



Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Matéria: Projeto de Lei Ordinária nº 1507/2024

Ementa: INSTITUI O PAGAMENTO INSTANTÂNEO PIX, COMO UMA DAS FORMAS DE PAGAMENTO DIGITAL, PARA QUITAÇÃO DE DÉBITOS DE MULTAS DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA-MG.

Autoria Gilberto Rezende

Relatoria Jair Ferraz

:

I - RELATÓRIO

A presente propositura de autoria do Vereador Gilberto Rezende, que INSTITUI O PAGAMENTO INSTANTÂNEO PIX, COMO UMA DAS FORMAS DE PAGAMENTO DIGITAL, PARA QUITAÇÃO DE DÉBITOS DE MULTAS DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA-MG, tramita neste Poder Legislativo e encontra-se nesta Comissão atendendo as normas estabelecidas no Regimento Interno deste Poder Legislativo, com a finalidade de que seja elaborado parecer sobre a matéria.

É o Relatório.

II - FUNDAMENTAÇÃO

Prefacialmente, impede salientar que a emissão de parecer por esta Comissão não substitui a vontade dos Ilustres Vereadores desta Casa de Leis, porquanto é composta pelos representantes eleitos e constitui-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento investidos nas competências para exame das regras regimentais.

A Comissão se pauta pela importância de uma análise rigorosa de constitucionalidade, legalidade e técnica legislativa para que o Parlamento possa cumprir com excelência sua missão constitucional e entregar à sociedade leis de qualidade e que efetivamente promovam a paz, a isonomia e a justiça social.

Dessa forma, a opinião exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelos membros da Casa na votação e apreciação do presente parecer.





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

O parecer é o pronunciamento de comissão, de caráter opinativo, sobre matéria sujeita a seu exame nos termos do artigo 134 do Regimento Interno (Resolução 031/2002).

Nos termos do inciso I do artigo 94 da Resolução supra, cabe às comissões, em razão de sua competência ou da finalidade de sua constituição apreciar os assuntos ou proposições submetidas ao seu exame e sobre eles emitir parecer.

Assim, são atribuições da Comissão de Legislação, Justiça e Redação nos termos do inciso IV do artigo 102 do Regimento Interno, a saber:

“Art. 102 - A competência de cada Comissão Permanente decorre da matéria compreendida em sua denominação incumbindo, especificamente:

(...)

IV - Legislação, Justiça e Redação:

a) aspectos jurídico constitucional, legal e regimental das proposições, para efeito de admissibilidade e tramitação;

b) adequação de proposições às normas legais e regimentais;

c) redação final e proposição;

d) análise de legalidade na publicidade dos atos oficiais;

e) manifestar-se em recursos previstos neste Regimento. (grifos nossos)

Cabe a esta comissão analisar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, a teor do disposto no inciso IV do art. 102 da resolução 031/2002 - Regimento Interno da Câmara Municipal e da Lei Complementar Federal n.º 095/98.

O art. 22, I, VII e XXVII da CRFB/88 dispõe que a União tem competência privativa para legislar sobre direito civil, comercial, eleitoral, sobre transferência de valores, normas gerais de licitação e contratos para a Administração Pública direta e indireta de todas as esferas da Federação. Normas específicas podem ser editadas pelos demais entes políticos, desde que em consonância às normas gerais editadas.

De acordo com a Lei federal n.º 12.865/13, o setor de pagamentos destinados ao público, incluindo todo o mercado de cartões, passou formalmente a fazer parte do Sistema de Pagamentos Brasileiro (SPB), sujeitando-se às regras gerais, princípios e conceitos ali estabelecidos e, conseqüentemente, ao controle e fiscalização do Banco Central do Brasil (BACEN) e do Conselho Monetário Nacional (CMN).





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Desta forma, todos os negócios ou arranjos de pagamentos destinados ao público e aceitos por mais de um recebedor, incluindo cartões, pix e demais instrumentos eletrônicos e novos sistemas de pagamentos móveis (prestados por meio de operadoras de telecomunicações, operadoras de telefonia), passam a ser regulados e fiscalizados pelo BACEN, devendo se submeter às regras e autorizações emitidas por essa instituição.¹

A institucionalização das empresas de pagamentos decorrente da Lei nº 12.865/2013 emprestou a elas maior credibilidade, afinal hoje sujeitas a regras de autorização e funcionamento, aumentando o potencial de atração de clientes das já existentes e estimulando a formação de novas. Evidência disso é a admissão das instituições de pagamento em igualdade de condições com as instituições financeiras como participantes do arranjo PIX do Banco Central do Brasil (artigo 23, § 1º do Regulamento Anexo à Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020).²

Atualmente, alguns entes públicos aceitam pagamentos por meio de cartões de débito ou crédito ou pix. Os pagamentos ao ente público geralmente são à vista; o eventual parcelamento pode ser concedido pela administradora do cartão, via de regra, o Fisco recebe os tributos à vista. Cabe considerar que as operadoras de cartões, assim como os bancos emissores pagam ISS sobre as operações que realizam e sobre outros serviços conexos. Mesmo que nem sempre o Município beneficiado com o ISS seja o destinatário dos tributos pagos com cartões ou pix, é verdade que existem vantagens nessa moderna forma de pagamento.

No caso, é competência do Executivo que exerce o poder de gestão formalizar eventual termo com entidades privadas para processamento de operação de pagamento de débitos municipais (multas de trânsito) por meio de cartão ou pix observados os preceitos legais aplicáveis.

Outra questão a ser apontada é quanto a disponibilização pela pelo Executivo do *QR Code* que encontra obstáculos à sua tramitação, considerando que o a temática afronta o artigo 61, § 1º, inciso II, alínea “b” da Constituição Federal, diante a interferência do Legislativo em matéria de organização administrativa, à medida que impõe ao Executivo a obrigação de expor a biografia de personalidade em homenagem em próprio público.

1 Procuradoria Jurídica. Parecer nº 188/2021/ PROJETO DE LEI Nº 97, DE 5 DE AGOSTO DE 2021. KELLY CRISTINA ASSIS Procuradora Jurídica.
2 <https://www.levysalomao.com.br/publicacoes/artigo/a-lei-1286513-e-as-novas-atividades-bancarias-das-instituicoes-de-pagamento>





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Há nítida ingerência de um poder no outro. As obrigações criadas interferem na organização administrativa do Poder Executivo Municipal, o que inviabiliza sua tramitação.

Cabe ressaltar que o ordenamento jurídico brasileiro, como se sabe, dispõe que o governo municipal é de funções divididas. As funções administrativas foram conferidas ao Prefeito, enquanto que as funções legislativas são de competência da Câmara. Administrar significa aplicar a lei ao caso concreto. Assim, no exercício de suas funções, o Prefeito é obrigado a observar as normas gerais e abstratas editadas pela Câmara, em atenção ao princípio da legalidade, a que está pautada toda atuação administrativa.

Esse mecanismo de repartição de funções, incorporado ao nosso ordenamento constitucional, e que teve como principal idealizador o filósofo Montesquieu, impede a concentração de poderes num único órgão ou agente, o que a experiência revelou conduzir ao absolutismo. Daí ser vedado à Câmara interferir na prática de atos que são de competência privativa do Prefeito, assim como a recíproca é verdadeira.

Num outro giro insta registrar a respeito do saneamento do Processo Legislativo às normas constitucionais, legais ou regimentais:

- (i) **a primeira delas é de competência do Presidente da Casa Legislativa** onde tem início a proposição, que poderá negar-lhe seguimento caso se mostre alheia à competência do órgão legislativo ou manifestamente inconstitucional - consistente na negativa de seguimento de projeto de lei por parte do Presidente da Casa Legislativa, além de pouco utilizada entre nós, em raros casos mostrar-se-ia apropriada a evitar o seguimento de projetos eivados de vícios intrínsecos decorrentes do desrespeito à LC 95/98;
- (ii) **a segunda, e mais comum, é a apreciação prévia da matéria pelas Comissões de Constituição e Justiça:** As Comissões de Constituição e Justiça, por sua vez, são o órgão parlamentar destinado, por natureza, ao saneamento do projeto de lei. No desenvolvimento de seus trabalhos na Câmara dos Deputados, as comissões — e, em particular, a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania — pautar-se-ão pelas regras previstas no artigo 57 de seu Regimento Interno, a propiciar que, em sua atuação: dividam-se as proposições quando essas tratarem, em um mesmo projeto, de matérias diferentes (inciso III); proponha-se a adoção ou a rejeição, total ou parcial, da matéria tratada; proponha-se o seu arquivamento; formule-se projeto dela decorrente; dê-lhe substitutivo; e apresente-se emenda ou subemenda





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

(inciso IV). Aqui em nossa Câmara Municipal não é diferente, a Comissão de Constituição, Legislação e Justiça **tem o poder e o dever de sanear o projeto de lei, expurgando eventuais vícios tanto de natureza constitucional como regimental, legal, jurídica e de técnica legislativa, COMO MENCIONA O REGIMENTO INTERNO**. Caso o projeto possua mácula insanável — em relação a vícios de Legística, poder-se-ia, por exemplo, imaginar um projeto irremediavelmente contraditório —, a CCJC poderá propor a sua rejeição, total ou parcial. (Câmara Federal).

(iii) **a terceira via decorre da hipótese de veto a ser aposto pelo Chefe do Poder Executivo**, por razão de inconstitucionalidade ou contrariedade ao interesse público - *O § 1º do artigo 66 da Constituição de 1988, ao dispor sobre o poder de veto, prevê que “se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto”*. Da norma constitucional extraem-se dois motivos a fundamentar o veto: a inconstitucionalidade e a inexistência de interesse público na proposição. No primeiro caso, o veto é conhecido doutrinariamente como *jurídico* e, no segundo, como *político*. São essencialmente duas as finalidades do veto: a) serve de instrumento de controle prévio da constitucionalidade do ato legislativo, formal e substancialmente; b) atua como fator seletivo na escolha dos interesses que o Chefe do Executivo quer ver tutelados ou repelidos pela ordem jurídica; e

(iv) **a quarta, o controle preventivo jurisdicional de legalidade** - Cabe, por fim, averiguar a possibilidade de intervenção do Poder Judiciário, no curso do processo legislativo, para assegurar a observância das regras de Legística, em caso de recusa de seu reconhecimento pelos participantes do processo legislativo. O Supremo Tribunal Federal possui precedente ressaltando que não só a ofensa à Constituição praticada no curso do processo legislativo, mas também aquela que atinge a *lei* permite a análise da questão pelo Poder Judiciário. A LC 95/98 é um ato normativo — e não um mero conselho ou admoestação — e, enquanto tal, *dotada de sanção*; (ii) o seu destinatário imediato é o *legislador*; (iii) e seu âmbito de aplicação o *processo legislativo*. Caso o legislador descumpra os termos da LC 95/98 no curso do processo legislativo, pratica *ato ilícito*, que





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

poderá ser levado ao conhecimento do Poder Judiciário. Uma vez provocado, não é facultado ao Poder Judiciário deixar de apreciar a lesão ou ameaça de lesão a direito (CF, art. 5º, XXXV), tendo o *dever* de anular o processo legislativo a partir do momento em que se materializou o descumprimento da LC 95/98.³

Também conhecido por controle de constitucionalidade preventivo, esse momento é a oportunidade do Poder Legislativo Municipal, de avaliar a conformidade dos Projetos de Lei nascidos nessa Casa, bem como daqueles oriundos do Poder Executivo, com os princípios e preceitos das Constituições Federal e Estadual e da Lei Orgânica do Município, visando atuar de maneira preventiva no sentido de se evitar que Projetos de Lei inconstitucionais se tornem Lei.⁴

Mais uma vez ressalta-se que nenhum parecer tem a primazia da verdade absoluta, pois trazem em cada linha aquilo que estudam sobre a questão analisada, para ao final opinarem pela legalidade e constitucionalidade ou o contrário em cada propositura.

Os pareceres não devem encerrar a questão, pois o direito não é uma ciência exata, e deve se respeitar as correntes de entendimentos sobre uma tese ou outra que se encontra no bojo de cada projeto analisado.

Nesse sentido, há que sempre ser considerado como de natureza opinativa e que não vinculante, o parecer da Comissão, pois a convicção dos membros desta Casa é assegurada pela soberania do Plenário.

Este é o Parecer, s.m.j.

III - CONCLUSÃO

Diante do exposto, do ponto de vista dos aspectos jurídico constitucional, legal e regimental da proposição, para efeito de admissibilidade e tramitação, **conclui-se pela rejeição da tramitação da matéria** em análise.

Sala das Comissões, 22 de março de 2024 11:51:42.

³Fontes: Instituto do Direito Público. Revista Eletrônica Sobre a Reforma do Estado **QUESTÕES FUNDAMENTAIS DE TÉCNICA LEGISLATIVA**. Número 11 – setembro/outubro/novembro 2007 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-1888. **Gilmar Mendes** Ministro do Supremo Tribunal Federal; Professor Adjunto da Universidade de Brasília - UnB; Mestre em Direito pela Universidade de Brasília - UnB (1988), Doutor em Direito pela Universidade de Münster. A exigência constitucional de qualidade formal da lei e seus reflexos no processo legislativo e no controle de constitucionalidade. Carlos Roberto de Alckmin Dutra Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo/2014

⁴Fontes: A exigência constitucional de qualidade formal da lei e seus reflexos no processo legislativo e no controle de constitucionalidade. Carlos Roberto de Alckmin Dutra Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. São Paulo/2014





Câmara Municipal de Uberlândia

Minas Gerais

Jair Ferraz
Relator

Parecer CLJR nº 37/2024 ao PL 1507/2024 - Esta é uma cópia do original assinado digitalmente por Jair Ferraz e outros.
Para validar o documento, leia o código QR ou acesse https://e-processos.camarauberlandia.mg.gov.br/conferir_assinatura e informe o código 175C-B96A-E9C6-225F

