

CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 241/2017

Assunto: Veto Total nº 14 ao Projeto de Lei nº 112/2017 que "Altera o artigo 124 da Lei nº 3.915/2005 (Código Tributário Municipal), na forma que especifica". Mensagem nº 082/2017.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

O Prefeito Municipal de Valinhos **vetou totalmente** o Projeto de Lei n.º 112/2017 que "Altera o artigo 124 da Lei nº 3.915/2005 (Código Tributário Municipal), na forma que especifica", de autoria do vereador Ademar Veiga Júnior.

Para tanto, nas razões do veto justifica que a aprovação da lei afrontaria o ordenamento jurídico vigente por vício de iniciativa, supostamente violando aos artigos 1º e 80 da LOM, artigo 2º da CF/88 e aos artigos 5º e 47 da Constituição Paulista.

E, ainda, que a lei seria contrária ao interesse público, na medida em que a redução da alíquota do IPTU dos imóveis com destinação mista de 0,9% para 0,7% trará uma **redução** de receita que o Município não tem condições de suportar neste cenário de grave crise econômica nacional, o que ofenderia o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal sem a apresentação de estudo de impacto orçamentário financeiro razão pela qual tal disposição seria contrária ao interesse da coletividade valinhense.

Assim sendo passamos a tecer nossas considerações.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

A competência legal da Câmara para apreciação do veto consta do artigo. 27 do Regimento Interno e do art. 54 da Lei Orgânica em simetria com a Constituição Federal.

Ressalta-se que o veto é parte da fase constitutiva do processo legislativo, a qual compreende a deliberação e a sanção, ou seja, é a fase de estudo e deliberação sobre o projeto proposto. Tal fase se completa com a apreciação, pelo Executivo, do texto aprovado pelo Legislativo.

Trata-se de intervenção do Executivo na construção da lei, em respeito ao princípio de freios e contrapesos consagrado na sistemática constitucional. Sendo que esta apreciação tanto pode resultar no assentimento ou sanção quanto na recusa ou o veto.

A sanção transforma em lei o projeto aprovado pelo Legislativo podendo ser expressa ou tácita (art. 53 LOM). A sanção é expressa quando o Executivo dá sua concordância, de modo formal, no prazo de 15 dias úteis contados do recebimento da proposição de lei, resultante de projeto aprovado pelo Legislativo (art. 53, I, LOM). Já a sanção tácita é quando o Executivo deixa passar esse prazo sem manifestação de discordância (art. 53, II, LOM).

Pode ainda o Executivo recusar sanção à proposição de Lei impedindo, dessa forma, sua transformação em lei, manifestando-se através do veto (art. 53, III, LOM), que pode ser total ou parcial, conforme atinja total ou parcialmente o texto aprovado, nos termos do artigo 54 da Lei Orgânica.

Quanto ao prazo para apresentação do veto verifica-se conformidade com o disposto no artigo supracitado, uma vez que o autógrafo foi recebido em 09/08/2017 e o ofício nº 1.515/2017- DTL/SAJ/P que comunicou o veto foi protocolado na Câmara em 30/08/2017, logo, tempestivamente.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ainda, o veto pode ter por fundamento a inconstitucionalidade e a ilegalidade da proposição ou sua inconveniência. No primeiro caso temos o veto jurídico. No segundo caso temos o veto político que envolve uma apreciação de vantagens e desvantagens, julgando a proposição como contrária ao interesse público.

A razão jurídica do veto fundamenta-se exclusivamente na alegação de vício de iniciativa. Respeitosamente, discordamos dessa, ocasião em que reiteramos os termos do Parecer Jurídico nº 153/2017, no qual o Departamento Jurídico analisou a proposição, em atendimento à solicitação da Comissão de Justiça e Redação, opinando pela legalidade e constitucionalidade da propositura, destacamos o seguinte trecho extraído do parecer:

[...]

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

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

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

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0171108-49.2013.8.26.0000

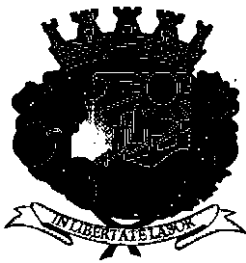
Comarca: São Paulo

Requerente: Prefeito do Município de Presidente Prudente

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Presidente Prudente

Relator Ruy Coppola

Voto nº 25.990



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Presidente Prudente, de iniciativa parlamentar, dispendo sobre a alteração da base de cálculo para o efeito de cobrança da taxa de licença e fiscalização para empresas de moto taxistas naquele município. Inexistência de afronta a qualquer artigo ou princípio da Constituição Estadual.

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

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0282214-84.2011.8.26.0000 voto nº 29.221

Autor: Prefeito do município de Itapeçerica da serra

Réu: Presidente da Câmara municipal de Itapeçerica da serra.

Comarca: São Paulo

Relator: Des. Luiz Pantaleão

- Lei nº 2.040, de 1º de dezembro de 2009, do Município de Itapeçerica da Serra, que altera os incisos II e III da Lei Municipal nº 639, de 19 de dezembro de 1990, que institui o Código Tributário do Município de Itapeçerica da Serra.

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

Preservação da independência e harmonia dos Poderes.

Constitucionalidade reconhecida. Ação improcedente. Liminar cassada.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº: 0204846-62.2012.8.26.000

Comarca: São Paulo

Autor (s): Prefeita Municipal de Socorro

Réu (S): Presidente da Câmara Municipal de Socorro

Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei complementar municipal nº 180, que alterou a redação do inciso V, artigo 41 do Código Tributário do Município de Socorro, isentando do IPTU os contribuintes aposentados que atendam aos requisitos estabelecidos - Vício de iniciativa - Invasão à esfera



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*de competência privativa do Chefe do Poder Executivo —Inocorrência—
Competência legislativa concorrente em matéria tributária - Inexistência de
ofensa a Constituição Bandeirante - Precedentes do Colendo Órgão Especial
e do Supremo Tribunal Federal - Ação julgada improcedente.*

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

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

Os seguintes julgados comprovam essa assertiva:

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

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

Requerente: Prefeita do Município de Ribeirão Preto

Requerido: Presidente da Câmara Municipal de Ribeirão Preto

Comarca: Ribeirão Preto



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Voto nº 22130

*Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 13.510, de 20 de maio d 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.*

(...)

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

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

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

Neste sentido:

"Merece prosperar a irresignação. E isso porque o acórdão ora em análise entendeu inviável a edição de legislação, por iniciativa de membro do parlamento municipal, dispondo sobre matéria tributária. Sem razão,



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

contudo. Esta Corte já se pronunciou, em diversas oportunidades, pela plena possibilidade da iniciativa parlamentar, em edição de legislação acerca de tributos, vez que não há vedação, de índole constitucional, a impor reserva de iniciativa ao Chefe do Poder Executivo sobre esse tema (...)". (Decisão monocrática proferida no RE 328950 / SP - SÃO PAULO (Min. DIAS TOFFOLI, DJ 15/06/2010).

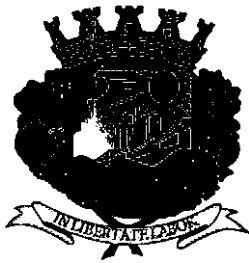
"RECURSO EXTRAORDINÁRIO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. É CONCORRENTE A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DO PODER EXECUTIVO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ACÓRDÃO DIVERGENTE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO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

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

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

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

Nesse sentido, o Ministro Celso de Mello adverte que:



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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

Sob idêntica ótica, já decidiu o Colendo Órgão Especial:

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

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Município de Sorocaba - Lei Municipal nº 9.923/12 de iniciativa Parlamentar que concede desconto no IPTU às empresas certificadas pela norma ISSO 14001 - Possibilidade - Competência é concorrente em se tratando de matéria tributária, artigos 61 da Constituição Federal e 24 da Constituição Bandeirante - Precedentes do STF - Ação improcedente”. (ADI 0276316-56.2012.8.26.0000, Relator: SAMUEL JÚNIOR, j. 26/06/2013). Por tais razões, pelo meu voto, julgo improcedente a presente ação direta.

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

[...]

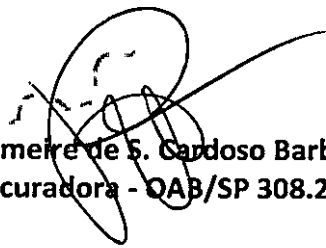


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, quanto às razões jurídicas do veto opinamos por sua rejeição diante da inobservância de ilegalidade ou inconstitucionalidade na propositura vetada. Já no que concerne às razões políticas para derrubada do veto não cabe a este Departamento opinar competindo exclusivamente ao Plenário sua análise e apreciação.

É o parecer.

D.J., aos 06 de setembro de 2017.


Rosémeire de S. Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298


Aparecida de Lourdes Teixeira
Procuradora - OAB/SP 218.375

De acordo com o parecer jurídico.

Ençaminhe-se à Presidência para conhecimento e demais providências.


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