



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer DJ nº 262/2018

Assunto: Projeto de Lei nº 100/2018 – Aatoria do Vereador Luiz Mayr Neto - Dispõe sobre a autorização para extração e autenticação de cópias reprográficas de documentos vinculados a processos administrativos da Prefeitura Municipal de Valinhos por advogado legalmente constituído e dá outras providências.

À Diretora Jurídica
Dra. Karine Barbarini da Costa

Trata-se de parecer jurídico solicitado pela Comissão de Justiça e Redação acerca do projeto de lei em epígrafe que *“Dispõe sobre a autorização para extração e autenticação de cópias reprográficas de documentos vinculados a processos administrativos da Prefeitura Municipal de Valinhos por advogado legalmente constituído 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.

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

A proposta em exame, no que tange à matéria, afigura-se revestida de legalidade, eis 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).



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No tocante à iniciativa Parlamentar a matéria da proposição em comento não é de iniciativa privativa do Prefeito, art. 48 da Lei Orgânica do Município e art. 24, § 2º Constituição Bandeirante, logo, o Projeto de Lei atende os preceitos legais em relação à regra de iniciativa:

Lei Orgânica de Valinhos

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.

Constituição do Estado de São Paulo

Artigo 24 - *A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Assembléia 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.

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; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

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; (NR) - Redação dada pela Emenda Constitucional nº 21, de 14/2/2006.

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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

Deste modo quanto à iniciativa parlamentar também não se vislumbra óbice por tratar de matéria que não se encontra no rol de hipóteses de iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

No que concerne ao art. 3º do projeto que isenta o advogado constituído em processo administrativo municipal que apresentar cópias extraídas e autenticadas por ele mesmo da taxa de serviços burocráticos cumpre tecermos algumas considerações por se tratar de norma tributária benéfica de iniciativa parlamentar.

A esse respeito, primeiramente ressaltamos que o projeto atende à Lei Orgânica do Município que estabelece:

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;

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

8
u



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 (arí. 61 da CF e art. 24 da CE). Inexistência de aumento de despesas.

Preservação da independência e harmonia dos Poderes.

Constitucionalidade reconhecida. Ação improcedente. Liminar cassada.

Ação Direta de Inconstitucionalidade 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 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.

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.).



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.

Não obstante, 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, sugerimos a alteração da cláusula 5ª para que a isenção pretendida seja concedida somente no exercício financeiro de 2020, a fim de 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.

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

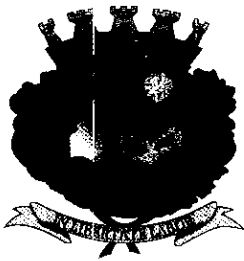
Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2001841-69.2018.8.26.0000

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.



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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.

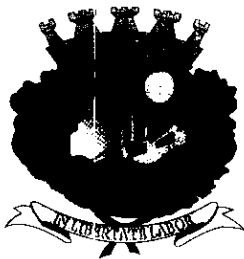
VI. Inconstitucionalidade dos artigos 5º; 8º, §§ 2º, 3º, 4º e 5º; 11; e 13, §3º, e da expressão “para a Secretaria Municipal do Meio Ambiente”, por infringência aos artigos 5º, 47, incisos II, XIV e XIX, “a”, e 144, da CE, e artigo 2º, da CF. Interferência do Poder Legislativo na organização da Administração 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 Complementar nº 2.842, de 1º 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 §6º, 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

S
W



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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 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: **“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.

4. Da mesma forma, afasta-se a alegada ofensa ao artigo 174, caput, e §6º, 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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

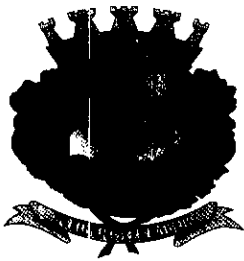
'IPTU VERDE' NO ÂMBITO DO MUNICÍPIO DE TAUBATÉ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS" ATO NORMATIVO DE AUTORIA PARLAMENTAR – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL IRRELEVÂNCIA AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 5º E §§ 2º E 6º DO ARTIGO 174 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL INOCORRÊNCIA PRECEDENTES 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 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



CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

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; conterà, ainda, reserva de contingência cuja forma de utilização e montante, definido com base na receita corrente líquida, serão estabelecidas 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**).

Em relação ao aspecto gramatical e lógico 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, observando-se que eventuais pequenas correções ortográficas e gramaticais poderão ser efetuados em redação final.

Por fim, insta salientar que o quórum necessário para a aprovação do projeto deve observar o disposto no art. 46, § 1º, inciso I da Lei Orgânica, voto favorável da maioria absoluta.

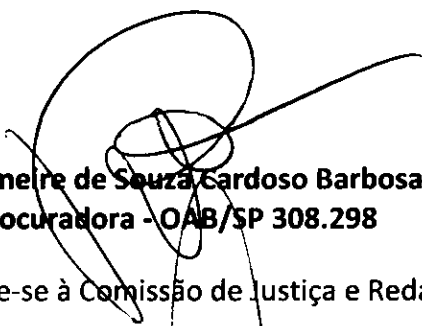


CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS
ESTADO DE SÃO PAULO

Ante todo o exposto, desde que observada à recomendação acima, conclui-se que o projeto reunirá condições de constitucionalidade e legalidade. Sobre o mérito, manifestar-se-á o soberano Plenário.

É o parecer.

D.J., aos 09 de outubro de 2018.



Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa
Procuradora - OAB/SP 308.298

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



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