

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer Jurídico nº 217/2021

Assunto: Substitutivo ao Projeto de Lei nº 52/2021 – Aatoria do vereador Henrique Conti – “Institui o Programa de Incentivo e Desconto no IPTU, denominado “IPTU Verde”, e dá outras providências”.

À Comissão de Justiça e Redação
Exmo. Vereador Sidmar Rodrigo Toloí

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto de substitutivo em epígrafe que *“Institui o Programa de Incentivo e Desconto no IPTU, denominado “IPTU Verde”, e dá outras providências”.*

Ab initio, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação, estabelecida no artigo 38.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, sendo meramente opinativo não fundamentando decisão proferida pelas Comissões.

Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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

No que tange à matéria a proposta em exame afigura-se revestida de constitucionalidade, pois 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;

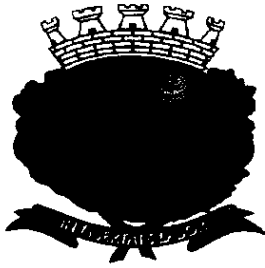
[...]

Do mesmo modo, verificamos que o projeto atende à Lei Orgânica do Município:

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;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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;

[...]

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 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.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

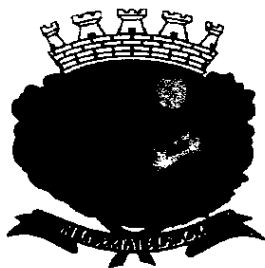
Por tratar-se de matéria que não encontra previsão expressa no rol de competências privativas do Prefeito caberia a Câmara, portanto, propor lei disciplinando a matéria uma vez que o caso em tela enquadra-se na regra geral.

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).

Cabe ressaltar, no que tange às regras de iniciativa, que a jurisprudência tem entendido que **em matéria tributária a competência legislativa é concorrente** (art. 61 da CF e art. 24 da CE), vejamos:

Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.872, de 28 de junho de 2019, que incluiu e alterou dispositivos do Código Tributário do Município de Valinhos (Lei Municipal n. 3.915, de 29 de setembro de 2015). Inépcia da petição inicial e irregularidade na representação processual do autor. Inocorrência. Prefeito Municipal que subscreveu a petição inicial em conjunto com demais procuradores, o que dispensa a formalidade do instrumento procuratório. Documentação coligida que, ademais, é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n. 9.868/99. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos da Constituição da República de reprodução não obrigatória e da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Não incidência de IPTU sobre os imóveis situados fora da zona urbana que tenham até 500m² e sejam destinados ao pequeno comércio ou vinculados à agropecuária, independentemente de ser oriundo do próprio imóvel. Lei local que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

dispôs sobre matéria tributária, cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Tema 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADCT no âmbito dos Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente, na parcela conhecida.

(TJSP. ADIN nº 000865-91.2020.8.26.0000. Relator Des. ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ. Órgão Especial. Data de julgamento: 14/10/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal – Descabimento - Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas - Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE- Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos, que “concede isenção ou remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU incidente sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos no Município de Valinhos” - INICIATIVA LEGISLATIVA - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480- MG (“inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal”) – RECEITA - Diminuição Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas - Não bastasse, a alegação de renúncia de receitas demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade - ART. 113 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 95/2016 - Norma de caráter transitório que não se aplica aos Estados e Municípios, incluído pela Emenda Constitucional 95/2016, norma de caráter transitório e de não reprodução obrigatória - Dispositivos que



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

não se referem aos Municípios, mas à União, por se tratar do "Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União" - Precedentes - Inconstitucionalidade afastada. Preliminar afastada e ação julgada improcedente.

(TJSP. ADIN nº 2141404-10.2020.8.26.0000. Relator Des. JOÃO CARLOS SALETT. Órgão Especial. Data de julgamento: 27/01/2021).

EMENTAS:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - ARTIGO 1º, CAPUT, INCISOS I A III, E § 1º E ARTIGO 3º, CAPUT, §§ 1º E 2º, AMBOS DA LEI Nº 5.990, DE 18 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS - EXAURIMENTO DA EFICÁCIA JURÍDICO-NORMATIVA EM RAZÃO DO DECURSO DO TEMPO E CONSEQUENTE ESVAZIAMENTO DOS EFEITOS DOS REFERIDOS DISPOSITIVOS - PERDA SUPERVENIENTE DO INTERESSE DE AGIR - PROCESSO EXTINTO, SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO, NOS TERMOS DO ART. 485, INCISO VI, DO CPC".

"Se, depois da propositura da ação, algum fato constitutivo, modificativo ou extintivo do direito influir no julgamento do mérito, caberá ao juiz tomá-lo em consideração, de ofício ou a requerimento da parte, no momento de proferir a decisão (artigo 493 do CPC)".

"A extinção anômala do processo de controle normativo abstrato motivada pela perda superveniente de seu objeto pode decorrer tanto da revogação pura e simples do ato estatal impugnado como do exaurimento de sua eficácia".

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5.990, DE 18 DE MAIO DE 2020, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS QUE 'PRORROGA O PRAZO PARA CUMPRIMENTO DE OBRIGAÇÕES TRIBUTÁRIAS NO MUNICÍPIO DE VALINHOS NA FORMA QUE ESPECIFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - SUBSISTÊNCIA DE EFEITOS QUANTO AO PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 1º E ARTIGOS 2º E 4º DA LEI IMPUGNADA - SUSPENSÃO DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA E PARCELAMENTO DE



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

DÉBITOS - NORMAS QUE DISCIPLINAM TEMA DE DIREITO TRIBUTÁRIO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE C. ÓRGÃO ESPECIAL - TEMA 682 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 743.480 RG/MG) - REFLEXOS NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO - IRRELEVÂNCIA - TEXTO NORMATIVO QUE NÃO CRIA OBRIGAÇÕES OU AUMENTO DE DESPESA AO PODER PÚBLICO - INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA EFICIÊNCIA E DO INTERESSE PÚBLICO - ARTIGO 4º DA LEI 5.990/2020, QUE PREVÊ A PRORROGAÇÃO POR 90 (NOVENTA) DIAS DA VALIDADE DOS ALVARÁS DE FUNCIONAMENTO DE ESTABELECIMENTOS QUE ESTEJAM VIGENTES - PREVISÃO NORMATIVA QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE”.

“Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre matéria tributária, seja para criar ou majorar tributos ou mesmo para conceder benefícios fiscais porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente”.

(TJSP. ADIN nº 2113488-98.2020.8.26.0000. Relator Des. RENATO SARTORELLI. Órgão Especial. Data de julgamento: 02/12/2020).

Esse é o entendimento do Supremo Tribunal Federal em tema de repercussão geral:

Tema

682 - Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo

Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.

(STF. REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 743.480 MINAS GERAIS)

Aliás, acerca de lei sobre a mesma matéria o Tribunal de Justiça do Estado assim se posicionou:

Ação direta de inconstitucionalidade. Catanduva. Lei Complementar n. 917, de 03 de maio de 2018, que "Institui o programa de incentivo e desconto no IPTU, denominado 'IPTU Verde' no Município de Catanduva e dá outras providências". Alegação de incompatibilidade com o disposto nos arts. 5º; 25; 47, II e XIV; 111; 160, § 1º; 163, II; 174, §§ 3º e 6º, e 176, I, da Constituição Estadual. Inexistência de vício de iniciativa e/ou vulneração ao princípio da separação dos Poderes. Processo legislativo referente a matéria tributária cuja iniciativa é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo. Lei impugnada que não importou violação aos princípios da razoabilidade, impessoalidade, capacidade contributiva ou isonomia, tampouco inconstitucionalidade por falta de instituição do benefício fiscal por lei específica. Ação julgada improcedente.

VISTOS.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade com pedido de medida liminar ajuizada pelo Prefeito do Município de Catanduva e voltada contra a Lei Complementar n. 917 de 03 de maio de 2018, do mesmo Município, sob alegação de incompatibilidade com o disposto nos arts. 5º; 25; 47, II e XIV; 111; 160, § 1º; 163, §§ 3º e 6º, e 176, I, da Constituição do Estado de São Paulo; narrou o autor que a citada lei complementar, cujo projeto originou-se na Câmara dos Vereadores de Catanduva, padece de vício de iniciativa e importa renúncia de receita, que viola o princípio da separação de poderes e que cabe ao Poder Executivo o planejamento, a direção, a organização e a execução de atos de governo; aduziu que o aumento de despesas públicas exige a indicação dos recursos disponíveis, o que não fez a lei mencionada, que há ofensa aos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, ante o caráter perene e a cumulatividade dos descontos tributários previstos na legislação impugnada; sustentou que o benefício fiscal em análise atenta contra a isonomia tributária, o interesse público e a capacidade contributiva, na medida em que os custos de instalação e manutenção dos equipamentos que permitirão o desconto no IPTU são viáveis apenas para a população mais abastada; requereu o deferimento de medida liminar para imediata suspensão dos efeitos da Lei Complementar Municipal n. 917, de 03 de maio de 2018. A medida liminar foi indeferida pela decisão de p. 32/33. Citado, nos termos do art. 90, § 2º, da Constituição Estadual, o Procurador-Geral do Estado declinou da defesa do ato impugnado, por se tratar de matéria de interesse exclusivamente local (p. 42/43). Certificou-se o decurso do prazo para apresentação de informações pela Câmara Municipal de Catanduva (p. 44). A douta Procuradoria-Geral de Justiça ofertou parecer pela improcedência da ação (p. 47/57).

É o relatório.

Pretende o Prefeito Municipal de Catanduva ver declarada a inconstitucionalidade da Lei Complementar n. 917, de 03 de maio de 2018, do Município de Catanduva (p. 21/25), sob o argumento de vício de iniciativa, ofensa aos princípios da independência entre os



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Poderes, isonomia, impessoalidade, razoabilidade e capacidade contributiva, além das disposições constitucionais orçamentárias, bem como aos arts. 5º; 25; 47, II e XIV; 111; 160, § 1º; 163, II; 174, §§ 3º e § 6º, e 176, I, da Constituição Estadual.

Referido diploma, de iniciativa parlamentar, "Institui o programa de incentivo e desconto no IPTU, denominado 'IPTU Verde' no Município de Catanduva e dá outras providências" e o faz nos seguintes termos:

"Artigo 1º Fica instituído no âmbito do Município de Catanduva o programa IPTU Verde, cujo objetivo é fomentar medidas que preservem, protejam e recuperem o meio ambiente, voltadas à redução de consumo de recursos naturais e de impactos ambientais no Município de Catanduva, em contrapartida à concessão de redução de alíquotas do Imposto Predial e Territorial Urbano IPTU, aos quais tenham sido comprovadamente incorporadas medidas de sustentabilidade ambiental.

Artigo 2º O Programa IPTU Verde tem por objetivos:

I melhorar a qualidade de vida dos cidadãos;

II minimizar os impactos ao meio natural;

III tornar mais eficiente o desempenho urbanístico;

IV reduzir as demandas hídricas, energéticas e alimentares;

V ampliar a inclusão social e econômica dos cidadãos; e

VI motivar o êxito tributário com a participação cidadã.

Parágrafo único. A redução a que se refere o caput deste artigo será aplicada às novas construções, bem como às edificações existentes que realizarem ampliações, reformas ou comprovem que já possuem dispositivos/medidas que se enquadrem nesta lei.

Art. 3º Será concedida redução na alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano aos proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, incluindo condomínios horizontais e verticais, que adotarem as seguintes medidas:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I Sistema de captação de água da chuva;

II Sistema de reuso de água;

III Sistema de aquecimento hidráulico solar;

IV Sistema de geração de energia solar fotovoltaica;

V construção com materiais sustentáveis;

VI Construção de "Telhado Verde" em todos os telhados disponíveis no imóvel para este tipo de cobertura;

VII Manutenção de área permeável não degradável, com cultivo de espécies arbóreas nativas; e/ou áreas com um ou mais árvores em frente ao imóvel, e/ou áreas com cobertura vegetal permeável;

VIII Construção de calçadas ecológicas;

IX Adoção de área verde pública;

X Sistema de utilização de energia eólica que corresponda a, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da demanda energética da edificação;

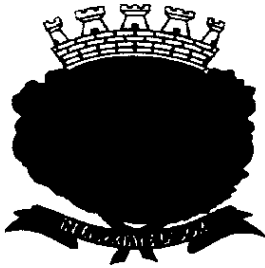
XI Possua sistema de poço artesiano e fossa séptica, em imóveis localizados onde não há oferta de serviços da rede de saneamento básico, ou seja, não seja disponibilizado abastecimento de água potável e coleta/tratamento de esgoto pela rede pública.

Parágrafo único. Os benefícios podem ser cumulativos.

Artigo 4º Para efeito desta Lei considera-se:

I Sistema de captação da água da chuva: aquele que capta água da chuva e armazena em reservatório para utilização no próprio imóvel em atividades que não requeiram o uso de água potável, com a instalação de caixa d'água com capacidade mínima de mil litros;

II Sistema de reuso de água: aquele utilizado após o devido tratamento da água residual do próprio imóvel, para atividades que não exijam que a mesma seja potável, conforme normas da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Associação Brasileira de Normas Técnicas ABNT, em especial a NBR 13.969/97, com a instalação de caixa d'água com capacidade mínima de mil litros;

III Sistema de aquecimento hidráulico solar: aquele que utiliza sistema de captação de energia solar térmica para aquecimento de água, com a finalidade de reduzir parcialmente o consumo de energia elétrica na residência, integrado ao sistema de energia elétrica do imóvel;

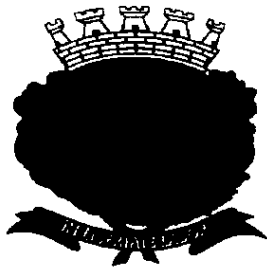
IV Sistema de geração de energia solar fotovoltaica: aquele que utiliza sistema de captação de energia solar por meio de células fotovoltaicas, montadas em um painel solar, com a finalidade de reduzir parcialmente o consumo de energia elétrica na residência, integrado ao sistema de energia elétrica do imóvel;

V Construção mediante a utilização de materiais sustentáveis, aquele que utiliza materiais que atenuem os impactos ambientais, o que deve ser comprovado mediante apresentação de selo certificado e/ou mediante a apresentação de projeto estrutural e arquitetônico com laudo técnico, elaborado por profissional habilitado, que deve contemplar, no mínimo, 50% do material utilizado na obra;

VI Telhados verdes, telhados vivos e ou ecotelhados: coberturas de edificações no qual é plantada vegetação compatível com a impermeabilização e drenagem adequada, proporcionando melhorias em termos paisagísticos, termoacústico e redução da poluição ambiental;

VII Área verde permeável: porção do imóvel não impermeabilizada por qualquer tipo de pavimento, não compactada, necessariamente recoberta por vegetação herbácea, arbustiva ou arbórea;

VIII Calçadas ecológicas, em sua maioria, são compostas de pavimentos permeáveis com concreto e grama, faixas de gramado, jardins e árvores, como uma forma de colaborar com o meio ambiente e tentar reduzir os problemas de alagamentos e enchentes, pois, elas facilitam a infiltração da água de chuva



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

e contribuem com a redução da temperatura com a elevação da umidade do ar; IX adoção de área verde pública corresponde a colaboração técnica e financeira, por pessoa física ou pessoa jurídica, para manutenção e renovação de áreas verdes públicas, como praças, canteiros, parques urbanos, passarelas e monumentos públicos;

X sistema de utilização de energia eólica é o que utiliza energia dos ventos, gerando e armazenando energia elétrica para aproveitamento no imóvel, visando a reduzir, parcial ou integralmente, o consumo de energia elétrica do imóvel oriunda da rede pública;

XI sistema de poço artesiano e fossa séptica em funcionamento, em locais onde não ocorra o fornecimento de água potável e coleta de esgoto, visando reduzir a poluição do solo pela inexistência de fossas e estimular a captação adequada da água dos lençóis freáticos, enquanto não houver a implantação da infraestrutura de saneamento básico no local pelo Poder Público.

Artigo 5º A porcentagem de redução da alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano será concedida nas seguintes proporções:

I - 3% para a medida descrita no inciso I;

II - 3% para a medida descrita no inciso II;

III 4% para a medida descrita no inciso III;

IV - 4% para a medida descrita no inciso IV;

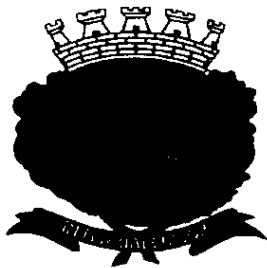
V - 5% para a medida descrita no inciso V;

VI - 2% para a medida descrita no inciso VI;

VII - 2% para a medida descrita no inciso VII em imóvel que contenha mais de 40% de área efetivamente permeável;

VIII - 2% para a medida descrita no inciso VIII;

IX - 2% para a medida descrita no inciso IX;



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

X - 4% para a medida descrita no inciso X;

XI - 5% para a medida descrita no inciso XI.

Artigo 6º Os interessados em obter o benefício tributário poderão protocolar o pedido e sua justificativa na Secretaria de Finanças de Catanduva ou na Central de Atendimento da Prefeitura Municipal de Catanduva, contendo a medida aplicada em sua edificação ou terreno, devidamente comprovada.

Parágrafo único. O incentivo fiscal será aplicado ao imóvel a partir do exercício seguinte ao de sua solicitação e respectiva concessão.

Artigo 7º Para obter o incentivo fiscal, o contribuinte deverá estar quite com suas obrigações tributárias ou estar adimplente com acordo de parcelamento efetuado perante a municipalidade.

Artigo 8º A concessão do benefício referido no artigo 5º desta Lei serão precedidos de procedimento administrativo, no qual deverá constar:

I requerimento formal por parte do contribuinte;

II documentação comprobatória da execução das ações referidas nos incisos do caput do art. 2º desta Lei Complementar;

III comprovação da adimplência referida no caput do art. 7º desta Lei Complementar;

IV parecer técnico competente; e

V - ato concessivo do órgão tributário competente.

Parágrafo único. Para o fim do disposto no caput deste artigo, poderá ser exigida documentação complementar, a critério da autoridade tributária.

Artigo 9º O benefício será extinto quando:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

I - o proprietário do imóvel inutilizar a medida que levou à concessão da redução;

II - o beneficiário tornar-se inadimplente de qualquer tributo ou acordo de parcelamento, perante a municipalidade;

III - o interessado não fornecer as informações solicitadas pela Administração no prazo solicitado;

IV - não solicitar a renovação do benefício anualmente;

V - comprovação de dolo, fraude ou simulação em relação às informações prestadas, ficando o contribuinte incentivado impedido de solicitar novo benefício nos cinco exercícios seguintes ao de sua exclusão.

Parágrafo único. Ressalvado o disposto no inciso V do caput deste artigo, a perda do benefício ocorrerá no exercício seguinte àquele em que ocorreu a hipótese de exclusão.

Artigo 10 - O beneficiado pelo incentivo deverá comunicar à Administração Tributária qualquer fato que implique desatendimento das condições para manutenção do incentivo.

Artigo 11 - A obtenção do incentivo fiscal, ora instituído, não exige o beneficiário do cumprimento integral da legislação ambiental, urbanística, edilícia e demais normas legais aplicáveis.

Artigo 12 - O incentivo fiscal de que trata esta lei será administrado pela Secretaria Municipal de Finanças.

Artigo 13 - As despesas decorrentes com a execução da presente Lei onerarão a verba orçamentária própria, suplementada se necessário.

Artigo 14 - O Poder Executivo Municipal poderá regulamentar a presente Lei.

Artigo 15 - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação”.

De fato, o art. 5º, caput, da Constituição Estadual, que reproduz o conteúdo do art. 2º, da Constituição Federal, dispõe sobre a independência e harmonia entre os Poderes constituídos da



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

República; além disso, parte das normas aplicáveis ao Poder Executivo no âmbito estadual está prevista no art. 47, da CE, dentre estas as que dizem respeito à gestão administrativa dos bens públicos. Tais normas são aplicáveis aos Municípios por força do que dispõe o art. 144, da CE.

Infere-se dos dispositivos constitucionais acima que o chefe do Poder Executivo acumula, dentre outros, os encargos de exercer as funções típicas de administração e de iniciar o processo legiferante acerca destas.

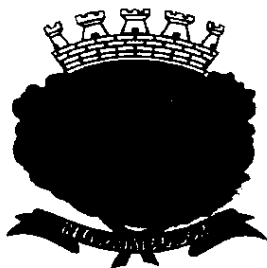
No que se refere a estes autos, a legislação impugnada dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) no âmbito do Município de Catanduva aos contribuintes que adotarem as medidas nela previstas. (gn)

Ao contrário do que sustentou o autor, no entanto, as regras aplicáveis ao processo legislativo não preveem distribuição específica da iniciativa sobre matéria tributária em abstrato, isto é, há competência concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo, conforme se depreende do art. 24 da Constituição Estadual e do art. 61, caput, da Constituição Federal.

No caso em tela, a Lei Complementar n. 917, de 03 de maio de 2018, do Município de Jundiaí, diz respeito a matéria tributária, cuja competência não está no rol de iniciativa reservada do Chefe do Poder Executivo, como se depreende do art. 61, § 1º, da Constituição Federal, comando este que se irradia aos Estados e Municípios por força do disposto no art. 144, da Constituição Estadual, e do princípio da simetria.

O tema já foi inclusive objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal, sob o regime de repercussão geral, em julgamento assim ementado:

“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência". (ARE 743480/MG Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes J. 10.10.2013, g.n.).

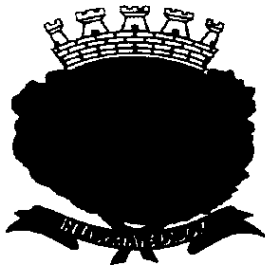
Assim, não ocorre o vício formal de constitucionalidade alegado, mesmo com a possibilidade de serem atingidas, de alguma forma, as contas públicas do Município de Catanduva. Frise-se que a natureza da norma em apreço, como dito acima, é tributária, não orçamentária, ou seja, encontra-se dentro das regras constitucionais de iniciativa concorrente do processo legislativo.

Importante observar que as limitações à iniciativa legislativa, por se tratarem de exceções à regra da competência concorrente, comportam interpretação unicamente restritiva, não ampliativa.

Acerca da constitucionalidade na iniciativa do Poder Legislativo em matéria tributária, ainda que ocorra reflexo no orçamento do ente federado, já decidiu o Supremo Tribunal Federal:

"AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS. 1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade in abstracto de leis em face da Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente: Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves. 2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007). 3. In

l



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

casu, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributária por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consectariamente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da jurisprudência desta Corte. 4. Agravo regimental a que se nega provimento". (AI 809719 AgR / MG - Minas Gerais Primeira Turma Rel. Min. Luiz Fux J. 09/04/2013).

No mesmo sentido orienta-se a jurisprudência deste C. Órgão Especial:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI Nº 3.722 DE 18 DE FEVEREIRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE MIRASSOL CONCESSÃO DE ISENÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO A PROPRIETÁRIOS DE IMÓVEIS PORTADORES DE DOENÇAS GRAVES QUE ESPECIFICA INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL VIABILIDADE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO PARA EDIÇÃO DE NORMA TRIBUTÁRIA PRECEDENTES DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL LEI QUESTIONADA, ADEMAIS, QUE NÃO CRIA OU IMPÕE OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO AUSÊNCIA DE AUMENTO DE DESPESA TESE DE AUSÊNCIA DE COMPENSAÇÃO, A DESRESPEITAR ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL) QUE REPRESENTA MERO CONTROLE DE LEGALIDADE DA NORMA PRETENSÃO IMPROCEDENTE". (ADI n. 2082828-97.2015.8.26.0000, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 16.09.2015).

(...)

Além disso, eventual diminuição da receita tributária não equivale à previsão de novos encargos municipais, isto é, a LCM n. 917/2018 não aumenta despesas, mas sim dispensa receita, característica que é insuficiente para a declaração de inconstitucionalidade nos moldes pretendidos.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ausente, dessa forma, ofensa aos arts. 5º, 25, 47, II e XIV, da CE, fica rejeitada a alegação de inconstitucionalidade quanto a esses aspectos.

De outro lado, a lei impugnada não importou violação aos princípios da razoabilidade (CE, art. 111), impessoalidade e capacidade contributiva (CE, art. 160, § 1º) e isonomia (CE, art. 163, II), tampouco é atingida pela vedação contida no art. 176, I, da CE.

Aliás, não se está diante de ofensa ao disposto no art. 163, § 6º, da Constituição Estadual (que reproduz o art. 150, § 6º, da CF), que determina: "Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei estadual específica, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal."

Na verdade, o ato normativo combatido mostra-se em consonância com referido dispositivo, porque representa, sim, lei complementar de iniciativa do Poder Legislativo local tratando especificamente de incentivo fiscal (v.g. subsídio) de tributo.

E não prospera o argumento de que a lei foi genérica e afetou a isonomia, capacidade contributiva e/ou a razoabilidade.

Observa-se que, na realidade, a norma foi específica, na medida em que elegeu um critério objetivo para a instituição da benesse: proprietários de imóveis residenciais e não residenciais, incluindo condomínios horizontais e verticais, contribuintes do IPTU, que voluntariamente fizerem a adoção de uma ou mais medidas previstas nos incisos I a XI ao seu art. 3º.

E, ao contrário do que defendeu o autor, dentre os possíveis beneficiários do incentivo fiscal não se estabeleceu qualquer distinção ou restrição, o que, longe de representar atentado aos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

princípios constitucionais acima, corrobora o respeito à isonomia. Por conseguinte, não tendo a Câmara Municipal promovido qualquer distinção concreta, está afastada a possibilidade de o Chefe do Executivo fazê-lo, uma vez que se limitará a conceder a benesse a todos os contribuintes interessados e que preencherem os requisitos legais, inexistindo qualquer abuso ou falta de razoabilidade.

(...)

Como se vê, afastados os argumentos apresentados pelo autor, não resta alternativa senão a improcedência da demanda.

Ante o exposto, por meu voto, julga-se improcedente a ação.

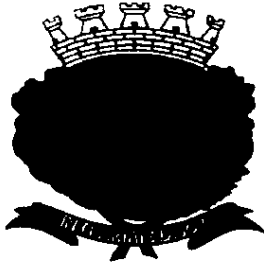
ANTONIO CELSO AGUILAR CORTEZ
RELATOR

(TJSP. ADIN nº 2208954-90.2018.8.26.0000. Relator Des. Antônio Celso Aguilár Cortez. Data de Julgamento: 20/09/2019)

No mesmo sentido, colacionamos ementa de recente julgado da Corte Bandeirante pela constitucionalidade da matéria:

Direta de Inconstitucionalidade. Mirassol. Lei nº 4.301, de 30.4.2020, que instituiu programa de incentivos e descontos sobre o IPTU local. 'IPTU Verde'. Procedência em parte. Tocante às leis tributárias, não se há falar em reserva de iniciativa ao prefeito. Tema 682 do Excelso Pretório e jurisprudência deste col. Órgão Especial. Ausência de recursos que 'per se' não acarreta a inconstitucionalidade de lei, senão a sua ineficácia. Acolhimento de parte da demanda para afirmar a violação dos arts. 5º, 47, XIX e 144 da Const. de S. Paulo. Ofensa ao princípio da separação de poderes tão apenas em relação a parte do art. 6º e à inteireza da redação do art. 12 da lei impugnada, por criar atribuições à administração. Procedência parcial.

(TJSP. Adin nº 2101785-73.2020.8.26.0000. Rel. Des. COSTABILE E SOLIMENE. Data de Julgamento: 17/02/2021)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

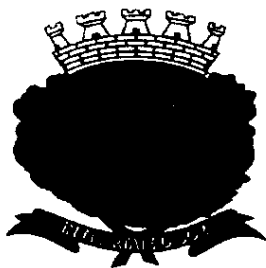
De tal sorte que o Parlamentar está legislando sobre matéria de interesse local, cuja iniciativa é concorrente, e não se revela contrária a Constituição.

Noutro giro, impende ressaltar a hodierna discussão acerca da extensão da aplicação do art. 113, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) aos Estados e Municípios, que impõe a necessidade de apresentação de estimativa do impacto orçamentário e financeiro às proposições legislativas que impliquem em renúncia de receita.

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)

No que tange ao alcance do art. 113, do ADCT, a jurisprudência do C. Órgão Especial do TJ-SP é pacífica no sentido de sua inaplicabilidade aos Municípios por não constituir norma de reprodução obrigatória, senão vejamos:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Municipal de Palmital nº 2.888, de 10-5-2019, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, após rejeição do veto integral ao Projeto de Lei nº 7, de 18-2-2019, pelo Prefeito – Norma que diminui o percentual da alíquota do ITBI – Incompatibilidade com os arts. 5º, 47, II, XI e XIV, 111, 144, 174, 175 e 176, da CE/89 e art. 113 do ADTC – Inocorrência. Preliminar. Análise de ofensa a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Orgânica do Município de Palmital. Inadmissibilidade. Ausência de parametricidade. Mérito. I - Matéria tributária. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de natureza tributária, ainda que acarrete diminuição de receitas orçamentárias. Precedentes. Tema 682 analisado em sede

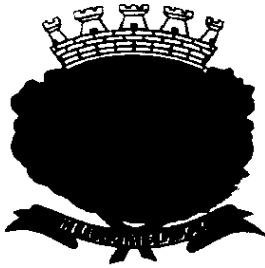


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480. II - Art. 113 do ADCT. Interpretação restritiva. Efeitos que se limitam ao 'Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União', não alcançando os municípios. Inteligência do art. 106 do ADCT. Precedentes deste Órgão Colegiado. III - Ação improcedente." (Grifo nosso). (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2121905-74.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/02/2020; Data de Registro: 10/02/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei nº 1.968/2019, do Município de Ouro Verde, que revogou a Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública – COSIP. AUSÊNCIA DE VÍCIO DE INICIATIVA LEGISLATIVA. Exclusiva competência do Chefe do Poder Executivo não caracterizada. Inteligência da Constituição do Estado de São Paulo e da jurisprudência do E. STF e deste C. Órgão Especial. Ausência de violação do Pacto Federativo e do princípio constitucional da separação de poderes. A lei municipal impugnada não cria ou altera a estrutura ou a atribuição de órgãos da Administração Pública local nem trata do regime jurídico de servidores públicos, motivo pelo qual não se vislumbra qualquer vício de inconstitucionalidade formal na legislação impugnada. Lei de natureza tributária, e não orçamentária, sendo a iniciativa de competência concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. Questão que já foi objeto de tese de repercussão geral - TEMA 682, ARE 743.480, Rel. Min. GILMAR MENDES, assim definido: "Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal." Artigo 113, do Ato Das Disposições Constitucionais Transitórias – Artigo que não se



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

aplica aos municípios. Aclara o artigo 106, do mencionado ADCT (inserto pela EC de número 95/16) que os artigos 107 a 114 integram o "Novo Regime Fiscal dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União". O mencionado artigo 113, então, há de ser interpretado de acordo com essa diretriz, aplicando-se no âmbito restrito exposto no parágrafo anterior. Precedentes Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (gn)

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2229204-13.2019.8.26.0000; Relator (a): Alex Zilenovski; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/02/2020; Data de Registro: 18/02/2020)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar Municipal de Marília nº 867, de 2-8-2019, promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal, após decurso do prazo para sanção – Norma que isenta do IPTU imóvel com até 100m² de área construída – Incompatibilidade com os arts. 1º, 47, XIX, 'a', 144 e 176, § 6º, da CE/89; arts. 41, IV, 63, XVI, e 156 da Lei Orgânica Municipal; e art. 17, § 1º, da Lei de Responsabilidade Fiscal – Inocorrência. Preliminar. Análise de ofensa a dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal e da Lei Orgânica do Município de Marília. Inadmissibilidade. Ausência de parametrização. Mérito. 1 - Matéria tributária. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de natureza tributária, ainda que acarrete diminuição de receitas orçamentárias. Precedentes. Tema 682 analisado em sede repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480. 2 - Art. 113 do



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

ADTC. Interpretação restritiva. Efeitos que se limitam ao 'Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União', não alcançando os municípios. Inteligência do art. 106 do ADCT. Precedentes deste Órgão Colegiado. 3 - Ação improcedente." (Grifo nosso).

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2197593-42.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 04/03/2020; Data de Registro: 12/03/2020)

DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – PRELIMINAR – AUSÊNCIA DE PROCURAÇÃO – INICIAL ASSINADA PELO PREFEITO – VALIDADE AINDA QUE PROTOCOLIZADA COM ASSINATURA DIGITAL DO PROCURADOR DO MUNICÍPIO QUE COM ELE SUBSCREVE A PETIÇÃO. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 5900/2019, DO MUNICÍPIO DE VALINHOS - autoriza o desconto especial, parcial, proporcional e temporário de IPTU, para proprietários que construam ou reformem calçadas e/ou passeios públicos LINDEIROS À SUA PROPRIEDADE... – NORMA DE INICIATIVA PARLAMENTAR, QUE EMBORA IMPLIQUE EM RENÚNCIA DE RECEITA, NÃO FERE A RESERVA DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO EXECUTIVO - MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJAS LEIS, AINDA QUE IMPLIQUEM EM RENÚNCIA DE RECEITA, NÃO POSSUEM RESERVA DE INICIATIVA NA CONSTITUIÇÃO – NÃO CONFIGURARA VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - TEMA 682 DE REPERCUSSÃO GERAL. DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL TRIBUTÁRIA – RENÚNCIA DE RECEITA – AUSÊNCIA DE ESTUDO DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO – INCONSTITUCIONALIDADE NÃO VERIFICADA – ARTIGO 113, DO ADCT – INTERPRETAÇÃO



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

RESTRITIVA QUE LIMITA SUA APLICAÇÃO AO 'NOVO REGIME FISCAL NO ÂMBITO DOS ORÇAMENTOS FISCAL E DA SEGURIDADE SOCIAL DA UNIÃO', NÃO ALCANÇANDO OS MUNICÍPIOS. EXEGESE DO DISPOSTO NO ARTIGO 106, DO ADCT – PRECEDENTES DESTE ÓRGÃO ESPECIAL. (Grifo nosso).

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2286661-03.2019.8.26.0000; Relator (a): Ferraz de Arruda; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/06/2020; Data de Registro: 11/06/2020)

Embargos de declaração. Acórdão que julgou improcedente ação direta de inconstitucionalidade. Alegação de omissão no decisor, no tocante à inobservância, pela lei municipal combatida, do art. 113 do ADCT. Acórdão que expressamente assentou que, no âmbito estadual, o controle de constitucionalidade não tem por parâmetro norma da Constituição Federal. Dispositivo indicado pela embargante que não é de reprodução obrigatória. Precedentes do Órgão Especial no sentido de que o art. 113 do ADCT não se aplica aos Municípios. Vício incorrido. Real inconformismo. Prequestionamento. Distinção entre fundamento jurídico e fundamento legal. Desnecessidade de explícita alusão a dispositivo de lei. Embargos rejeitados. (Grifo nosso).

(TJSP. Embargos de Declaração Cível 2221067-42.2019.8.26.0000; Relator (a): Claudio Godoy; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 10/06/2020; Data de Registro: 12/06/2020)



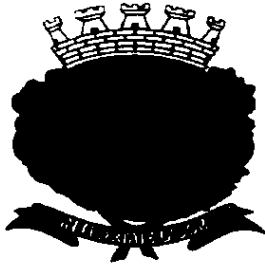
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 3.301, DE 25 DE OUTUBRO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE NOVA ODESSA. DESCONTO DE 100% (CEM POR CENTO) NO PAGAMENTO DO IMPOSTO PREDIAL TERRITORIAL URBANO (IPTU) AOS IMÓVEIS EM QUE ESTEJAM INSTALADAS CLÍNICAS VETERINÁRIAS QUE PRESTEM ATENDIMENTOS AOS ANIMAIS EM SITUAÇÃO DE ABANDONO E/OU ATROPELADOS. i. VÍCIO DE INICIATIVA INEXISTENTE. Inexistência de reserva de iniciativa em matéria tributária, em caso semelhante que também se referia a lei tributária benéfica. Precedentes. ii. INOCORRÊNCIA DE VÍCIO DECORRENTE DA AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. Inaplicabilidade do artigo 113 do ADCT aos Municípios. Precedentes. Ação julgada improcedente, revogada a liminar concedida. (Grifo nosso).

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2246409-55.2019.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 17/06/2020; Data de Registro: 26/06/2020)

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do município de Salmourão que prevê isenção tributária aos contribuintes do IPTU portadores das doenças graves que menciona. Não caracterizada hipótese de iniciativa legislativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. Taxatividade do rol constitucional de iniciativa privativa. Matéria que não se confunde com questão orçamentária. Precedentes do STF e deste Órgão Especial. Tese de repercussão geral nº 682 do Supremo Tribunal Federal. Ofensa à separação de poderes. Isenção tributária. Inocorrência. Ausência de ofensa à regra contida no art. 25 da Constituição do Estado. A falta de previsão orçamentária não implica na existência de vício de constitucionalidade, mas,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*apenas, a inexecuibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. **Ofensa ao artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. Norma aplicável unicamente à União. Inconstitucionalidade. Inocorrência. Precedentes.** Determinação de prazo para regulamentação da lei pelo Chefe do Poder Executivo. Inconstitucionalidade. Ofensa à regra da separação dos poderes. Precedentes. Ação julgada parcialmente procedente, apenas para declarar inconstitucional o prazo estabelecido para regulamentação da norma impugnada. (Grifo nosso).*

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2002639-59.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 08/07/2020; Data de Registro: 09/07/2020)

"Embargos de Declaração – Prequestionamento – Desnecessidade de se mencionar expressamente os dispositivos em que se baseou o julgamento embargado – Inexistência de obscuridade, contradição ou omissão. 1 - Matéria tributária. Violação ao princípio da separação dos poderes. Inocorrência. Legitimidade ativa concorrente entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo para iniciar processo legislativo, quando se tratar de matéria de natureza tributária, ainda que acarrete diminuição de receitas orçamentárias. Precedentes. Tema 682 analisado em sede repercussão geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480. 2 - Art. 113 do ADTC. Interpretação restritiva. Efeitos que se limitam ao 'Novo Regime Fiscal no



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

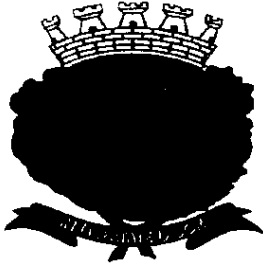
ESTADO DE SÃO PAULO

âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União', não alcançando os municípios. Inteligência do art. 106 do ADCT. Precedentes deste Órgão Colegiado. 3 - Embargos rejeitados." (Grifo nosso).

(TJSP. Embargos de Declaração Cível 2197593-42.2019.8.26.0000; Relator (a): Carlos Bueno; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 12/08/2020; Data de Registro: 19/08/2020)

Embargos de declaração. Ação direta. Lei do Município de Salmourão que dispõe sobre isenção tributária a portadores de determinadas doenças. Ação julgada parcialmente procedente, apenas para afastar o prazo imposto para sua regulamentação. Alegação de omissão por ausência de fundamentação quanto a precedente do STF invocado pela parte referente à aplicabilidade do Art. 113 do ADCT, que estabelece o 'Novo Regime Fiscal da União', também a Estados e Municípios. Inocorrência. Norma invocada que não é de reprodução obrigatória, segundo reconhecido pela decisão embargada, e não é parâmetro de controle de constitucionalidade em âmbito estadual, segundo precedente do Supremo Tribunal Federal. Ausência de omissão a ser sanada. Embargos rejeitados. (Grifo nosso).

(TJSP; Embargos de Declaração Cível 2002639-59.2020.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 19/08/2020; Data de Registro: 24/08/2020)



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 10.118, DE 07 DE FEVEREIRO DE 2020, MUNICÍPIO DE PRESIDENTE PRUDENTE QUE INSTITUIU NOVAS REGRAS PARA A CONTRIBUIÇÃO DE ILUMINAÇÃO PÚBLICA (CIP), ESTABELECENDO NOVOS VALORES NO ANEXO ÚNICO, CONCEDENDO ISENÇÕES E DANDO OUTRAS PROVIDÊNCIAS - NORMA QUE DISCIPLINA TEMA DE DIREITO TRIBUTÁRIO - COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE - PRECEDENTES DO E. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DESTE C. ÓRGÃO ESPECIAL - TEMA 682 DA REPERCUSSÃO GERAL (ARE Nº 743.480 RG/MG) - DIPLOMA NORMATIVO, ADEMAIS, QUE NÃO INTERFERE NA GESTÃO DO MUNICÍPIO E TAMPOUCO VEICULA MATÉRIA INSERIDA NA RESERVA DE ADMINISTRAÇÃO - REFLEXOS NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO - IRRELEVÂNCIA - NORMA QUE NÃO CRIA OBRIGAÇÕES OU AUMENTO DE DESPESA AO PODER PÚBLICO - ARTIGO 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS QUE NÃO SE APLICA AOS MUNICÍPIOS - DISPOSITIVO QUE IMPÕE REQUISITO PARA PROJETOS DE LEIS FEDERAIS, RESTRITO AO NOVO REGIME FISCAL DA UNIÃO - PRECEDENTES - AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE". "Por se tratar de limitações ao poder de instauração do processo legislativo, as hipóteses previstas no texto constitucional devem ser interpretadas restritivamente, inexistindo óbice à iniciativa de lei parlamentar que disponha sobre matéria tributária, seja para criar ou majorar tributos ou mesmo para conceder benefícios fiscais porquanto o constituinte não restringiu o âmbito de sua titularidade, cuidando-se, isto sim, de competência concorrente". "Nos termos do artigo 125, § 2º, da Carta da República, a ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça somente diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, ao passo que o artigo 113 do ADCT não se qualifica



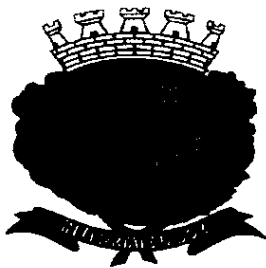
CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*como norma de reprodução obrigatória".
(Grifo nosso).*

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2025513-38.2020.8.26.0000; Relator (a): Renato Sartorelli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 16/09/2020; Data de Registro: 18/09/2020)

Ação direta de inconstitucionalidade. Valinhos. Lei Municipal n. 5.872, de 28 de junho de 2019, que incluiu e alterou dispositivos do Código Tributário do Município de Valinhos (Lei Municipal n. 3.915, de 29 de setembro de 2015). Inépcia da petição inicial e irregularidade na representação processual do autor. Inocorrência. Prefeito Municipal que subscreveu a petição inicial em conjunto com demais procuradores, o que dispensa a formalidade do instrumento procuratório. Documentação coligida que, ademais, é suficiente para o conhecimento do pedido e atende às disposições do art. 3º da Lei n. 9.868/99. Parametricidade. Contraste entre lei ordinária municipal e dispositivos da Constituição da República de reprodução não obrigatória e da Lei Orgânica Municipal. Inadmissibilidade. Inteligência dos arts. 125, § 2º, da Constituição Federal, e 74, VI, da Constituição Paulista. Não incidência de IPTU sobre os imóveis situados fora da zona urbana que tenham até 500m² e sejam destinados ao pequeno comércio ou vinculados à agropecuária, independentemente de ser oriundo do próprio imóvel. Lei local que dispôs sobre matéria tributária, cuja iniciativa não é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Tema 682 do Supremo Tribunal Federal. Inaplicabilidade do art. 113 do ADCT no âmbito dos



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Municípios. Precedentes do Supremo Tribunal Federal e deste Órgão Especial. Ação improcedente, na parcela conhecida. (Grifo nosso).

(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2000865-91.2020.8.26.0000; Relator (a): Antonio Celso Aguilar Cortez; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/10/2020; Data de Registro: 19/11/2020)

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei 5.936, de 27 de novembro de 2019, do Município de Valinhos, que "dispõe sobre a redução da taxa de aprovação de planta para edificação e regularização de construção, na forma que especifica". Vício de iniciativa. Inocorrência. Norma de origem parlamentar que versa sobre matéria tributária, mais especificamente sobre a instituição de benefício fiscal em favor de determinada categoria de entidades atuantes no Município. Entendimento sedimentado pelo STF, em sede de repercussão geral, a asseverar que "Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal". Tema 682. Violação ao art.113, do ADCT, da CF. Não verificação. O art.106 da Emenda Constitucional nº95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o "Novo Regime Fiscal", deixa claro que o âmbito de incidência de mencionado dispositivo se encontra restrito ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não sendo aplicável aos Municípios. Além disso, não se tratando de norma de reprodução ou observância obrigatórias pelos Estados-membros e Municípios, o dispositivo do ADCT Federal não deve ser utilizado como parâmetro para a aferição da validade de lei municipal, sobretudo no controle abstrato de constitucionalidade realizado por Tribunal Estadual.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Inteligência do art. 125, §2º, da CF. Entendimento prevalente do Colegiado. Recente julgado do STF confirmando referido posicionamento. Pedido julgado improcedente, revogada a liminar. (Grifo nosso).

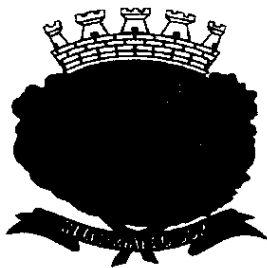
(TJSP. Direta de Inconstitucionalidade 2281123-41.2019.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/10/2020; Data de Registro: 19/11/2020)

Em que pese a dominância do entendimento jurisprudencial no Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo pela inaplicabilidade do referido dispositivo constitucional também aos Municípios, o assunto não está pacificado na Suprema Corte, razão pela qual ressaltamos seu texto.

Nessa senda, a fim de ilustrar a temática segue decisão proferida no bojo da ADI 5.816/RO (ata de julgamento publicada em 12/11/2019), em que o C. Supremo Tribunal Federal assim decidiu:

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. IMUNIDADE DE IGREJAS E TEMPLOS DE QUALQUER CRENÇA. ICMS. TRIBUTAÇÃO INDIRETA. GUERRA FISCAL. CONCESSÃO DE BENEFÍCIO FISCAL E ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. ART. 113 DO ADCT (REDAÇÃO DA EC 95/2016). EXTENSÃO A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. INCONSTITUCIONALIDADE. 1. A imunidade de templos não afasta a incidência de tributos sobre operações em que as entidades imunes figurem como contribuintes de fato. Precedentes. 2. A norma estadual, ao pretender ampliar o alcance da imunidade prevista na Constituição, veiculou benefício fiscal em matéria de ICMS, providência que, embora não viole o art. 155, § 2º, XII, “g”, da CF – à luz do precedente da CORTE que afastou a caracterização de guerra fiscal nessa hipótese (ADI 3421, Rel. Min. MARCO

l



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

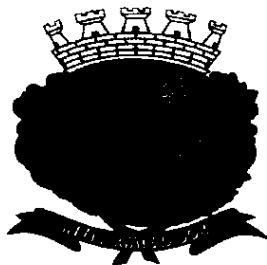
ESTADO DE SÃO PAULO

AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 5/5/2010, DJ de 58/5/2010) –, exige a apresentação da estimativa de impacto orçamentário e financeiro no curso do processo legislativo para a sua aprovação. 3. A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirigi-se a todos os níveis federativos. 4. Medida cautelar confirmada e Ação Direta julgada procedente.

Posteriormente, em sentido diametralmente oposto, a 2ª Turma da Colenda Corte, por unanimidade (acórdão publicado em 18/12/2019), em sede de agravo manteve a decisão monocrática proferida no bojo do RE nº 1.158.273 de relatoria do E. Ministro Celso de Mello, em que ficou consignada a aplicabilidade da norma tão somente ao âmbito da União, inclusive colacionando robusta doutrina. Vejamos excertos:

O Senhor Prefeito Municipal de Ribeirão Preto/SP, ao deduzir o apelo extremo, sustentou que o E. Tribunal de Justiça paulista teria transgredido o preceito inscrito no art. 113 do ADCT, acrescido pela EC nº 95/2016.

Sendo esse o contexto, passo a examinar a postulação recursal em causa. E, ao fazê-lo, observo que a pretensão deduzida pelo Senhor Prefeito Municipal mostra-se inacolhível, pois busca efetuar, em sede processual inadequada, o controle normativo abstrato de lei municipal (Lei Complementar nº 2.842/2017) contestada em face da norma constitucional federal inscrita no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias vinculado à Constituição da República.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

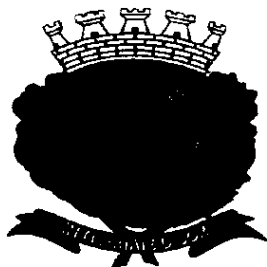
*O ora recorrente sustenta, na presente sede recursal extraordinária, que a lei complementar municipal ora questionada infringiu o art. 113 do ADCT federal. E invoca como único paradigma de confronto, para efeito de controle normativo abstrato, não o texto da Constituição Estadual, como dispõe o art. 125, § 2º, da Carta Política, **mas cláusula fundada em preceito constitucional federal (ADCT, art. 113), muito embora referido preceito não configure, como resulta de sua própria literalidade, norma de reprodução obrigatória, que se pudesse considerar aplicável, de modo cogente, às unidades federadas subnacionais, como os Municípios, p. ex..***

Com efeito, a Emenda Constitucional nº 95/2016, que acrescentou novos dispositivos ao ADCT federal, tem o seguinte conteúdo material: "Art. 1º. O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido dos seguintes arts. 106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113 e 114:

'Art. 106. 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.'

(...)

Com efeito, o 'Novo Regime Fiscal', instituído pela Emenda Constitucional nº 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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'.

Conseqüentemente, 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."

Doutrinadores eminentes, vale ressaltar, ao procederem à análise da cláusula consubstanciada no art. 113 do ADCT federal, advertem, quanto ao alcance da EC 95/2016, que o seu destinatário é a União Federal (LUCIANO FERRAZ/MARCIANO SEABRA DE GODOI/WERTHER BOTELHO SPAGNOL, "Curso de Direito Financeiro e Tributário", p. 39/42, item n. 1.4, 2ª ed., 2017, Fórum; MARCUS ABRAHAM, "Curso de Direito Financeiro Brasileiro, p. 241/243, item 7.11, 4ª ed., 2017, Forense; JOSÉ MATIAS-PEREIRA, "Finanças Públicas", p. 229/232, 7ª ed., 2017, Atlas, v.g.), motivo pelo qual se torna lícito concluir – tal como o fez o E. Tribunal de Justiça paulista – que essa norma de natureza transitória não se estende, não se aplica e não obriga os Estados-membros e os Municípios, a significar, desse modo, que referido preceito normativo transitório (ADCT, art. 113) apresenta-se desvestido de caráter impositivo em relação às unidades políticas federadas que venho de mencionar. (gn)

Assume relevo, quanto ao ponto ora em destaque, a precisa advertência de CELSO DE BARROS CORREIA NETO ("Comentários



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

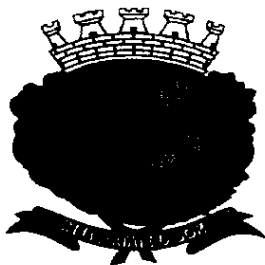
à Constituição do Brasil”, p. 2.382, 2ª ed., 2018, Saraiva/Almedina/IDP):

“Diversamente da LRF, o Novo Regime Fiscal tem como destinatário apenas o Governo Federal, não alcançando os demais entes subnacionais (Estados, Distrito Federal e Municípios). O art. 106 não deixa dúvidas a esse respeito, ao demarcar o âmbito de aplicação das regras aos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União. Também ficou de fora o orçamento de investimento das empresas em que a União, direta ou indiretamente, detenha a maioria do capital social com direito a voto (art. 165, 5 52, II, da Constituição).” (grifei)

Perfilha igual orientação no tema, enfatizando a inaplicabilidade aos Municípios do preceito transitório em causa, DIRLEY DA CUNHA JÚNIOR (“Curso de Direito Constitucional”, p. 1.171, item n. 2.3.13, 11ª ed., 2017, JusPODIVM), cujo magistério é extremamente claro quanto ao ponto em questão:

“Esclareça-se, desde logo, que esse Novo Regime Fiscal somente se aplica à União e a seus órgãos públicos federais com autonomia orçamentária e financeira, que vigorará a partir de 2017 até o exercício de 2036, com a possibilidade, entretanto, de revisão (limitada ao ‘método de correção’, e não ao Regime em si) a partir do décimo ano de vigência por iniciativa do Presidente da República e limitada a uma alteração do método de correção dos limites por mandato presidencial.” (grifei)

Desse modo, na oportunidade e a título de conhecimento frisamos a divergência e atualidade da temática quanto alcance do art. 113, do ADCT aos Estados e Municípios. *Ad argumentandum*, no âmbito do Município de Valinhos estão



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

pendentes as ações diretas de inconstitucionalidade nº 2141404-10.2020.8.26.0000, nº 2000865-91.2020.8.26.0000 e nº 2281123-41.2019.8.26.0000 que concernem à matéria adrede referida.

Por fim, no que tange à forma o projeto atende aos preceitos da Lei Complementar nº 95/98 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 e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

Todavia, observamos divergência entre o disposto nos artigos 3º e 5º do projeto, porquanto o aquele estabelece redução na alíquota do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) até o limite de 2 (duas) Unidades Fiscais do Município de Valinhos – UFMV e esta redução de 1% da alíquota do IPTU para as medidas previstas nos incisos do art. 3º, aliás, neste aspecto o caput do art. 5º menciona proporções, entretanto, todos os incisos fixam o mesmo percentual.

Ante todo o exposto, conclui-se que o projeto reúne condições de constitucionalidade e legalidade, **observada ressalva acima quanto aos arts. 3º e 5º da proposição.** Sobre o mérito, manifestar-se-á o Soberano Plenário.

É o parecer.

Procuradoria, aos 14 de maio de 2021.


Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298