

# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 910/2018

Assunto: Projeto de Lei nº 151/2018 – Aatoria do vereador José Osvaldo Cavalcante Beloni (KIKO BELONI). Autoriza o desconto especial, parcial, proporcional e temporário de IPTU, para proprietários que construam ou reformem calçadas e/ou passeios públicos, lindeiros às suas propriedades e correspondentes à sua testada, com observação de critérios técnicos de acessibilidade e layout arquitetônicos adequados à ampla acessibilidade para pessoas com quaisquer espécies de deficiência física ou mobilidade reduzida, segundo normas técnicas.

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

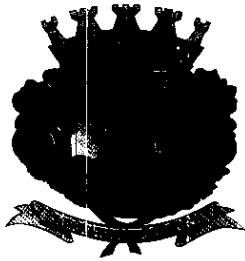
Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação, relativo ao projeto em epígrafe que *“Autoriza o desconto especial, parcial, proporcional e temporário de IPTU, para proprietários que construam ou reformem calçadas e/ou passeios públicos, lindeiros às suas propriedades e correspondentes à sua testada, com observação de critérios técnicos de acessibilidade e layout arquitetônicos adequados à ampla acessibilidade para pessoas com quaisquer espécies de deficiência física ou mobilidade reduzida, segundo normas técnicas”*.

*Ab initio*, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo que seus fundamentos podem ou não serem utilizados pelos membros desta Casa, ressaltando-se competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Desta feita, considerando os aspectos constitucionais, passamos a **análise técnica** do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange à matéria entendemos que o projeto enquadra-se nas seguintes disposições 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



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*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;*

Pois bem, analisando os dispositivos do Projeto em comento, inicialmente temos que por força da Constituição os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem 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), bem como dispor sobre os tributos de sua competência (art. 30, III, da CRFB):

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

*III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

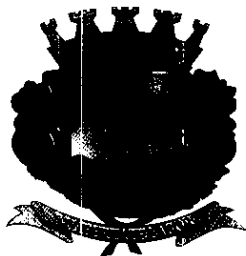
*[...]*

No que tange à competência para deflagrar o processo legislativo a Constituição Federal, no artigo 61, § 1º, estabelece as hipóteses de iniciativa privativa, vejamos:

*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:**

*I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*II - disponham sobre:*

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

*b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*

*c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;*

*e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;*

*f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.*

Por seu turno, a Constituição do Estado de São, no artigo 24, § 2º, por simetria, assim dispõe:

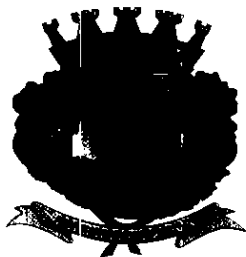
*Artigo 24 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembleia (sic) Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral de Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.*

*[...]*

*§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:*

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)- Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*

*4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar;*

*6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Do mesmo modo, a Lei Orgânica do Município de Valinhos, no artigo 48, estabelece as matérias de competência exclusiva do Prefeito Municipal:

*Art. 48. Compete, exclusivamente, ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:*

*I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*II - criação, estruturação e atribuições das Secretarias Municipais e órgãos da administração pública;*

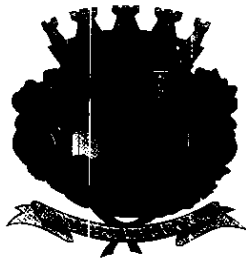
*III - servidores públicos do Município, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*

*IV - abertura de créditos adicionais.*

Assim, a princípio, no que tange à competência, a Constituição vigente não contém nenhuma disposição que impeça a Câmara de Vereadores de legislar relativamente à matéria.

Nesse mesmo sentido temos o posicionamento do Supremo Tribunal Federal proferido em julgamento do Recurso Extraordinário nº 290.549 AGR./RJ, caso análogo que versava sobre lei de iniciativa parlamentar que criou programa municipal:

*"A irresignação não merece prosperar. O Tribunal de origem declarou a inconstitucionalidade do artigo 6º da Lei municipal nº 2.621/98 sob o fundamento de que esse dispositivo não poderia ter criado*



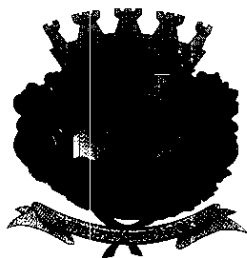
# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*obrigações para órgãos da Administração, in verbis: "Quanto ao art. 6º da Lei sob exame, requisita-se verificação especialmente cuidadosa, porque, nesse dispositivo, nomeiam-se expressamente órgãos da Administração. Diz-se ali que, para a exequibilidade do Programa Rua da Saúde, integrarão seus esforços o CET-Rio, a Guarda Municipal, a Companhia Municipal de Limpeza, Urbana-COMLURB, e a Secretaria Municipal de Esporte e Lazer. Tal concurso se fará, dispõe a Lei, através do fornecimento de pessoal técnico e de apoio, restritos a cada área específica da atuação. Este o único comando da Lei examinada que importou em intrometimento na distribuição de tarefas executórias aos diversos órgãos administrativos. Não se originando de proposição do Prefeito, o procedimento legiferante faz-se inválido, por vício radical, que contaminou o dispositivo resultante" (fls. 98/99). Com efeito, esse entendimento está em sintonia com a jurisprudência da Corte no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei resultante de iniciativa parlamentar que disponha sobre atribuições de órgãos públicos, matéria afeta ao Chefe do Executivo. Nesse sentido, anote-se:*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI DO ESTADO DE SÃO PAULO. CRIAÇÃO DE CONSELHO ESTADUAL DE CONTROLE E FISCALIZAÇÃO DO SANGUE - COFISAN, ÓRGÃO AUXILIAR DA SECRETARIA DE ESTADO DA SAÚDE. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. VÍCIO DE INICIATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE RECONHECIDA. I - Projeto de lei que visa a criação e estruturação de órgão da administração pública: iniciativa do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, CR/88). Princípio da simetria. II - Precedentes do STF. III - Ação direta julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei estadual paulista 9.080/95." (ADI nº 1.275/SP, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe de 08/06/2007).*

*"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

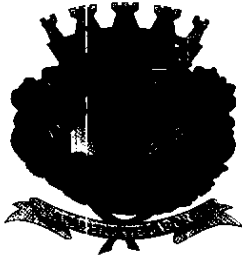
## ESTADO DE SÃO PAULO

*Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e, e art. 84, VI, a da Constituição federal). Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada” (ADI nº 2.857/ES, Tribunal Pleno Relator o Ministro Joaquim Barbosa, , DJe de 30.11.2007- grifo nosso).*

(...)

*Por outro lado, no que se refere aos demais dispositivos invocados como inconstitucionais, o Tribunal de origem assim consignou: “Com efeito, o artigo 112, § 1º, nº II, letra ‘d’, da Constituição Fluminense reserva, ao Chefe do Executivo, a competência exclusiva dos projetos de lei atinentes à criação, estruturação e atribuições dos órgãos desse Poder. **Contudo, não se vê desses três comandos a menor referência a órgão do Poder Executivo. Nem para criá-lo; nem para estruturá-lo; nem para atribuir-lhe qualquer função específica.** Dispôs-se sobre a criação de um programa, aliás, sintônico coma ideação constitucional. Há de se convir, entretanto, que, nesses três primeiros artigos, a Lei Municipal nº 2621/98, de modo algum detalhou a executoriedade de sua realização, claramente deferida para a atividade regulamentatória. No que respeita ao inciso II, também se fala em obrigatoriedade de contratação de pessoal pela Administração, circunstância, contudo, que não decorre necessariamente da implantação do programa Rua Saúde, como se verifica inclusive do que dispõe os artigos 7º e 8º do diploma, que adiante ainda serão referidos. Dentro das perspectivas aqui colocadas, afigura-se impossível o reconhecimento da inconstitucionalidade por contágio, que imprestabilizaria todas as demais previsões da Lei Municipal n 2621/98, efetivamente servis aos seus artigos 1º, 2º e 3º” (fls. 96/97)”. Verifica-se que o acórdão impugnado afastou a alegada inconstitucionalidade dos artigos 1º, 2º e 3º da Lei municipal nº 2.621/98 com base em uma interpretação sistemática desses dispositivos, sob o fundamento de que eles não se relacionam com a matéria de competência reservada ao Chefe do Poder Executivo. **Afirmou ainda que o que ocorreu foi a previsão de um programa social, cuja execução depende de regulamentação a ser, ao seu tempo, implementada.***

(...) Ante o exposto, nos termos do artigo 557, caput, do Código de Processo Civil, nego seguimento ao recurso extraordinário. Publique-se. Brasília, 17 de março de 2010. Ministro DIAS TOFFOLI Relator” (Recurso Extraordinário nº 290549)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*“Agravo regimental no recurso extraordinário. Lei de iniciativa parlamentar a instituir programa municipal denominado “rua da saúde”. Inexistência de vício de iniciativa a macular sua origem. 1. A criação, por lei de iniciativa parlamentar, de programa municipal a ser desenvolvido em logradouros públicos não invade esfera de competência exclusiva do Chefe do Poder Executivo. 2. Inviável a análise de outra norma municipal para aferição da alegada inconstitucionalidade da lei. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.” (Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 290549)*

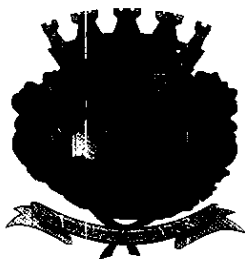
No Tribunal de Justiça de São Paulo, em que pese entendimentos contrários sobre leis que criam programas ou campanhas (2126242-48.2015.8.26.0000; 2105972-03.2015.8.26.0000; 2001866-53.2016.8.26.0000;) verificamos precedentes favoráveis, vejamos:

*Ação direta de inconstitucionalidade. Lei municipal de origem parlamentar que institui o Programa de Sustentabilidade Ambiental na Rede Municipal de Ensino de Conchal. Inconstitucionalidade parcial, apenas no tocante ao artigo 3º da referida norma, que efetivamente dispõe sobre matéria de organização administrativa, em ofensa aos artigos 5º e 47, incisos II e XIV, ambos da Constituição Estadual. Não ocorrência de ofensa à regra da separação dos poderes, todavia, no tocante aos demais dispositivos, Precedentes deste Órgão Especial e do Supremo Tribunal Federal. Inexistência de vício de iniciativa: o rol de iniciativas legislativas reservadas ao chefe do Poder Executivo é matéria taxativamente disposta na Constituição Estadual. Precedentes do STF. Ausência, por fim, de ofensa à regra contida no artigo 25 da Constituição do Estado. A genérica previsão orçamentária não implica a existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Precedentes do STF. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP. ADIN Nº 2056692-29.2016.8.26.0000. Relator Des. Márcio Bartoli. Data de Julgamento: 03/08/2016)*

---

Adin nº 2051.413-62.2016.8.26.0000 – São Paulo  
Voto nº 34.663

Autor: PREFEITO DO MUNICÍPIO DE ITATIBA  
Réu: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE ITATIBA  
(Lei nº 5.978/15)



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Rel. Des. **JOÃO NEGRINI FILHO** Voto nº **19.183**

### **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**

**Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15 do Município de Itatiba, instituindo, na rede municipal de ensino, a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia'. Vício de iniciativa. Arts. 1º, 3º e 4º. Inocorrência. Matéria relativa à saúde quando concorrente a iniciativa legislativa. Manifesto interesse local. Arts. 2º. Ingerência na organização administrativa. Inadmissível a fixação pelo Legislativo, de prazo para que o Executivo regulamente a norma. Desrespeito à separação dos poderes. Precedentes. Afronta aos arts. 5º; 47, incisos II e XIV; 144 da Constituição Bandeirante. Reconhecida a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei impugnada. Fonte de custeio. Possível a indicação de fonte de custeio genérica (art. 3º). Precedentes dos Tribunais Superiores. Inocorrência de vício. Procedente, em parte, a ação.**

1. Relatório já nos autos (fls. 64/66).

2. Entendo procedente, em parte, a ação.

Trata-se de **ação direta de inconstitucionalidade** proposta pelo Prefeito Municipal de Itatiba tendo por objeto a **Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15, de iniciativa parlamentar, instituindo, na rede municipal de ensino, a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia', com o seguinte teor:**

"Art. 1º Fica instituída nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Itatiba a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia', a ser desenvolvida e realizada anualmente no primeiro semestre do ano letivo."

"Art. 2º O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da sua publicação."

"Art. 3º As despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas se necessário."

"Art. 4º Esta Lei entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário." (fls. 24).

O I. Relator reconhece a inconstitucionalidade da norma em questão em razão da existência de **vício de iniciativa**, entendendo evidenciada "... a invasão, pelo Poder Legislativo, de atribuições cabíveis exclusivamente ao Poder Executivo...", além de apontar que a lei impugnada cria despesas **sem indicar a fonte de custeio**.

8  
A





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Todavia, em que pese o respeito ao entendimento do I. Relator, ousou **divergir** deste posicionamento apenas para declarar inconstitucional o disposto no **art.2º** da norma, julgando **parcialmente procedente** a ação por entender se tratar de matéria - saúde de **iniciativa concorrente**.*

### **a) Quanto ao vício de iniciativa.**

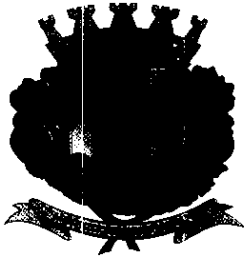
*Embora tenha entendido **inconstitucional** norma em condição semelhante (ADIn nº 2.186.842-69.2014.8.26.0000 v.u. j. de 25.02.15), melhor analisando a questão, **não** vislumbro, quanto ao ponto central desta ação direta de inconstitucionalidade criação na rede municipal de ensino da 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia', o apontado vício.*

*A lei, com exceção ao art. 2º ("Art. 2º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da sua publicação.") **não** se encontra no rol de matérias reservadas ao Chefe do Poder Executivo, ou seja, aquelas que envolvem (a) servidores públicos; (b) estrutura administrativa; (c) leis orçamentárias; geração de despesas; e, (d) leis tributárias benéficas (GIOVANI DA SILVA CORRALO "O Poder Legislativo Municipal" Ed. Malheiros 2008 p. 82/87).*

[...]

*Assim, em que pese meu anterior entendimento sobre tema semelhante, reconheço a **constitucionalidade** da Lei Municipal em apreço, de iniciativa parlamentar, no que tange à criação "... nas escolas da Rede Municipal de Ensino de Itatiba (d) a 'Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia', a ser desenvolvida e realizada anualmente no primeiro semestre do ano letivo." (fls. 24).*

*A Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15, ressalte-se, com exceção dos art. 2º, como a seguir se verá, **não** gera qualquer obrigação ao Poder Executivo Municipal, mas apenas institui campanha de **prevenção à saúde**, embora implantada no âmbito da rede municipal de ensino, como inclusive prevê a Constituição Federal (art. 23, inciso II, e art. 196, ambos da CF), a matéria é de competência e de iniciativa legislativa concorrente, como decorre dos termos amplos das normas acima referidas e, em especial, desse último preceito constitucional ("A saúde é direito de todos e **dever do Estado**, garantindo mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal igualitário às*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação." grifei).*

*Observe-se que o Município possui, juntamente com o a União, Estados e Distrito Federal, **autonomia** ("... a ideia de autonomia está ligada à capacidade de organização e ação, que constitui o aspecto político, administrativo e financeiro." -REGINA MARIA MACEDO NERY FERRARI - "Direito Municipal" - 3ª ed. - Ed. Revista dos Tribunais - p. 79) para tratar da saúde local e para promover campanhas que visem uma melhor qualidade de vida para sua população. O art. 30, inciso VII, acrescenta que compete aos Municípios: "VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;"*

**Ensina HELY LOPES MEIRELLES:**

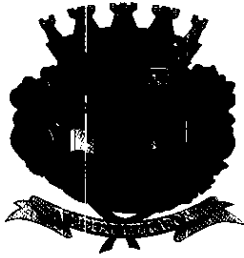
*"A saúde pública tem merecido de todos os povos civilizados especial atenção, através de medidas preventivas e processos curativos de enfermidades que acometem o homem, em caráter epidêmico ou endêmico, agudo ou crônico, hereditário ou adquiridas no meio ambiente."*

*"A saúde pública está intimamente relacionada não só om as condições ambientais em que vivem os indivíduos, como - e principalmente - com os alimentos de que se nutrem. Daí a preocupação constante das Nações modernas de atuar no duplo sentido da higienização das cidades e regiões habitáveis e de controlar e orientar a alimentação do povo, para obter maior número de cidadãos prestantes e o máximo rendimento das atividades humanas."*

**"Ao Município sobram poderem para editar normas de preservação da saúde pública nos limites de seu território, uma vez que, como entidade estatal que é, está investido de suficiente poder de polícia inerente a toda a Administração Pública para a defesa da saúde e do bem-estar dos munícipes. Claro é que o Município não pode legislar e agir contra as normas gerais estabelecidas pela União e pelo Estado-membro ou além delas, mas pode suprilas na sua ausência, ou complementá-las em suas lacunas, em tudo que disserrespeito à saúde pública local (CF, arts. 24, XII, e 30, I, II e VII)." (grifei "Direito Municipal Brasileiro" - 17ª ed. - Ed. Malheiros - p. 478/479).**

*E sob esse aspecto, dada a liberdade municipal para tratar de assuntos relacionados à saúde local, não vislumbro que a implantação da "Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia" se encontre dentre as matérias de competência de iniciativa exclusiva do Executivo.*

*ll*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Observe-se que a norma como posta apenas se destina à consolidação de alternativa para implantação e realização de direitos sociais fundamentais relacionados à saúde, não invadindo qualquer ato de gestão administrativa.*

*Daí a concorrência de iniciativa para legislar sobre a matéria.*

*Ora, a norma local se limitou a instituir a "Campanha Permanente de Diagnóstico da Dislexia". Não dispôs sobre matéria de competência de iniciativa exclusiva do Executivo, não afrontou a separação de Poderes, nem avançou sobre o princípio da 'reserva da Administração' que, segundo o Pretório Excelso, "... impede a ingerência normativa do Poder Legislativo em matérias sujeitas à exclusiva competência administrativa do Poder Executivo." (RE nº 427.574-ED j. de 13.12.11 Rel. Min. CELSO DE MELLO DJE de 13.02.12 e ADI nº 3.343 j. de 01.09.11 Plenário Rel. p/ o Ac. Min. LUIZ FUX DJE de 22.11.11, dentre outros no mesmo sentido).*

*Nesse sentido já se pronunciou o Colendo Supremo Tribunal Federal em casos semelhantes ao dos autos:*

*"O inconformismo não merece prosperar."*

*"Isso porque, ao contrário do asseverado pelo agravante, a edição da referida lei, decorrente de iniciativa parlamentar, não representou invasão da esfera de competência privativa do Chefe do Poder Executivo local."*

*"A leitura das normas desse diploma legal, apontadas como representativas dessa violação, a tanto não autorizam, na medida em que a criação do programa instituído por meio dessa lei apenas tinha por objetivo fomentar a prática de esportes em vias e logradouros públicos, tendo ficado expressamente consignado nesse texto legal que "a implantação, coordenação e acompanhamento do programa ficará a cargo do órgão competente do Poder Executivo", a quem incumbirá, também, aprovar as vias designadas pelos moradores para a realização do programa."*

*"Ve-se, portanto, que a competência do Chefe do Poder Executivo local para disciplinar o uso das vias e logradouros públicos de sua urbe foi devidamente preservada pela referida lei" (Ag.Reg. no Recurso Extraordinário nº 290.549/RJ - j. 28/02/2012 - Rel. Min. DIAS TOFFOLI ).*

*[...]*

*Portanto, não estando a norma impugnada naquelas inserida no rol taxativo do art. 47 da CE, de competência exclusiva do Chefe do*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Executivo, tendo por finalidade a promoção da saúde quando concorrentes competência e iniciativa, perfeitamente admissível ao Legislativo iniciar projetos de lei como o aqui disposto.*

*Ausente, portanto, laivo de inconstitucionalidade a invalidar os arts. 1º, 3º e 4º da Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15.*

### **b) Quanto à fonte de custeio.**

*Nem se alegue, por outro lado, aumento de despesas, sem a respectiva indicação da fonte de custeio.*

*Em que pese diversas vezes ter entendido **inconstitucionais** normas nessas condições (ADIn nº 2.000.343-40.2015.8.26.0000 v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº*

*2.186.842-69.2014.8.26.0000 v.u. j. de 25.02.15; ADIn nº*

*2.003.556-54.2015.8.26.0000 v.u. j. de 08.04.15; ADIn nº*

*2.223.854-20.2014.8.26.0000 v.u. j. de 08.04.15 dentre outros no mesmo sentido), **reconsiderarei** meu posicionamento também quanto a esse ponto.*

*Disciplina a Constituição Bandeirante:*

*“**Artigo 25** - Nenhum projeto de lei que implique a criação ou o aumento de despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos.”*

*No caso concreto, embora a Lei Municipal nº 4.865, de 28.09.15, não tenha disposto, especificamente, de onde viriam as despesas decorrentes de sua promulgação, constou em seu art. 3º: “As despesas decorrentes com a execução da presente Lei correrão por conta das verbas próprias do orçamento, suplementadas se necessário.” (fls. 24).*

*Ora, as leis que criam despesas e perpetrem a indicação, embora genericamente, da fonte de custeio, não devem ser declaradas inconstitucionais, podendo resultar apenas, em última consequência, na inexecutabilidade da norma no mesmo exercício.*

[...]

*No mesmo sentido o posicionamento do C. Supremo Tribunal Federal:*

*“Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Leis federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. 3. Alegações de vício de iniciativa legislativa (arts. 2º 37, X, e 61, § 1º, II, a, da Constituição*

S  
R



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Federal); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna); e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, § 1º, da CF). 4. Não configurada a alegada usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual de remuneração dos servidores públicos. 5. Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações. 6. Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia. 7. A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro. 8. Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, § 1º, da Carta Magna. Precedentes : ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003. 9. Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente.” (grifei ADI 3599/DF DJ-e de 14.09.07 Rel. Min. GILMAR MENDES)*

[...]

**c) Quanto ao art. 2º da Lei Municipal nº 4.865/15.**

*Entretanto, o art. 2º da Lei Municipal nº 4.865/15, em que pesem as duntas opiniões em contrário, inclusive a do I. Relator, bem como já ter decidido este C. Órgão Especial pela improcedência da ação em caso semelhante ao dos autos (ADIn nº 2.004.568-69.2016.8.26.0000 v.u. j. de 18.05.16 Rel. Des. PÉRICLES PIZA), é dominado pelo vício de iniciativa, fere a independência e separação dos poderes (“Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”) e configura inadmissível invasão do Legislativo na esfera Executiva.*

*Em caso similar, assim já decidiu este Colendo Órgão Especial:*

*“... o Prefeito não precisa de autorização do Legislativo para o exercício de atos de sua exclusiva competência, **notadamente o poder de regulamentar leis e expedir decretos nos limites constitucionais, mostrando-se, também por isso, manifestamente***



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

**inconstitucional imposição de prazo para regulamentação** (confira-se, *mutatis mutandi*: TJ/SP ADIN nº 0.283.820-50.2011, Rel. Des. Walter de Almeida Guilherme, j. 25/04/2012; STF - ADI 1136-7, Rel. Min. EROS GRAU, j. em 16/08/2006), como se subordinado estivesse à vontade do Legislativo..." (ADIn nº 2.003.202-92.2016.8.26.0000 v.u. j. de 08.06.16 Rel. Des. FRANCISCO CASCONI - grifei).

Ora, a imposição de que o Executivo **regulamente** a questão em **determinado prazo** não deve prevalecer, visto não ser submisso a pretensão do Poder Legislativo.

Diante do aludido vício de inconstitucionalidade invalida-se **apenas o artigo 2º da Lei Municipal nº 4.865/15**, por afronta aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual.

Mais não é preciso acrescentar.

Pelo meu voto, à luz desses entendimentos, prevalecem hirtos os arts. 1º, 3º e 4º da Lei nº 4.865/15, não havendo falar em inconstitucionalidade.

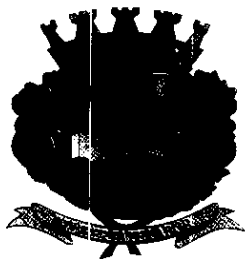
Porém, em razão do vício de iniciativa inicialmente examinado, invalida-se **apenas o art. 2º da Lei Municipal nº 4.865**, de 28 de setembro de 2015, por afronta aos arts. 5º, 47, incisos II e XIV, e 144 da Constituição Estadual.

**3. Julgo procedente, em parte, a ação.**

EVARISTO DOS SANTOS  
Relator Designado

Desse modo, nos termos do entendimento da Suprema Corte e do precedente do Tribunal de Justiça de São Paulo o legislativo pode criar programas desde que não viole os princípios constitucionais da separação dos poderes.

*In casu*, o projeto pretende estabelecer política pública destinada às pessoas com deficiência objetivando conferir melhores condições de acessibilidade e mobilidade por meio de programa que institui incentivo fiscal através de desconto no IPTU aos proprietários que construam ou reformem calçadas e/ou passeios públicos



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

observando os critérios técnicos de acessibilidade e *layout* arquitetônico adequado para pessoas com mobilidade reduzida.

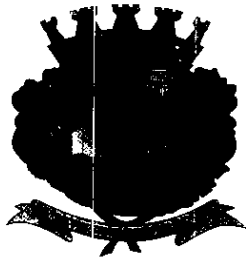
Logo, trata-se de norma tributária benéfica de competência concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo.

Nesse sentido colacionamos julgados do Tribunal de Justiça de São Paulo:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 869/15 (“Dispõe sobre o incentivo fiscal para as pessoas jurídicas sediadas no Município de Holambra, na qualidade de empregadores, visando a inserção de idosos e jovens aprendizes de 14 a 17 anos no mercado de trabalho e dá outras providências”). Inconstitucionalidade não configurada. Matéria cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Iniciativa concorrente. Não ocorrência de desrespeito aos artigos 5º, 47, incisos II e XIX, alínea 'a' e 144 da Constituição do Estado. Ação improcedente” (ADI nº 2263641-22.2015.8.26.0000, rel. Des. BORELLI THOMAZ, j. em 06.04.2016);*

*“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 Tribunal Federal e Órgão Especial. Inconstitucionalidade não configurada. Improcedência” (ADI nº 2150256-96.2015.8.26.0000, rel. Des. SÉRGIO RUI, j. em 18.11.2015).*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Guarulhos. Lei Municipal nº 7.295/14, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre desconto de ISPTU para imóveis cujo passeio público abrigue ponto de embarque e desembarque de passageiros de ônibus. Admissibilidade. Competência concorrente em se tratando de matéria tributária. Art. 61 da Constituição Federal e art. 24 da Constituição Estadual. Precedentes. Improcedente a ação (Direta de Inconstitucionalidade nº 2155394-78.2014.8.26.0000, Rel. Evaristo dos Santos, DJ. 17/12/2014).*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Municipal nº 5.595/2014 de iniciativa da Câmara de Vereadores, que institui o "IPTU VERDE" (desconto no IPTU às habitações sustentáveis), com a redação dada pela Lei Municipal nº 5.605/2014. Vício de iniciativa. Inocorrência. Lei de natureza tributária que se encontra no âmbito de atuação do Poder Legislativo municipal. Precedentes. Inconstitucionalidade da lei não reconhecida. Ação improcedente. (Direta de Inconstitucionalidade nº 2023248-39.2015.8.26.0000, rel. Tristão Ribeiro, j. 10/06/15).*

*"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).*

De tal sorte que o Parlamentar está legislando sobre matéria de interesse local, cuja iniciativa é concorrente, e não se revela contrária a Constituição.

Todavia, depreende-se do art. 2º, inciso III, do projeto que ficará a cargo do Executivo estabelecer os limites quantitativos do desconto, conforme os critérios estabelecidos no referido dispositivo, violando o princípio da reserva legal estabelecido pelo art. 150, § 6º da Constituição Federal e art. 97, inciso II, do Código Tributário Nacional, senão vejamos:

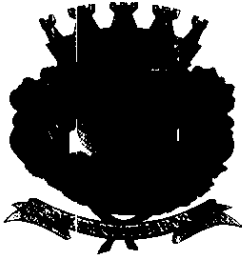
- **CONSTITUIÇÃO FEDERAL**

Art. 150.

[...]

**§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante**





# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

### • CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL

**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;

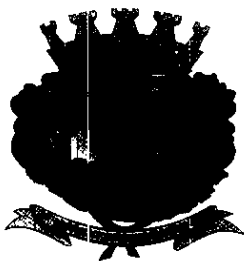
VI - as hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários, ou de dispensa ou redução de penalidades.

Neste sentido, ressalta-se que a concessão de benefício fiscal deve ser por lei em sentido formal, de modo que, o Poder Legislativo não pode conferir ao Executivo a prerrogativa de estabelecer por diploma infralegal o *quantum* do desconto.

Segundo a professora Misabel Derzi<sup>1</sup>:

*“a lei não pode mais autorizar a autoridade administrativa a conceder remissão de forma indeterminada e discricionária, como dispõe o art. 172 do Código Tributário Nacional, sem definir com precisão a oportunidade, as condições, a extensão e os limites quantitativos do seu alcance. Sem validade, portanto, o artigo, à luz da citada Emenda Constitucional n. 03/1993”, que deu a nova redação do § 6º do art. 150 da Constituição, ora comentado.*

<sup>1</sup> DERZI, Misabel Abreu Machado. Atualização. In: BALEEIRO, Aliomar. Limitações constitucionais ao poder de tributar. 8ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 148.



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Vejamos julgado da Suprema Corte que *mutatis mutandis* se aplica ao

caso:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI ESTADUAL QUE OUTORGA AO PODER EXECUTIVO A PRERROGATIVA DE DISPOR, NORMATIVAMENTE, SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA - DELEGAÇÃO LEGISLATIVA EXTERNA - MATÉRIA DE DIREITO ESTRITO - POSTULADO DA SEPARAÇÃO DE PODERES - PRINCÍPIO DA RESERVA ABSOLUTA DE LEI EM SENTIDO FORMAL [...] - A essência do direito tributário - respeitados os postulados fixados pela própria Constituição - reside na integral submissão do poder estatal a rule of law. A lei, enquanto manifestação estatal estritamente ajustada aos postulados subordinantes do texto consubstanciado na Carta da República, qualifica-se como decisivo instrumento de garantia constitucional dos contribuintes contra eventuais excessos do Poder Executivo em matéria tributária. Considerações em torno das dimensões em que se projeta o princípio da reserva constitucional de lei. - A nova Constituição da República revelou-se extremamente fiel ao postulado da separação de poderes, disciplinando, mediante regime de direito estrito, a possibilidade, sempre excepcional, de o Parlamento proceder a delegação legislativa externa em favor do Poder Executivo. [...] A vontade do legislador, que substitui arbitrariamente a lei delegada pela figura da lei ordinária, objetivando, com esse procedimento, transferir ao Poder Executivo o exercício de competência normativa primária, revela-se irrita e desvestida de qualquer eficácia jurídica no plano constitucional. O Executivo não pode, fundando-se em mera permissão legislativa constante de lei comum, valer-se do regulamento delegado ou autorizado como sucedâneo da lei delegada para o efeito de disciplinar, normativamente, temas sujeitos a reserva constitucional de lei. - Não basta, para que se legitime a atividade estatal, que o Poder Público tenha promulgado um ato legislativo. Impõe-se, antes de mais nada, que o legislador, abstendo-se de agir ultra vires, não haja excedido os limites que condicionam, no plano constitucional, o exercício de sua indisponível prerrogativa de fazer instaurar, em caráter inaugural, a ordem jurídico-normativa. Isso significa dizer que o legislador não pode abdicar de sua competência institucional para permitir que outros órgãos do Estado - como o Poder Executivo - produzam a norma que, por efeito de expressa reserva constitucional,*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

### ESTADO DE SÃO PAULO

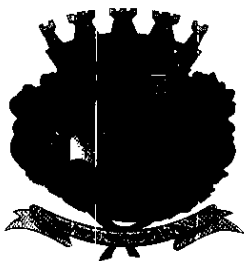
*só pode derivar de fonte parlamentar. [...]” (ADI 1296 MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, j. 14/06/1995, DJ 10/08/1995).*

Destarte, em atenção ao princípio da reserva legal sugerimos que o dispositivo seja revisto para que seja estabelecido o limite quantitativo do desconto, não deixando a cargo do Executivo a fixação.

Outrossim, sugerimos revisão da redação do art. 1º do projeto porque, primeiro, o Executivo prescinde de autorização para criar programa e, segundo, considerando que o projeto tenciona estabelecer incentivo fiscal por meio de desconto no IPTU trata-se norma tributária de competência concorrente, não sendo o caso de matéria que depende de autorização legislativa.

Do mesmo modo, em atenção ao disposto no art. 176, caput, I e II da Constituição do Estado de São Paulo e art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000, editada em razão do art. 163, § 9º, da Constituição Federal, vislumbramos necessidade de alteração do art. 6º para que a medida proposta entre em vigor somente exercício financeiro de 2020, para que a renúncia de receita em questão conste da LDO do próximo exercício, bem como para que haja inserção dos reflexos financeiros decorrentes de sua aplicação e a previsão de eventuais medidas compensatórias no planejamento orçamentário do ano subsequente. Assim, sugerimos a seguinte redação “Art. 6º A presente Lei entra em vigor na data de sua publicação, sendo que a concessão do benefício previsto somente será feita a partir do exercício do ano de 2020.”.

A esse respeito, colacionamos recente decisão da Corte Paulista que **julgou constitucional** a Lei Complementar nº 2.842, de 1º de dezembro de 2017, do Município de Ribeirão Preto que instituiu concessão de desconto tributário aos contribuintes do IPTU que atenderem às suas exigências somente a partir do exercício orçamentário de 2019, sob o fundamento da possibilidade de que sejam inseridos no projeto da lei orçamentária anual de referido exercício os impactos e possíveis medidas



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

compensatórias relativas à renúncia de receita concretizada por meio do benefício tributário, senão vejamos trechos do julgado:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2001841-69.2018.8.26.0000*

*São Paulo Requerente: Prefeito do Município de Ribeirão Preto*

*Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto*

*I. Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 2.482, do Município de Ribeirão Preto, que institui o programa IPTU verde em âmbito local e dá outras providências.*

*II. Violação ao artigo 113, do ADCT, da CF. Não ocorrência. Como exposto no artigo 106 da Emenda Constitucional nº95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o "Novo Regime Fiscal", o âmbito da incidência de mencionado dispositivo se restringe ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não se aplicando aos Municípios.*

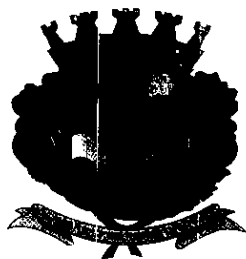
*III. O diploma não aborda matéria orçamentária, dispondo sobre direito tributário. Inaplicáveis às suas disposições ou ao projeto que o antecedeu, portanto, as exigências previstas no artigo 174, caput, e §6º, da CE. Precedentes do STF e deste Colegiado.*

*IV. Afastada, ainda, a suposta violação ao artigo 176, incisos I e II, da CE. Lei Complementar Municipal que instituiu concessão de desconto tributário aos contribuintes do IPTU que atenderem às suas exigências somente a partir do exercício orçamentário de 2019. Consequente possibilidade de que sejam inseridos no projeto da lei orçamentária anual de referido exercício os impactos e possíveis medidas compensatórias relativas à renúncia de receita concretizada por meio do benefício tributário em comento. Doutrina.*

*V. Causa de pedir aberta na ação direta. Precedentes do STF. Verificação de vício de inconstitucionalidade no diploma combatido por fundamentos diversos daqueles apontados na inicial.*

*VI. Inconstitucionalidade dos artigos 5º; 8º, §§ 2º, 3º, 4º e 5º; 11; e 13, §3º, e da expressão "para a Secretaria Municipal do Meio Ambiente", por infringência aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, da CE, e artigo 2º, da CF. Interferência do Poder Legislativo na organização da Administração Pública. Imposição de novas atribuições a órgãos e funcionários vinculados ao Poder Executivo. Patente violação ao princípio da separação dos Poderes. Ação julgada parcialmente procedente.*

*1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Ribeirão Preto, na qual se impugna a Lei*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*Complementar n° 2.842, de 1° de dezembro de 2017, do referido município, que instituiu o programa "IPTU Verde" e dá outras providências. Alega o autor, em síntese, a existência de vício formal no processo legislativo que deu origem à norma questionada, posto que não realizado estudo relacionado ao impacto orçamentário e financeiro decorrente da isenção tributária instituída, em afronta ao artigo 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, e aos artigos 144, 174, caput, e §6°, e 176, incisos I e II, da Constituição Paulista. Esclarece, ainda, não se tratar de alegação de vício de iniciativa, eis que pacífico o entendimento de que, em matéria tributária, há competência legislativa concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo. Requer a procedência dos pedidos, declarando-se a inconstitucionalidade da lei vertente (fls. 01/18). Juntaram-se documentos (fls. 19/27).*

[...]

*Inicialmente, deve-se destacar o descabimento da alegação relativa à violação do artigo 113, do ADCT, da Constituição Federal, decorrente de suposto vício formal no processo legislativo que deu origem ao diploma impugnado, sobretudo porque referido dispositivo é aplicável somente ao orçamento fiscal da União, não incidindo em âmbito municipal.*

*Com efeito, o "Novo Regime Fiscal", instituído pela Emenda Constitucional n° 95, de 15 de dezembro de 2016, e disciplinado nos artigos 106 a 114 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, é restrito às finanças da União, sendo válido destacar que seu artigo 106 assim prevê: "Fica instituído o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União, que vigorará por vinte exercícios financeiros, nos termos dos arts. 107 a 114 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias."*

*Consequentemente, o mandamento do artigo 113, do ADCT, a determinar: "A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa de seu impacto orçamentário e financeiro", não incide no caso em tela, motivo pelo qual inviável reconhecer-se a inconstitucionalidade da Lei Complementar questionada por mencionado fundamento.*

*4. Da mesma forma, afasta-se a alegada ofensa ao artigo 174, caput, e §6°, da Constituição Paulista, uma vez que a lei vertente não aborda matéria orçamentária. Dispõe, como exposto pelo próprio autor, sobre direito tributário, criando a possibilidade de se conceder desconto no IPTU aos contribuintes que "adotem medidas que*



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*estimulem a proteção, preservação e a recuperação do meio ambiente”, estabelecendo parâmetros para que isso seja aferido.  
(gn)*

*Nesses termos, salienta-se que o dispositivo em tese violado determina que “O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo dos efeitos decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.”, enquanto, reitera-se, a Lei Complementar do Município de Ribeirão Preto apenas estabelece os casos e requisitos para que se possibilite a redução do valor do IPTU, ou seja, **trata de incentivo tributário**, de modo que a restrição do artigo citado também não se aplica ao caso dos autos.*

*Corroborando esse entendimento, cita-se precedente deste **Órgão Especial** que julgou questão semelhante:*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 5.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 2015, QUE “AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A INSTITUIR O PROGRAMA DE INCENTIVO E DESCONTO, DENOMINADO ‘IPTU VERDE’ NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL IRRELEVÂNCIA AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 5º E §§ 2º E 6º DO ARTIGO 174 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INOCORRÊNCIA PRECEDENTES DO STF E DO ÓRGÃO ESPECIAL DESTA CORTE - IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO1.”.*

*E, respeitadas as diferenças entre cada um dos casos, faz-se oportuno citar precedente do **Supremo Tribunal Federal** que asseverou: “(...) o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder a dispensa jurídica do pagamento da obrigação fiscal, ou para efeito de possibilitar o acesso a favores fiscais ou aos benefícios concretizadores da exclusão do crédito tributário, não se equipara especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado. O ato de editar provimentos legislativos sobre matéria tributária não constitui, assim, noção redutível à atividade estatal de dispor sobre normas de direito orçamentário.2”.*

*5. Não se vislumbra, ainda, infringência ao disposto no artigo 176, incisos I e II, da Constituição Paulista, considerando-se que (i) a Lei Complementar do Município de Ribeirão Preto instituiu modalidade de incentivo fiscal, o que, por sua vez, significa que o caso é de renúncia de receita e não assunção de gastos, e, principalmente, (ii) o diploma vertente dispõe sobre uma proposição futura, pois os*

8  
H



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

*descontos previstos em seu bojo somente serão efetivados no exercício financeiro de 2019.*

*Plenamente viável, portanto, a inserção dos reflexos financeiros decorrentes de sua aplicação e a previsão de eventuais medidas compensatórias no planejamento orçamentário do ano subsequente, nos termos do que determina o já citado artigo 174, §6º, da Constituição Paulista, que, por sua vez, guarda simetria com o artigo 165, §6º, da Constituição da República. (gn)*

*Como leciona Hely Lopes Meirelles, em estudo do conteúdo da Lei de Diretrizes Orçamentárias Municipal, "(...) O projeto de LOA deve ser elaborado nos termos das normas constitucionais pertinentes, acima indicadas, de forma compatível com o plano plurianual, a LDO, a Lei de Responsabilidade Fiscal, a Lei 4.320/1964 e a lei orgânica do Município. Nos termos do art. 5º da LRF, a LOA conterá, em anexo, um demonstrativo da compatibilidade da programação dos orçamentos com os objetivos e metas constantes do Anexo de Metas Fiscais, previsto no §1º do art. 4º; também instruirá o projeto da LOA um demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia (CF, §6º do art. 165), bem como das medidas de compensação a renúncias de receita e ao aumento de despesas obrigatórias de caráter continuado; conterá, ainda, reserva de contingência cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidos na LDO, destinada ao atendimento de passivos contingentes e outros riscos e eventos fiscais imprevistos.3".*

[...]

*7. Ante o exposto, julga-se **parcialmente procedente** o pedido da presente ação direta para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 5º, 8º, §§ 2º, 3º, 4º e 5º, 11, 13, §3º; e da expressão "para a Secretaria do Meio Ambiente", contida no caput do artigo 8º, todos da Lei Complementar nº 2.842, de 1º de dezembro de 2017, do Município de Ribeirão Preto, por infringência aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, "a", e 144, da Constituição do Estado de São Paulo, e artigo 2º, da Constituição Federal.*

**Márcio Bartoli**  
Relator

(TJSP. ADIN Nº 2001841-69.2018.8.26.0000. **Data de julgamento: 13/06/2018**).



# CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

## ESTADO DE SÃO PAULO

Quanto ao aspecto gramatical e lógico, observadas as ressalvas acima o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95 de 1998 que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Por fim, insta salientar que o quórum necessário para a aprovação do projeto deve observar o disposto no art. 46 parágrafo primeiro, inciso I da Lei Orgânica, voto favorável da maioria absoluta.

Ante todo o exposto, desde que observadas às recomendações supracitadas, o projeto reunirá condições de constitucionalidade e legalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., 07 de agosto de 2018.



**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora - OAB/SP nº 308.298**

Ciente e de acordo. Encaminhe-se Comissão de Justiça e Redação para apreciação.



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