Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil - EOAB e ainda orientados pelo Código de Ética da entidade representativa.

6. A questão dos honorários avançou no novo Código de Processo Civil, uma vez que foi positivada como sendo direito do advogado, tendo reconhecido seu caráter alimentar, como também acabou com a fixação de valores irrisórios nas contra a Fazenda Pública e reconheceu que a verba sucumbencial é do advogado e não do patrono da parte vencedora, **além do direito de o advogado público receber os respectivos honorários.**

7. Em presença da nova ordem e em homenagem à interpretação sistemática, embasada nos princípios constitucionais, notadamente o da unidade da Constituição, o Código de Processo civil em seu artigo 85, § 19, consagrou o direito aos honorários advocatícios aos advogados públicos, *in verbis*:

Vejamos:

Art. 85. A sentença condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor.

(...)

§ 19. Os advogados públicos perceberão honorários de sucumbência, nos termos da lei. (grifos nossos)

8. Conforme se infere acima, trata-se de norma de eficácia limitada, que necessita de regulamentação para que surta seus efeitos, o que aconteceu com a edição do Código Tributário Municipal, especialmente em seus arts. 12, parágrafo único e 168:

Art. 12 - Os débitos vencidos serão encaminhados para cobrança, com inscrição na Dívida Ativa. Parágrafo único - Inscrita ou ajuizada a dívida, serão devidas, também, custas, honorários e demais despesas, na forma da legislação vigente.

Artigo 168 - É facultado ao contribuinte requerer o resgate de seu débito através de liquidação amigável, a qualquer tempo, mesmo que em fase de execução judicial, sendo possível o parcelamento do débito, atualizando-se seu valor, acrescidos de juros de mora e multas legais, honorários advocatícios, quando for o caso, e transformado em Unidade Padrão Fiscal (UPF-NX).

9. Registra-se ainda no que tange à percepção dos honorários pelos advogados públicos efetivos, que no ano de 2019 também foi objeto de emenda modificativa a proposição legislativa de REFIS, tendo por substrato o mesmo objeto, mas que foi fulminado pela liminar dos autos do processo n. 1000185-41.2019.811.0012 (doc. 01), o qual tramitou na Primeira Vara Cível desta Comarca, não cabendo ao Poder Legislativo dispor sobre isenção e/ou renúncia dos honorários dos procuradores municipais.

10. Portanto, no Município de Nova Xavantina já se tem precedente judicial que afasta a pretensão legislativa de suprimir os direitos da procuradoria na percepção dos honorários advocatícios, sobretudo os sucumbenciais, conforme fundamentação legal nos artigos 22 e 23 da Lei Federal nº 8.906/94, Resolução de Consulta nº 07/2012 do Tribunal de Contas do Estado de Mato Grosso – TCE/MT e no Parecer Jurídico nº 029/2011, exarado pelo Departamento Jurídico da Associação Matogrossense dos Municípios – AMM e Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.910 do Supremo Tribunal Federal.

11. De acordo Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 5.910 do Supremo Tribunal Federal, o relator da ADI, ministro Dias Toffoli, dispôs que a Corte tem assentado que o pagamento de honorários advocatícios sucumbenciais a procuradores não ofende o regime de subsídios nem os princípios da moralidade, da razoabilidade ou da isonomia e não representa usurpação da competência da União para legislar sobre direito civil ou processo civil. Ele lembrou, ainda, que, na ADI 6159, o STF julgou válido dispositivo de lei do Piauí que previa o pagamento da parcela em decorrência de acordos administrativos e transações

homologadas judicialmente. Também reconheceu a constitucionalidade de lei do Ceará que garantiu aos procuradores do estado o pagamento de honorários resultantes da adesão a programas de recuperação fiscal (ADI 6170).

12. Agora, imprescindível se faz a análise de legalidade do referido projeto sob o prisma da iniciativa quanto à matéria.

13. O art. 54 da Lei Orgânica enumera de forma taxativa as matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, incluindo na alínea b, leis que disponham sobre **ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA**.

14. Assim no entendimento desta Procuradoria, não cabe ao Poder Legislativo propor leis ou alterações sobre matérias com exclusividade de iniciativa reservadas ao Prefeito Municipal, sob flagrante vício de legalidade, como no caso em tela. Tais proposições deverão ser unicamente do Prefeito Municipal.

Vejamos:

Art. 54. São de iniciativa privativa do Prefeito Municipal das leis que disponham sobre:

[...]

b) organização administrativa, matéria tributária, bem como serviços públicos.

15. Além disso, a alteração promovida no artigo 29 fere a organização administrativa do Poder Executivo e principalmente a organização interna dos trabalhos e atribuições

da Procuradoria Geral do Município, vez que a alteração da data do término do refis para 20 de dezembro de 2023 trará prejuízos aos trabalhos deste órgão de representação, o qual no mês em referência já possui planejamento interno para conferência dos lançamentos inscritos na Dívida Ativa, geração das CDA's, digitalização dos documentos, elaboração da petição inicial e ajuizamento tempestivos das execuções fiscais, a fim de promover a interrupção do prazo prescricional. Quanto ao artigo 22, a prorrogação da data de pagamento da primeira parcela para o quinto dia útil também se trata de organização administrativa e eventuais alterações dependem de programação pela empresa responsável pelo software do sistema tributário, o que inviabiliza a referida alteração, já que o sistema atualmente já está programado para o pagamento da primeira parcela no próximo dia útil subsequente.

16. Desse modo, tais vícios, seja sob o prisma da constitucionalidade ou legalidade, devem ser analisados obrigatoriamente pela assessoria jurídica do Poder Legislativo, bem como no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça daquele poder, sob pena de incorrer em reiterados projetos natimortos.

17. De outro norte, válido trazer à baila o princípio da independência e harmonia entre os poderes. Destarte, a eventual ofensa a este princípio pelo Poder Legislativo Municipal inquina o ato normativo de nulidade, por vício de inconstitucionalidade formal e material, em razão da indevida ingerência na esfera de competência exclusiva do Poder Executivo Municipal.

18. A Carta Magna em seu art. 2º assim dispõe: Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

19. E no que diz respeito ao poder de emenda dos parlamentares nos projetos de iniciativa do executivo, o STF entende que em tais projetos é inadmissível qualquer emenda, por se tratar este corolário da iniciativa; logo, onde faltaria poder de iniciativa, faltaria a competência para emendar (STF RDA 28/51; 42/240; 47/238 e TASP RT 274/748).

20. A Constituição Federal estabeleceu um saudável equilíbrio entre o direito de oferecer emendas e as restrições necessárias à manutenção da prerrogativa do executivo.

21. Ocorre que no caso, a Câmara de Vereadores, em projeto de lei de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, aprovou emenda aditiva para suprimir um direito líquido e certo dos procuradores municipais, bem como alterar prazos para começo e término do REFIS, o que mostra a nítida intromissão do Poder Legislativo na organização administrativa do Poder Executivo.

22. Tal emenda se constitui em verdadeira ingerência na Administração Pública, com ofensa ao princípio da separação de Poderes. É o Prefeito Municipal quem circunscreve a matéria objeto de sua iniciativa, não sendo permitido ao legislativo desbordar daquilo que restou delimitado no projeto encaminhado.

23. Evidentemente, que essa situação não pode ser admitida, porquanto se revela flagrantemente contrária ao princípio da harmonia entre os Poderes.

24. Diante do exposto, esta Procuradoria manifesta-se no sentido de que a referida Emenda Modificativa n. 003, de 30 de agosto de 2023, ao Projeto de Lei n. 53/2023 deva ser **VETADA, na sua totalidade, vez que os representantes do Poder Legislativo não podem se imiscuir na organização administrativa do Poder Executivo, sobretudo nas prerrogativas da Procuradoria-Geral, que teve em seu favor o deferimento da tutela sobre o mesmo objeto durante o programa de recuperação fiscal de 2019, conforme processo judicial n. 1000185-41.2019.811.0012. Assim, faz-se necessária a observância inescusável ao princípio constitucional a harmonia e independência entre os Poderes, contido no art. 2º da Constituição Federal, além da observância à vedação descrita no art. 54, b, da Lei Orgânica do Município, já que ao Poder Legislativo não lhe é atribuído competência para propor alterações sobre organização administrativa, cuja matéria é afeta à iniciativa do Prefeito Municipal.**

É o parecer.

Nova Xavantina (MT), 13 de setembro de 2023.

BRUNA GARCIA TOLEDO
Procuradora Geral
OAB/MT 13.174