



PARECER JURÍDICO nº 170/2025

Projeto de Lei nº 3.595/2025

ESPECIFICAÇÃO: PARECER JURÍDICO SOBRE PROJETO DE LEI QUE DISPÕE SOBRE A COBRANÇA EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA MUNICIPAL E A CRIAÇÃO DA CÂMARA DE COBRANÇA E CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA FISCAL NO ÂMBITO DA PROCURADORIA-GERAL DO MUNICÍPIO DE OURO FINO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

O Projeto de Lei nº 3.595/2025 dispõe sobre a cobrança extrajudicial da dívida ativa municipal e a criação da Câmara de Cobrança e Conciliação Administrativa Fiscal no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Ouro Fino.

Devidamente instruído, o projeto de lei fora remetido a esta Assessoria Jurídica, para emissão de parecer opinativo para verificação dos aspectos legais de tramitação.

Cumpre salientar, que a consultoria jurídica emite parecer sob o prisma estritamente jurídico, não lhe competindo adentrar a conveniência e a oportunidade dos atos praticados no âmbito da Administração, nem analisar aspectos de natureza eminentemente técnico-administrativo, além do que, como é cediço, este parecer possui caráter meramente opinativo, não vinculando, portanto, a decisão do gestor.

É o que se relata.

Passa-se a análise jurídica.

O presente Projeto de Lei visa a cobrança extrajudicial da dívida ativa municipal e a criação da Câmara de Cobrança e Conciliação Administrativa Fiscal no âmbito da Procuradoria-Geral do Município de Ouro Fino.

Especificamente em se tratando de alteração da estrutura administrativa estatal, a única exigência que tem sido posta pelos Tribunais superiores cinge-se à necessidade de iniciativa do Chefe do Executivo. Confira-se recente posicionamento do Pleno do STF sobre a matéria:



CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

“É indispensável a iniciativa do Chefe do Poder Executivo (mediante projeto de lei ou mesmo, após a EC 32/01, por meio de decreto) na elaboração de normas que de alguma forma remodelam as atribuições de órgão pertencente à estrutura administrativa de determinada unidade da Federação.” (ADI nº 3.254, Rel. Min. Ellen Gracie, Pleno do STF, DJU de 02.12.05)

A presente matéria é de inteira competência do Município em face do interesse local, conforme preconiza o art. 30, I da Constituição da República e da Lei Orgânica Municipal.

CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

Ainda na seara constitucional, destaca-se, que, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1.988, em seu artigo 61, atribuiu a seguinte iniciativa ao Presidente da República, a qual, pelo princípio da simetria, se estende aos demais chefes do Poder Executivo:

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: (...)

II - disponham sobre: (...)

b. organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração nos Territórios.

A Lei Orgânica do Município de Ouro Fino, em seu artigo 51, autoriza ao Chefe do Executivo a competência privativa em tais questões:

“Art. 51. Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versam sobre:

I – regime jurídico dos servidores;

II – criação de cargo;

III – orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual

IV – criação, estruturação e atribuições dos órgãos de Administração direta do município.



CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

Já o artigo 69 da Lei Orgânica Municipal de Ouro Fino, com texto inequívoco, ampara totalmente o projeto de lei aqui discutido, senão vejamos:

“Art. 69. Compete privativamente ao Prefeito: (...)

III – iniciar o processo legislativo, na forma e nos casos previstos nesta Lei Orgânica; (...)

VII – dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, na forma da lei; (...)

No presente caso, conforme justificativa ao projeto de lei em estudo, resta evidente a necessidade de mais um mecanismo para cobrança da dívida ativa do município e está em consonância com a decisão Plenária do Supremo Tribunal Federal – STF, no RE nº 1.355.208, que julgou o Tema 1184, em regime de Repercussão Geral:

“1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. 2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida; 3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis”.

O Tema 1.184, do Supremo Tribunal Federal, é vinculante, conforme o disposto no art. 927, do Código de Processo Civil, além de ter evidente amparo constitucional no art. 37, da Constituição da República, que exige a eficiência administrativa, e no art. 70, também da Constituição, que estipula a obrigação de a Administração Pública observar o princípio da economicidade. Óbvio que as execuções fiscais de pequeno valor não satisfazem nem a regra da eficiência tampouco a da economicidade.




CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

Ainda nesse sentido, a Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024, do CNJ – Conselho Nacional de Justiça, tendo como base o precedente do Tema 1184, determinou a extinção das execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), o qual se refere ao valor da data do ajuizamento da execução fiscal, sem considerar a correção monetária.

Os Municípios e os novos gestores devem entender que o método de cobrança pela via judicial está tomando novos rumos e são rumos que não têm volta. Portanto, devem buscar novas soluções de cobrança das já conhecidas, que podem se traduzir na adoção de métodos de solução de conflitos, mormente, na transação, na adoção de exigência do tributo pela via do protesto, pela via da comunicação informal, pela negativação do nome do devedor, dentre outras. Eles deverão, também, aprimorar os cadastros, sem contar com a necessária modernização dos sistemas de informática atuais para que haja possibilidades de as novas medidas serem implementadas.

Importante salientar, igualmente, que, com todas essas mudanças, as estruturas de cobrança existentes nos Municípios também devem sofrer modificações, a fim de que eles alcancem o seu desiderato na arrecadação e, uma delas, seria a transformação dos departamentos já existentes em uma “Unidade de Cobrança de Créditos”, em que Auditores e Procuradores trabalhariam em conjunto para fazer com que o contribuinte entregue o dinheiro que ele deve ao Estado.

A união das duas carreiras, principalmente nesse momento especial de reformas, vem ao encontro do fortalecimento municipal e do conceito das atividades de administração tributária, que nada mais são do que um conjunto de ações praticadas pelas autoridades lançadoras e pelos procuradores e cujo objetivo final é fazer com que o contribuinte entregue dinheiro ao Estado e incremente o erário público, não permitindo que esse mesmo erário seja dilapidado. Essas ações e atividades devem ser realizadas num ambiente tecnicamente preparado, não havendo como os Municípios se distanciarem dessa nova realidade se quiserem bem arrecadar. E a substituição dos antigos métodos pela criação dessas novas “Unidades de Cobrança” já seria uma experimentação para as mudanças advindas da Reforma Tributária, que já uma realidade em nosso país. 



O CNJ, na mesma sessão e sempre se referindo às mudanças na Resolução 547/2024, que instituiu medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1.184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal, decidiu que não há necessidade de protesto prévio para o ajuizamento quando a certidão de dívida ativa estiver inscrita no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público Federal (Cadin).

Feitas todas as ponderações antes expostas, a Assessoria Jurídica Legislativa recomenda:

1ª Recomendação. O aprimoramento dos cadastros e a necessária modernização dos sistemas de informática atuais para que haja possibilidades de as novas medidas serem implementadas com sucesso;

2ª Recomendação. Seja verificado minuciosamente possíveis vícios na Inscrição da Dívida Ativa, evitando-se, dessa forma a inversão do procedimento em pedidos em desfavor do Município;

3ª Recomendação. A garantia em todas as fases do procedimento ao princípio fundamental da Constituição Federal (art. 5º, inciso LV), ao contraditório e à ampla defesa.

4ª Recomendação. Que a notificação pelos meios eletrônicos seja inequívoca e comprovada de que o foi o devedor quem a recebeu pessoalmente, sendo que em caso de dúvidas, aplique-se a opção pelo envio postal ou por agente público designado para tal fim.

Só por argumentar, os meios eletrônicos nos atuais dias, incluindo celulares, são usados para diversos tipos de golpes, principalmente financeiros, sendo que o sistema a ser adotado para a cobrança das dívidas, tem a obrigação e a responsabilidade de blindar os munícipes devedores para que não sejam afetados por desvios de criminosos usando o nome do Município.

Por fim, ressalta-se que todo o exposto se trata de um parecer de caráter técnico-opinativo, ou seja, que não impede a tramitação e até mesmo consequente aprovação do Projeto de Lei analisado. Nesse sentido é o entendimento do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:



CÂMARA MUNICIPAL DE OURO FINO

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução *ex officio* da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (Mandado de Segurança nº 24.584- 1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

A Assessoria Jurídica da Câmara se abstém de proferir juízo de valor com relação ao mérito da proposição, bem como as razões que levaram à sua propositura, vez que isso excede sua competência institucional.

Como se vê, trata-se de matéria de alta relevância e atende ao interesse público municipal.

Por todo o exposto, a Assessoria Jurídica Legislativa conclui pela juridicidade, constitucionalidade e legalidade do projeto de lei em questão **com as recomendações**, não vislumbrando qualquer óbice para a aprovação na forma proposta, ressaltando que a decisão final e a competência exclusiva para análise do mérito são do Soberano Plenário desta Casa Legislativa.

Por fim, o projeto de lei em análise deverá ser analisado pela Comissão Permanente de Legislação, Justiça, Finanças e Redação Final.

Ouro Fino/MG, 09 de setembro de 2025.


JOÃO LUIZ BENTES DE OLIVEIRA JÚNIOR
ASSESSOR JURÍDICO