



**PROCURADORIA GERAL**

**CMPM-PG/82/2021**

**Referência: Projeto de lei 155/2021**

Autoriza o Poder Executivo a disponibilizar o pagamento dos tributos municipais na forma de Pix ou cartão de débito.

**Do Relatório**

Pix é um meio de pagamento instituído pelo Banco Central do Brasil, pela Resolução BCB nº 1, de 12 de agosto de 2020, que permite a transferência de recursos, como DOC, TED, Boletão etc, principalmente nos aspectos operacionais, desonerando o usuário da necessidade de mencionar conta, agência e outros dados, podendo a transação ser realizada em qualquer horário e dia da semana, sendo ainda possível a transação ser realizada com a leitura de QR Code.

**Análise Jurídica**

RESOLUÇÃO BCB Nº 1, DE 12 DE AGOSTO DE 2020.

Institui o arranjo de pagamentos Pix e aprova o seu Regulamento.

A Diretoria Colegiada do Banco Central do Brasil, em sessão realizada em 6 de agosto de 2020, com base no art. 10, inciso IV, da Lei nº 4.595, de 31 de dezembro de 1964, no art. 10 da Lei nº 10.214, de 27 de março de 2001, nos arts. 6º, 7º, 9º, 10, 14 e 15 da Lei nº 12.865, de 9 de outubro de 2013, na Resolução nº 4.282, de 4 de novembro de 2013, no Comunicado nº 32.927, de 21 de dezembro de 2018, e no Comunicado nº 34.085, de 28 de agosto de 2019,

RESOLVE:

Art. 1º Fica instituído o arranjo de pagamentos Pix.

Art. 2º Fica aprovado o Regulamento anexo, que disciplina o funcionamento do Pix.

(...)

Os economistas e outros expert afirmam que não há diferença substancial quanto ao aspecto dos ingressos e das saídas da conta bancária, porque mantem a identificação do pagador e do recebedor, mas pode haver uma minoração dos custos de operação em relação a outros mecanismos de transferência, sem perda da segurança. Argumentam ainda que se trata de mais uma forma, ao lado de várias outras alternativas, de realização de transações bancárias via internet, cujas características não demonstram



qualquer incompatibilidade com as peculiaridades e com os controles reais da Administração Pública.

É uma solução tecnológica criada e gerida pelo Banco Central do Brasil, para transferência e pagamentos em poucos segundos, colocada à disposição de pessoas e empresas que tenham conta corrente, poupança ou conta de pagamento pré-paga em uma das instituições aprovadas pelo Banco Central, e segundo levantamentos do Banco Central, em 1 (um) ano esta nova modalidade cresceu 639% contando com 101,0 milhões de usuários, que movimentaram mais de R\$1,6 trilhão.

Por se tratar de algo recente instituindo há 1 (um) ano, não há legislação ou decisões judiciais que norteiam o arranjo de pagamentos por meio do “Pix”, mas o Tribunal de Contas de Minas Gerais, no parecer emitido na Consulta 1.098.452 de autoria do presidente da Câmara Municipal de Pouso Alto, concluiu da seguinte forma:

“Em face do exposto, respondo ao questionamento formulado pelo consulente, nos seguintes termos:  
Admite-se utilização da modalidade de pagamento instantâneo Pix no âmbito da Administração Pública, seja na condição de pagadora ou de recebedora, desde que observadas todas as normas legais e contábeis tradicionalmente aplicáveis às movimentações bancárias.”

Diante da manifestação do TCE-MG, vê-se que é possível a utilização da modalidade de pagamento instantâneo PIX no âmbito da Administração Pública e dos municípios, na condição de pagadora ou de recebedora, obviamente desde que observadas todas as normas legais e contábeis aplicáveis às movimentações bancárias.

Ainda em resposta à consulta, o TCE-MG deliberou que “na esfera federal, o PagTeseuro – plataforma de pagamento digital do Tesouro Nacional – já aceita o recolhimento de taxas, aluguéis de imóveis públicos, serviços administrativos, multas, entre outros, por meio de Pix.”

### **Da iniciativa e Legalidade da matéria**

Inicialmente, deve-se analisar se o projeto em estudo pode ser deflagrado no legislativo ou se se trata de competência privativa do Executivo.

A iniciativa da lei é, no processo legislativo, com a devida proporção, como o nascimento da pessoa humana. É por meio dessa iniciativa que os projetos podem se tornar leis, ou, ao contrário, serem negados.

Pedro Lenza, mestre e doutor pela Faculdade de Direito da USP, traça com maestria a regra geral para a iniciativa das leis, senão vejamos:

### **Iniciativa privativa (reservada ou exclusiva)**

Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de se configurar um vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.



E continua o autor:

Muito embora a Constituição fale em competência privativa, melhor seria dizer competência exclusiva (ou reservada), em razão da marca de sua indelegabilidade...”

(...)

Como exemplo, lembramos o art. 61, §1º, que estabelece como leis de iniciativa privativa do Presidente da República as que: 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; (Direito Constitucional Esquemático – pag.336 – 12ª edição, revista, atualizada e ampliada – Editora Saraiva)

O que mais nos interessa, neste momento, é se o projeto em estudo pode ou não ser deflagrado por vereador, razão por que iremos nos ater somente a esse fato, sendo necessária, para tanto, uma análise do art.61, §1º, inciso II, alínea “a” da Constituição Federal, abaixo transcrito:

Ar. 61-...

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - .....

II - disponham sobre:

a) -criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;

Carvalho Filho, em sua obra *Limites da Iniciativa Parlamentar sobre Políticas Públicas*, aduz que, por ser a iniciativa privativa norma restritiva da função típica de legislar do Congresso Nacional:

as hipóteses de iniciativa privativa devem ser interpretadas de forma restritiva, não apenas no sentido de que a enumeração constitucional é taxativa, mas também – e principalmente – porque **não se deve ampliar, por via interpretativa, o alcance de seus dispositivos.** (grifo nosso)

Porém, tanto nossos doutrinadores quanto o Supremo oscilavam quanto à interpretação do art. 61, §1º, inciso II da Constituição Federal, dando ora uma interpretação restritiva ora ampliativa.

No entanto, o Supremo Tribunal Federal, em decisão publicada em 29/9/2016, que teve como relator o Ministro Gilmar Mendes, fixou entendimento no sentido de reafirmar que não é inconstitucional lei municipal de iniciativa de vereador quando a matéria tratada não está no rol previsto no art. 61 da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento no sentido de que as hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão taxativamente previstas no art. 61 da Constituição, que trata da reserva de iniciativa de lei do Chefe do Poder Executivo. Não se permite, assim, interpretação ampliativa do citado dispositivo constitucional,



para abarcar matérias além daquelas relativas ao funcionamento e estruturação da Administração Pública, mais especificamente, a servidores e órgãos do Poder Executivo. (Recurso Extraordinário 878.911- Rio de Janeiro – Relator Ministro Gilmar Mendes)


Tal decisão inaugurou uma virada na hermenêutica da jurisprudência da Corte Superior e, como a repercussão geral, possui eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, a partir do julgamento do Recurso Extraordinário 878.911/RJ pelo Supremo Tribunal Federal, passou a existir um novo paradigma envolvendo a iniciativa de leis de vereadores firmada na tese da decisão de que a interpretação quanto à reserva **de iniciativa de lei do chefe do Executivo deve ser restritiva às matérias constantes no rol taxativo do art. 61, §1º, II, da Carta da República**, ou seja, a regra tem que ser a aplicação da interpretação restritiva e não ampliativa, e a procuradoria jurídica desta casa legislativa vem pautando seus posicionamentos, com relação ao texto constitucional (art. 61, §1º, II, “a”), de maneira restritiva para que não seja subvertido o sentido da lei.

### Conclusão

Assim, considerando a Resolução BCB, nº 1/2020. Bem como a resposta à consulta nº 1.098.452 do tribunal de Contas de Minas Gerais, e ainda, que o §1º, inciso II, alínea “a” do art. 61 da Constituição Federal estabelece ser de competência privativa do Chefe do Executivo somente a “criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração”, e que essa regra é compulsória (obrigatória), e a matéria do projeto em estudo (disponibilizar o pagamento dos tributos municipais na forma de Pix ou cartão de débito) não está contemplada pela Constituição Federal como sendo de iniciativa privativa do Poder Executivo, opinamos pela legalidade da matéria.

Sujeito à Consideração Superior

Pará de Minas, 28 de outubro de 2021

  
Antônio Carlos Lucas

Procurador Geral

  
Sheila Bastos Gomes

Procuradora Adjunta