



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO Nº 22/2019

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 15/2019, DE INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO, QUE "CONCEDE ISENÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) SOBRE IMÓVEIS INTEGRANTE DO PATRIMÔNIO DE PORTADORES DE SÍNDROME DA IMUNODEFICIÊNCIA ADQUIRIDA (HIV/AIDS), INSUFICIÊNCIA RENAL CRÔNICA, PARALISIA CEREBRAL E/OU NEOPLASIA MALIGNA (CÂNCER) OU SEUS DEPENDENTES".

ASSUNTO: ANÁLISE DO VETO TOTAL DO PODER EXECUTIVO AO AUTÓGRAFO Nº 18/2019 SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 15/2019.

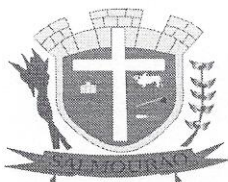
I - DO RELATÓRIO

Foi solicitado ao Setor Jurídico desta Casa de Leis a emissão de parecer sobre o veto total do Poder Executivo ao Autógrafo nº 18/2019 sobre o Projeto de Lei nº 15/2019, que "*concede isenção do imposto predial e territorial urbano (iptu) sobre imóveis integrante do patrimônio de portadores de síndrome da imunodeficiência adquirida (hiv/aids), insuficiência renal crônica, paralisia cerebral e/ou neoplasia maligna (câncer) ou seus dependentes.*".

Conforme se infere dos autos do processo legislativo, o projeto de lei supracitado teve parecer jurídico favorável desta Procuradoria Jurídica e também das Comissões Permanentes desta Casa de Leis. Posteriormente, o projeto de lei foi debatido e aprovado pelo Plenário em votação unânime.

Depois de aprovado sem alterações o Projeto de Lei nº 15/2019, esta Casa de Leis remeteu o Autógrafo nº 18/2019 para a sanção e promulgação pelo Chefe do Poder Executivo, contudo, este entendeu por vetá-lo totalmente, explicitando razões estritamente de ordem jurídica (inconstitucionalidade formal).

É o sucinto relatório.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

II – DA ANÁLISE JURÍDICA

O artigo 41, §1º, da Lei Orgânica do Município dispõe que aprovado o projeto de lei será este enviado ao Prefeito, que, aquiescendo, o sancionará; do contrário, o Prefeito considerando o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário aos interesses públicos, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, só podendo ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos Vereadores.

No caso, o Projeto de Lei nº 15/2019, de autoria do vereador Leandro de Paula, foi aprovado por unanimidade pelos vereadores desta Casa de Leis na 15ª Sessão Ordinária, realizada no dia 29 de outubro de 2019.

Compulsando os autos do processo legislativo, cumpre destacar que o Chefe do Poder Executivo apresentou o veto dentro do prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento do respectivo autógrafo.

No que diz respeito o veto total apresentado pelo Chefe do Poder Executivo, tal ato se deu através do ofício nº 225/2019, possuindo justificativa de ordem estritamente jurídica, restando aventada a hipótese de inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa da proposição, com fundamento nos artigos 61, §1º, e 165 da Constituição Federal, artigos 5º, 24, §2º, itens 1 e 4, 47, incisos II e XIV, da Constituição Bandeirante, e artigo 38, da Lei Orgânica Municipal, *in verbis*:

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

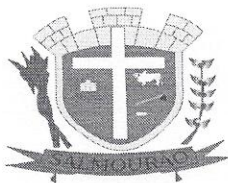
Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;*
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;*
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;*



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

Artigo 5º - São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

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:

(...)

2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no artigo 47, XIX;

(...)

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

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição:

(...)

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

(...)

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

LEI ORGÂNICA DO MUNICÍPIO DE SALMOURÃO

Art. 38 - São de iniciativas exclusivas do Prefeito as Leis que disponham sobre:

I - criação, transformação ou extinção de cargos, funções ou empregos públicos na Administração Direta ou autárquica ou aumento de sua remuneração;

II - servidores públicos, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

III - criação, estruturação e atribuições das secretarias ou departamentos equivalentes e órgãos da Administração Pública;

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios ou subvenções.

3



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

Parágrafo Único – Não será admitido o aumento de despesa prevista nos projetos de iniciativa do Prefeito Municipal, ressalvado o disposto no inciso IV, primeira parte.

Conforme se verifica do teor do veto em questão, o Chefe do Poder Executivo justifica que *"O projeto de lei em questão embora tenha cunho social, gera despesa ao Município. Em se tratando de matéria que causa impacto financeiro, a competência é exclusiva do Poder Executivo, conforme previsto na Lei Orgânica do Município em seu artigo 38."* Ademais, com base nos argumentos supracitados, o Chefe do Executivo citou julgado – sem especificar o número – em que o Tribunal de Justiça teria analisado situação análoga e, nesse caso, reconhecido a inconstitucionalidade formal. Por último, conclui que o veto não se dá por ser contrário a matéria, *"mas sim por falha na forma ao foi proposta, ou seja, vício de autoria, já que a iniciativa foi de membro do Poder Legislativo."*

Em que pese o entendimento do Chefe do Poder Executivo, com a devida vênia, esta Procuradoria Jurídica reitera os fundamentos elencados no parecer nº 03/2019, sendo que não se verifica vício de iniciativa e, por conseguinte, não há que se falar em inconstitucionalidade formal do projeto de lei.

É importante registrar que o projeto de lei em questão não trata de matéria necessariamente orçamentária e de criação de aumento de despesa ao Município. Logo, descabido argumento de violação à Constituição Bandeirante. Não há confundir reflexo no orçamento, decorrente de redução de receita, com aumento de despesa.

Conforme ressaltado anteriormente no parecer desta Procuradoria Jurídica, a norma atacada possui clara natureza tributária e, nesse contexto, admissível iniciativa parlamentar para propor leis sobre matéria tributária. O poder de tributar é, ao seu revés, o de isentar.

Nesse passo, a competência para legislar sobre o assunto é concorrente, nos termos do que dispõe o art. 24 da Constituição Estadual:

"Artigo 24 A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia 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."

É válido esclarecer que a competência do Poder Legislativo para legislar sobre matéria tributária é tema que já se encontra pacificado no Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica da ementa proferida no ARE 743.480 RG, que foi julgado pelo rito de repercussão geral (Tema 682):



Câmara Municipal de Salmourão

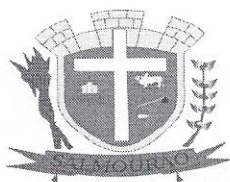
Estado de São Paulo

"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 matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência." (STF, ARE 743480 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11-2013)

Na mesma senda é o entendimento do Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, conforme se pode notar da ementa proferida na ação direta de inconstitucionalidade nº 2116105-36.2017.8.26.0000:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Pretensão que envolve Lei nº 1.528, de 10 de dezembro 2015, que "dispõe sobre isenção de IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano a pessoas nas condições que especifica e dá outras providências" – Inconstitucionalidade – Não configuração – Iniciativa do processo legislativo referente à matéria tributária que é concorrente entre os Poderes Executivo e Legislativo – Reflexo no orçamento municipal que não se confunde com a competência para legislar – Criação de normas tributárias e não de leis orçamentárias – Ausência de aumento de despesas – Fundamentos ligados à Lei de Responsabilidade Fiscal que não podem servir de parâmetro do controle de constitucionalidade, enquadrando-se no controle de legalidade – Eventual entendimento de falta de razoabilidade que igualmente ingressa no aspecto legal financeiro, inexistindo, na constitucionalidade a ser analisada neste processo, qualquer violação neste sentido – Precedentes deste C. Órgão Especial — Ação improcedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2116105-36.2017.8.26.0000; Relator (a): Alvaro Passos; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 31/01/2018; Data de Registro: 05/02/2018)

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do município de Presidente Prudente que prevê isenção tributária aos contribuintes do IPTU, nas hipóteses de aposentados e pensionistas de baixa renda, proprietários de um único imóvel residencial, utilizado para sua própria residência. 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. 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, apenas, a inexequibilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Ação julgada improcedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2071988-57.2017.8.26.0000; Relator (a): Márcio Bartoli; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 26/07/2017; Data de Registro: 01/08/2017)

Por último, em que pese o entendimento do Chefe do Poder Executivo, o precedente mencionado nas razões do veto não serve de paradigma ao caso em análise, diante da ausência de similitude entre as matérias abordadas. O julgado mencionado pelo Chefe do Poder Executivo se refere a lei municipal (Lei nº 1.057/2015, posteriormente declarada inconstitucional pelo TJSP), de iniciativa do Poder Legislativo, que dispunha sobre regime jurídico e remuneração de servidores públicos; já o tema tratado pelo projeto de lei nº 15/2019 (autógrafo nº18/2019) aborda assunto diverso, ou seja, de natureza exclusivamente tributária (isenção).

Diante dos fundamentos supracitados e da jurisprudência consolidada, tratando o projeto de lei de matéria tributária com a iniciativa do Poder Legislativo municipal, não se vislumbra ofensa ao princípio da separação de poderes, portanto, não há que se dizer em inconstitucionalidade formal.

DO QUÓRUM E DO PROCEDIMENTO DE VOTAÇÃO DO VETO

É valido destacar que o veto deverá ser apreciado por esta Casa de Leis dentro de 30 (trinta) dias, a contar do seu recebimento na Secretaria Administrativa (21/11/2019), sob pena de ser considerado tacitamente mantido. Por outro lado, o veto só poderá ser rejeitado pelo voto da maioria absoluta dos membros da Casa, em votação pública, conforme preconiza o artigo 236, §§ 5º e 7º, do Regimento Interno desta Casa de Leis e o artigo 41, §4º, da Lei Orgânica do Município.

III - CONCLUSÃO

Diante o exposto, a Procuradoria Jurídica opina pelo DESACOLHIMENTO do veto do Poder Executivo, pois, conforme entendimento pacífico na jurisprudência, o projeto de lei envolve matéria tributária que pode ter a iniciativa do Poder Legislativo municipal, logo não se vislumbra ofensa ao princípio da separação de poderes e não há que se dizer em inconstitucionalidade formal, eis que em consonância com o artigo 61 da Constituição Federal e com o artigo 24 da Constituição do Estado de São Paulo.



Câmara Municipal de Salmourão

Estado de São Paulo

Nos termos do artigo 236, §2º, do Regimento Interno desta Casa de Leis, esta Procuradoria Jurídica sugere a remessa dos autos à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para elaboração de parecer.

Salmourão/SP, 05 de dezembro de 2019.



ANDRÉ HERNANDES DE BRITO

PROCURADOR JURÍDICO

OAB/SP nº 312.818