



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 350/2017

**Assunto: Projeto de Lei nº 263/2017 – Aatoria da vereadora Dalva Berto – que “Institui normas de proteção à vegetação de porte arbóreo, no tocante à supressão total ou parcial, bem como poda de vegetação nativa no município de Valinhos, além de dar outras providências”.**

**À Diretora Jurídica**  
**Dra. Karine Barbarini da Costa**

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação relativo ao projeto em epígrafe, de autoria da vereadora Dalva Berto, que *“Institui normas de proteção à vegetação de porte arbóreo, no tocante à supressão total ou parcial, bem como poda de vegetação nativa no município de Valinhos, além de dar outras providências”.*

*Ab initio*, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não ser utilizados pelos membros desta Casa.

Cumprе destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38 do Regimento Interno.

Considerando-se o aspecto constitucional, legal ou jurídico, passa-se a análise técnica do projeto.

A proposta em exame, no que tange à matéria sob enfoque – proteção ambiental -, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Constituição Federal, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber (art. 30, I e II, da CRFB).

Ademais, consoante o artigo 23, inciso VI, da Constituição Federal compete à União, Estados, Distrito Federal e Municípios a proteção ao meio ambiente:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

[...]

*VI - proteger o meio ambiente e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

[...]

Por seu turno, a Constituição Bandeirante no artigo 191 estabelece que:

*Artigo 191 - O Estado e os Municípios providenciarão, com a participação da coletividade, a preservação, conservação, defesa, recuperação e melhoria do meio ambiente natural, artificial e do trabalho, atendidas as peculiaridades regionais e locais e em harmonia com o desenvolvimento social e econômico.*

Nesse sentido a Lei Orgânica do Município de Valinhos dispõe:

*Artigo 6º - Compete ao Município, em comum com a União e o Estado, entre outras, as seguintes atribuições:*

[...]

*VI - proteger o meio ambiente urbano e rural e combater a poluição em qualquer de suas formas;*

[...]

José Afonso da Silva<sup>1</sup> ressalta que a distribuição de competências entre os entes federativos em matéria ambiental segue os mesmos parâmetros

<sup>1</sup> SILVA, José Afonso da. *Direito Ambiental Constitucional*. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 75.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

adotados pela Constituição Federal em relação à repartição de competências das outras matérias. Nesse sentido, a competência administrativa é a atribuição que o Poder Executivo tem de proteger o meio ambiente, enquanto a competência legislativa é a atribuição que o Poder Legislativo tem para legislar a respeito de temas ligados ao meio ambiente<sup>2</sup>.

Nas palavras de Alexandre de Moraes<sup>3</sup>, "a Constituição Federal prevê a chamada competência suplementar dos municípios, consistente na autorização de regulamentar as normas legislativas federais ou estaduais, para ajustar sua execução a peculiaridades locais, sempre em concordância com aquelas e desde que presente o requisito primordial de fixação de competência desse ente federativo: interesse local".  
(gn)

Acerca do tema, em recente julgamento do Recurso Extraordinário 586.224, ao qual foi atribuída repercussão geral, a Suprema Corte firmou tese ressaltando os limites da competência municipal em matéria ambiental, vejamos:

05/03/2015

PLENÁRIO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 586.224 SÃO PAULO

RELATOR : MIN. LUIZ FUX

RECTE.(S) :ESTADO DE SÃO PAULO

PROC.(A/S)(ES) :PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SÃO PAULO

RECTE.(S) :SINDICATO DA INDÚSTRIA DA FABRICAÇÃO DO ÁLCOOL DO ESTADO DE SÃO PAULO - SIFAESP

ADV.(A/S) :ÂNGELA MARIA DA MOTTA PACHECO E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) :CÂMARA MUNICIPAL DE PAULÍNIA

ADV.(A/S) :FRANCISCO ANTONIO MIRANDA RODRIGUEZ E OUTRO(A/S)

RECDO.(A/S) :MUNICÍPIO DE PAULÍNIA PROC.(A/S)(ES)

:PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA

**EMENTA:** RECURSO EXTRAORDINÁRIO EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE ESTADUAL. **LIMITES DA COMPETÊNCIA MUNICIPAL. LEI MUNICIPAL QUE PROÍBE A QUEIMA DE PALHA DE**

<sup>2</sup>FIORILLO, Celso Antônio Pacheco. *Curso de Direito Ambiental brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2003, p. 61/63.

<sup>3</sup>MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 1. Ed. São Paulo: Atlas, 2007. p. 731.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

CANA-DE-AÇÚCAR E O USO DO FOGO EM ATIVIDADES AGRÍCOLAS. LEI MUNICIPAL Nº 1.952, DE 20 DE DEZEMBRO DE 1995, DO MUNICÍPIO DE PAULÍNIA. RECONHECIDA REPERCUSSÃO GERAL. ALEGAÇÃO DE VIOLAÇÃO AOS ARTIGOS 23, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, Nº 14, 192, § 1º E 193, XX E XXI, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO E ARTIGOS 23, VI E VII, 24, VI E 30, I E II DA CRFB.

**1. O Município é competente para legislar sobre meio ambiente com União e Estado, no limite de seu interesse local e desde que tal regramento seja e harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, VI c/c 30, I e II da CRFB).**

[...]

**5. Sob a perspectiva estritamente jurídica, é interessante observar o ensinamento do eminente doutrinador Hely Lopes Meireles, segundo o qual "se caracteriza pela predominância e não pela exclusividade do interesse para o município, em relação ao do Estado e da União. Isso porque não há assunto municipal que não seja reflexamente de interesse estadual e nacional. A diferença é apenas de grau, e não de substância." (Direito Administrativo Brasileiro. São Paulo: Malheiros Editores, 1996. p. 121.)**

**6. Função precípua do município, que é atender diretamente o cidadão. Destarte, não é permitida uma interpretação pelo Supremo Tribunal Federal, na qual não se reconheça o interesse do município em fazer com que sua população goze de um meio ambiente equilibrado.**

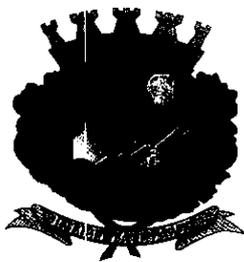
**7. Entretanto, impossível identificar interesse local que fundamente a permanência da vigência da lei municipal, pois ambos os diplomas legislativos têm o fito de resolver a mesma necessidade social, que é a manutenção de um meio ambiente equilibrado no que tange especificamente a queima da cana-de-açúcar.**

**8. Distinção entre a proibição contida na norma questionada e a eliminação progressiva disciplina na legislação estadual, que gera efeitos totalmente diversos e, caso se opte pela sua constitucionalidade, acarretará esvaziamento do comando normativo de quem é competente para regular o assunto, levando ao completo descumprimento do dever deste Supremo Tribunal Federal de guardar a imperatividade da Constituição.**

**9. Recurso extraordinário conhecido e provido para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia.**

### **ACÓRDÃO**

**Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Julgamentos e das notas taquigráficas, decidindo o tema 145 da Repercussão Geral, por maioria, vencida a Ministra Rosa Weber, em dar provimento ao recurso extraordinário para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.952, de 20 de dezembro de 1995, do Município de Paulínia/SP. Por unanimidade, o Tribunal firmou a tese de que o município é competente para legislar sobre o meio ambiente com a União e Estado, no limite do seu interesse local e desde que tal regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados (art. 24, inciso VI, c/c 30, incisos I e II, da Constituição Federal).*

*Brasília, 5 de março de 2015.*

*Ministro LUIZ FUX – Relator*

*Documento assinado digitalmente*

Assim, do julgado supracitado resta claro o entendimento do STF de que o município é competente para legislar sobre o *meio ambiente*, juntamente com a União e o estado-membro, entretanto, dentro dos limites do seu interesse local e desde que esse regramento seja harmônico com a disciplina estabelecida pelos demais entes federados.

**Não obstante, analisando os dispositivos do projeto verificamos que os artigos 1º, 2º, 7º, 8º, 10 e 12 referem-se à matéria já regulamentada pela Lei Municipal nº 3.868/2004, que “Disciplina a arborização urbana no Município de Valinhos e dá outras providências”.**

**Outrossim, observamos que não consta o art. 9º e que dois dispositivos estão enumerados como art. 12.**

No que tange às áreas de preservação permanente (art. 3º) o projeto não traz inovação remetendo a disciplina da supressão de espécimes arbóreas localizadas nas áreas de preservação permanente à legislação federal que trata da matéria.

Quanto ao disposto no art. 11 da propositura, oportuno observar que matéria análoga referente à compensação ambiental no corte de árvores exóticas



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

(Projeto de Lei nº 143/2017) foi vetada pelo Prefeito Municipal (Veto nº 15/2017) sob o argumento de contrariedade ao interesse público, sendo este mantido pelo Plenário da Casa.

**Já os artigos 16 e 17 do projeto, que se dispõem sobre incentivo fiscal às pessoas físicas ou jurídicas que mantiverem vegetação de porte arbóreo em seus imóveis, conclui-se que tratam de matéria de cunho tributária.**

A esse respeito, quanto ao aspecto constitucional, legal ou jurídico, verificamos que o projeto de lei atende à Lei Orgânica:

*“Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:*

*(...)*

*II – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços públicos, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;”*

A outorga constitucional da competência tributária ao Município é plena, ressalvadas as limitações constitucionais.

No que tange à iniciativa entendemos que o projeto enquadra-se no art. 8º inciso I da Lei Orgânica:

*“Artigo 8º - Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;”*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Por tratar-se de matéria que não encontra previsão expressa no rol de competências privativas do Prefeito caberia a Câmara, portanto, propor lei disciplinando a matéria, uma vez que o caso em tela enquadra-se na regra geral.

Nesse sentido, cabe lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

*"Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...)." (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).*

Tendo em vista ainda, que o objeto do projeto não acarretará aumento de despesas ao Executivo também não incidirão sobre este as vedações impostas pela legislação que regula as matérias atinentes ao orçamento e às finanças públicas.

A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios, em face do princípio da recepção constitucional, foi mantido também pela Constituição de 1988, em tudo o que não seja com ela incompatível, em atendimento ao primado da economia legislativa e por estar em consonância com as exigências do art. 146, CF. Assim vale destacar alguns dispositivos que tratam da determinação do sistema tributário e das competências tributárias a teor do texto constitucional:

*"Art. 2º O sistema tributário nacional é regido pelo disposto na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais."*

*"Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei."*

Os dispositivos legais constantes da propositura (artigos 16 e 17) têm natureza de norma tributária benéfica, porque tratam de redução do Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana.

Neste particular, primeiramente pontuamos que existem entendimentos doutrinários e jurisprudenciais que são pela inconstitucionalidade das leis de iniciativa parlamentar que instituem benefícios fiscais, por entenderem que diminuem a receita, somente podendo ser concebidas pelo Poder Executivo, que é o encarregado da execução do orçamento.

No entanto, em recente acórdão, encontramos orientação contrária que se apoia no fato de que, em matéria tributária a **competência legislativa é concorrente** (art. 61 da CF e art. 24 da CE).

Desse modo, não haveria inconstitucionalidade por vício de iniciativa na lei que institui incentivo fiscal, pois a norma não estaria versando sobre matéria orçamentária, nem aumentando despesas do Município.

Assim, o colendo órgão Especial vem acolhendo tal tese (constitucionalidade), alterando entendimentos contrários, conforme as ementas de recentes julgados:

***Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0171108-49.2013.8.26.0000***

*Comarca: São Paulo*

*Requerente: Prefeito do Município de Presidente Prudente*

*Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Presidente Prudente*

*Relator Ruy Coppola*

*Voto nº 25.990*

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Presidente Prudente, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a alteração da base de cálculo para o efeito de cobrança da taxa de licença e*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*fiscalização para empresas de moto taxistas naquele município. Inexistência de afronta a qualquer artigo ou princípio da Constituição Estadual.*

*Orientação do Supremo Tribunal Federal. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Ação improcedente.*

**Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 0282214-84.2011.8.26.0000  
voto n° 29.221**

*Autor: Prefeito do município de Itapecerica da serra*

*Réu: Presidente da Câmara municipal de Itapecerica da serra*

*Comarca: São Paulo*

*Relator: Des. Luiz Pantaleão*

*Lei n° 2.040, de 1º de dezembro de 2009, do Município de Itapecerica da Serra, que altera os incisos II e III da Lei Municipal n° 639, de 19 de dezembro de 1990, que institui o Código Tributário do Município de Itapecerica da Serra.*

*Arguição de inconstitucionalidade. Redução de alíquotas da taxa de funcionamento. Iniciativa parlamentar. Rejeição de veto e promulgação pelo Presidente da Câmara Municipal. Competência comum e concorrente (arí. 61 da CF e art. 24 da CE). Inexistência de aumento de despesas.*

*Preservação da independência e harmonia dos Poderes.*

*Constitucionalidade reconhecida. Ação improcedente. Liminar cassada.*

**Ação Direta de Inconstitucionalidade n°: 0204846-62.2012.8.26.000**

*Comarca: São Paulo*

*Autor (s): Prefeita Municipal de Socorro*

*Réu (S): Presidente da Câmara Municipal de Socorro*

*Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei complementar municipal n° 180, que alterou a redação do inciso V, artigo 41 do Código Tributário do Município de Socorro, isentando do IPTU os contribuintes aposentados que atendam aos requisitos estabelecidos - Vício de iniciativa - Invasão à esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo —Inocorrência—Competência legislativa concorrente em matéria tributária - Inexistência de ofensa a Constituição Bandeirante - Precedentes do Colendo Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal - Ação julgada improcedente.*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

*Tribunal Federal e Órgão Especial. Inconstitucionalidade não configurada. Improcedência.*

*(...)*

*Cumpra anotar que o parâmetro específico do controle de constitucionalidade de Lei Municipal é a Constituição Estadual, cuidando-se de ofensa indireta que não admite o controle abstrato de constitucionalidade por violação às leis de diretrizes orçamentárias (norma infraconstitucional).*

*No caso em comento, em que pese entendimentos divergentes, a ação é improcedente, pois não se cogita de vício de iniciativa ou afronta ao princípio da separação de poderes.*

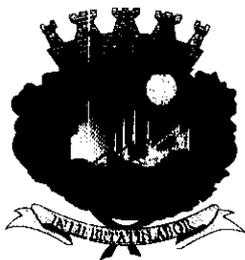
*Na hipótese, a norma impugnada versa sobre matéria tributária e não orçamentária. Destarte, não há que se falar em invasão de competência do Poder Executivo, tendo em vista prevalecer a competência concorrente para legislar sobre a matéria (artigo 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Estadual).*

*Neste sentido:*

*“Merece prosperar a irresignação. E isso porque o acórdão ora em análise entendeu inviável a edição de legislação, por iniciativa de membro do parlamento municipal, dispondo sobre matéria tributária. Sem razão, contudo. Esta Corte já se pronunciou, em diversas oportunidades, pela plena possibilidade da iniciativa parlamentar, em edição de legislação acerca de tributos, vez que não há vedação, de índole constitucional, a impor reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo sobre esse tema (...).” (Decisão monocrática proferida no RE 328950 / SP - SÃO PAULO (Min. DIAS TOFFOLI, DJ 15/06/2010).*

**“RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. É CONCORRENTE A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ACÓRDÃO DIVERGENTE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO PELO RELATOR. RECURSO PROVIDO”.**

*(Decisão monocrática proferida no RE 375959 / SP (Min. CÁRMEN LÚCIA, DJ 09.02.2010).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Ademais, essa é a tese que prevalece no Supremo Tribunal Federal. Em acórdão, da lavra do em. Ministro Eros Grau, ficou consignado:

*“O texto normativo impugnado dispõe sobre matéria de caráter tributário, isenções, matéria que, segundo entendimento dessa Corte, é de iniciativa comum ou concorrente; não há, no caso, iniciativa [parlamentar] reservada ao Chefe do Poder Executivo. **Tem-se por superado, nesta Corte, o debate a propósito de vício de iniciativa referente à matéria tributária**” (ADI 3.809/ES, j. 14.6.07. Disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em 15 out. 2008, g.n.).*

*Os seguintes julgados comprovam essa assertiva:*

**“EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”** (ADI 2659/SC - Min. NELSON JOBIM, Julgamento: 03/12/2003, Publicação DJ 06-02-2004 PP-00022).

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 2150256-96.2015.8.26.0000**

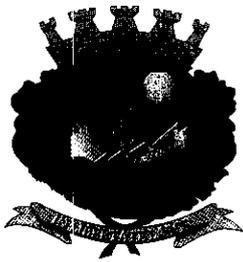
*Requerente: Prefeita do Município de Ribeirão Preto*

*Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto*

*Comarca: Ribeirão Preto*

*Voto nº 22130*

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 13.510, de 20 de maio de 2015, que: “dispõe sobre incentivo fiscal para o esporte, no âmbito do Município de Ribeirão Preto e dá outras providências”. Iniciativa parlamentar. Alegação de afronta ao artigo 141, parágrafo 2º, da Lei Orgânica do Município, que determina a política fiscal a ser desenvolvida pela Municipalidade e contrariedade aos artigos 144, 174, parágrafos 2º e 6º, da Constituição Estadual e 165 da Constituição Federal. **Vício de iniciativa. Inocorrência. Lei tributária mais benéfica. Competência concorrente. Precedentes do Supremo***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*"CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE" (ADI 2659 / SC, Relator (a): Min. NELSON JOBIM, Julgamento: 03/12/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação, DJ 06-02-2004 PP-00022, EMENT VOL-02138-03 PP-00595).*

*Via de consequência, a impugnação à Lei do Município de Ribeirão Preto que cria incentivos fiscais para o esporte, de iniciativa parlamentar, não vinga, mormente por não ostentar usurpação de atribuições do Executivo.*

*Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello adverte que:*

*... "o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado..." (Cf. ADI 724 MC, Tribunal Pleno, julgado em 07/05/1992, DJ 27-04-2001- PP-00056 - Vol-02028-01 PP-00065).*

*Sob idêntica ótica, já decidiu o Colendo Órgão Especial:*

*"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 10.241, de 03 de setembro de 2012, do Município de Sorocaba. Norma que dispõe sobre incentivo ao plantio e manutenção de árvores mediante desconto no IPTU (Imposto Predial Territorial Urbano) e dá outras providências. Projeto de lei de autoria de Vereador. Alegação de vício de iniciativa e violação ao princípio da separação dos Poderes. Não ocorrência. Lei que concede benefício fiscal de natureza tributária. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial no sentido de que, em matéria tributária, a competência legislativa é concorrente. Improcedência da ação". (ADI 0276291-43.2012.8.26.0000, Relator: KIOITSICHICUTA, j. 26/06/2013).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Sorocaba - Lei Municipal nº 9.923/12 de iniciativa Parlamentar que concede*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*desconto no IPTU às empresas certificadas pela norma ISO 14001 - Possibilidade - Competência é concorrente em se tratando de matéria tributária, artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Bandeirante - Precedentes do STF - Ação improcedente". (ADI 0276316-56.2012.8.26.0000, Relator: SAMUEL JÚNIOR, j. 26/06/2013). Por tais razões, pelo meu voto, julgo improcedente a presente ação direta.*

Quanto à espécie normativa, em atenção ao princípio basilar do Direito Tributário, princípio da legalidade, codificado no Código Tributário Nacional em seu art. 97, temos que a matéria deve ser disciplinada por lei:

*"Art. 97. Somente a lei pode estabelecer:*

*I - a instituição de tributos, ou a sua extinção;*

*II - a majoração de tributos, ou sua redução, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;*

*III - a definição do fato gerador da obrigação tributária principal, ressalvado o disposto no inciso I do § 3º do artigo 52, e do seu sujeito passivo;*

*IV - a fixação de alíquota do tributo e da sua base de cálculo, ressalvado o disposto nos artigos 21, 26, 39, 57 e 65;*

*V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas;*

*VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades."*

Nesse particular, embora a espécie normativa esteja correta, qual seja Projeto de Lei, ponderamos que a técnica legislativa impõe que a matéria não seja tratada no mesmo projeto que versa sobre assunto diverso, em que pese o idêntico propósito de proteção ambiental, até mesmo porque leis sobre matéria tributária possuem quórum diferenciado para aprovação, consoante art. 46 parágrafo primeiro, inciso I, da Lei Orgânica do Município.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

No mais, imperioso ressaltar que a matéria tratada nos referidos artigos 16 e 17 do projeto, atinentes ao desconto progressivo no Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU), encontra-se disciplinada no art. 131 do Código Tributário Municipal, que estabelece:

**Art. 131 [...]**

[...]

**§ 3º. O Poder Executivo concederá reduções no valor do imposto, mediante requerimento do contribuinte protocolizado até 30 de junho do exercício anterior ao do lançamento, na seguinte conformidade: (alterado pela Lei nº 4475/09)**

**I. vinte por cento (20%) para o imóvel que possua de vinte por cento (20%) a trinta por cento (30%) de área de terreno contendo arborização natural ou reflorestada, área cultivadas com fins comerciais, incidência no imóvel de área não edificante, definidas nas legislações próprias, tais como: servidão administrativa perpétua, reserva obrigatória de via marginal e rede de alta tensão de energia elétrica, e Área de Preservação Permanente – APP, conforme o disposto na legislação aplicável à matéria; (alterado pela Lei nº 4475/09)**

**II. trinta por cento (30%), para o imóvel que possua de trinta por cento (30%) até cinquenta por cento (50%) de área de terreno contendo arborização natural ou reflorestada, área cultivadas com fins comerciais, incidência no imóvel de área não edificante, definidas nas legislações próprias, tais como: servidão administrativa perpétua, reserva obrigatória de via marginal e rede de alta tensão de energia elétrica, e Área de Preservação Permanente – APP, conforme o disposto na legislação aplicável à matéria; (alterado pela Lei nº 4475/09)**

**III. quarenta e cinco por cento (45%) para o imóvel que possua acima de cinquenta por cento (50%) de área de terreno contendo arborização natural ou reflorestada, área cultivadas com fins comerciais, incidência no imóvel de área não edificante, definidas nas legislações próprias, tais como: servidão administrativa perpétua,**



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*reserva obrigatória de via marginal e rede de alta tensão de energia elétrica, e Área de Preservação Permanente – APP, conforme o disposto na legislação aplicável à matéria. (alterado pela Lei nº 4475/09)*

*§ 4º O requerimento a que se refere o parágrafo anterior deverá ser protocolado no prazo estabelecido, devidamente instruído com:*

*I. croqui ilustrativo do imóvel, contendo a sua localização e confrontação, bem como a identificação das áreas não edificantes existentes;*

*II. levantamento fotográfico ou laudo técnico emitido por profissional habilitado;*

*III. sendo constatado, por meio de vistoria efetuada no local, que o fator topografia interfere nas atribuições dos descontos nos benefícios previstos na legislação, poderá ser exigido a apresentação de levantamento planialtimétrico, contendo a completa caracterização do imóvel, devidamente elaborado por profissional habilitado.*

*§ 5º Será considerada arborização natural ou reflorestada, a área contendo espécies nativas ou exóticas de porte médio ou grande, assim como área objeto de recente implantação de projeto de reflorestamento em estágio inicial de formação, desde que possua densidade média de distribuição com o espaçamento de 3,00 x 3,00 metros.*

*§ 6º Será considerada área de cultivo, para exploração comercial, em terreno de área superior a oitocentos (800,00 m<sup>2</sup>) metros quadrados, as plantações que atenderem o espaçamento previsto nas recomendações técnicas do respectivo plantio, a ser comprovada com a apresentação de documentos fiscais e inscrição nos órgãos públicos competentes, ou por laudo técnico emitido por profissional habilitado.*

*[...]*

*§ 8º. Os requerimentos de redução previstos no § 3º deste artigo referentes a áreas não edificantes ou de preservação permanente serão válidos para os exercícios seguintes, enquanto não houver*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*alteração no imóvel, independentemente de nova protocolização.  
(incluído pela Lei nº 4475/09 e alterado pela Lei nº 4.966/13)*

Destarte, infere-se que apesar da competência para dispor sobre a matéria esta já se encontra disciplinada no Código Tributário do Município (Art. 131, §5), de modo que, eventual alteração deve ser feita no referido diploma legal, por meio outra propositura, tendo em vista o quórum diferenciado atinente ao assunto.

Noutro aspecto, ao nomear expressamente órgão da administração e estabelecer obrigações nos artigos 6º, 7º, 8º, 10º e 12º o autor invadiu a competência exclusiva do Chefe do Executivo local, ferindo, destarte, os artigos 5º, e 47, incisos II, XIV e XIX, de força obrigatória aos Municípios consoante o comando do artigo 144, todos da Constituição Bandeirante, *verbis*:

*“Art. 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”*

*“Art. 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:*

*[...]*

*II - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual;*

*[...]*

*XIV - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;”;*

*[...]*

*XIX - dispor, mediante decreto, sobre:*

*a) organização e funcionamento da administração estadual, quando não implicar aumento de despesa, nem criação ou extinção de órgãos públicos;”*

*“Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.”*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

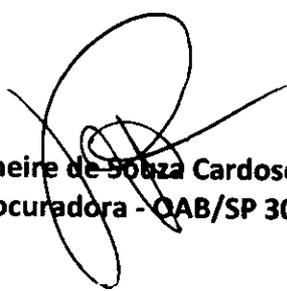
## ESTADO DE SÃO PAULO

É nesse sentido também o artigo 48, inciso II, da Lei Orgânica do Município do Município, quando dispõe que compete ao chefe do Poder Executivo, legislar sobre criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da Administração, portanto, não pode o Legislativo criar obrigações para o Executivo, porque isto viola o princípio da separação dos poderes, independência e harmonia dos poderes, insculpido no artigo 2º da Constituição.

Ante todo o exposto, conclui-se que a proposta não reúne condições constitucionalidade e legalidade, consoante as razões acima articuladas. **Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.**

É o parecer.

D.J., aos 07 de dezembro de 2017.

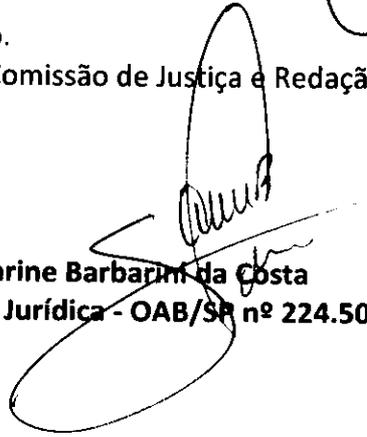


**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
Procuradora - OAB/SP 308.298



**Aparecida de Lourdes Teixeira**  
Procuradora - OAB/SP: 218.375

De acordo com o parecer jurídico.  
Encaminhe-se ao Presidente da Comissão de Justiça e Redação para apreciação.



**Karine Barbarini da Costa**  
Diretora Jurídica - OAB/SP nº 224.506