



5 385 / 14

*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

Ofício G.P. Nº 254/2016  
Processo Nº 6.229/1977 Vol. VIII

São Caetano do Sul, 11 de maio de 2016.

Senhor Presidente,

A(S) COMISSÃO(ÕES) DE:

Justiça e Redação.

17/05/2016

PRESIDENTE

Comunicamos Vossa Excelência, para os devidos fins, que no uso das atribuições que conferem o artigo 47, alínea "c", c/c. o artigo 69, inciso IV da Lei Orgânica do Município, resolvemos **VETAR, NA SUA TOTALIDADE,** o Projeto de Lei nº 5.630 que **"ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº 3.347, DE 21 DE JANEIRO DE 1994, QUE DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO E DESCONTOS DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) E DAS TAXAS QUE ESPECIFICA, NAS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS"**.

Para tanto, fundamenta o presente ato nas seguintes

**RAZÕES DO VETO**

Sem embargos das nobres razões que inspiraram o projeto em comento, motivos de ordem Constitucional e Legal recomendam o veto à proposição.

Em que pese vasta discussão nos tribunais pela competência legislativa concorrente, entendemos, primordialmente, que a alteração legislativa de ordem tributária e orçamentária, produzida pela Câmara de Vereadores, é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos dos arts. 61,



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

parágrafo 1º, inciso II, letra “b”, e 165, da Constituição Federal, e afetaria diretamente as finanças do Município, provocando redução da receita (diminuindo a arrecadação), conforme manifestações dos órgãos técnicos do Poder Executivo, em afronta aos princípios da separação dos poderes e da legalidade.

O reconhecimento da inconstitucionalidade e da ilegalidade se faz necessário sob pena de se conferir ao Legislativo Municipal o poder de inviabilizar a Administração Municipal com a concessão de privilégios fiscais e aniquilação do orçamento, que é fruto da previsão da arrecadação do Município em face da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

No caso em tela, o Projeto de Lei impugnado, embora esteja tratando de matéria tributária, onde ocorre a discussão acerca da iniciativa de deflagração do processo legislativo, conforme inicialmente apresentado, afeta diretamente a receita municipal.

Senão vejamos a Jurisprudência:

“AÇÃO DIRETA DE  
INCONSTITUCIONALIDADE - LEI  
MUNICIPAL CONCESSIVA DE ISENÇÃO  
SOBRE O IMPOSTO MUNICIPAL DE  
SERVIÇOS, DE INICIATIVA DE EDIL -  
USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA PRIVATIVA  
DO PREFEITO - PEDIDO PROCEDENTE 1 -  
"É defeso à Câmara Municipal legislar per se,  
sobre matéria de iniciativa exclusiva do Prefeito  
Municipal, sem provocação deste, sob pena de  
usurpação da competência do Poder Executivo  
(ADIn n.º 61 . 552-1, de Paranaguá Rel. Des.  
Nunes do Nascimento Ac. n.º 3 .807-OE -  
unânime Julg. em 02.10.98). 2.- Tratando-se de



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

*impostos , há que se ver que a sua instituição e cobrança submetem-se ao regime constitucional tributário. Conforme escólio de HELY LOPES MEIRELLES, "as isenções de tributos municipais hão de ser concedidas por lei municipal, de iniciativa do prefeito."*

Repisa-se, Lei de iniciativa do Poder Legislativo que suprime receita orçamentária, sem o perfeito atendimento ao disposto no artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), além de causar um desequilíbrio orçamentário, usurpando as atribuições privativas do Poder Executivo e afrontando o princípio da separação dos poderes, também enseja irremediável violência ao princípio da legalidade inserto no artigo 111, da Carta Bandeirante.

O Projeto de Lei proposto implicaria renúncia de receita, sem a devida estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nem medidas de compensação, contrariando os termos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Importante consignar que a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), em seu artigo 14, § 1º, assim dispõe:

**“§1º - A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondem a tratamento diferenciado.”**

29





*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

30  
f

Forçoso concluir, portanto, e ante o até exposto que, a competência exclusiva do Executivo deve ser respeitada pelos demais Poderes, em estrito atendimento ao princípio Constitucional da separação de Poderes, contido no art. 2º, da Constituição Federal, repetido pelo art. 5º, da Carta Paulista, e a observância aos ditames da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), sob pena de configurar ato de improbidade administrativa, conforme estabelece o artigo 10, inciso VII, da Lei 8.429 de 02 de junho de 1992, que assim dispõe:

**“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:**

.....  
**VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie”**

O e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na apreciação da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0270077-36.2012.8.26.0000-Ubatuba, rel. Des. DAMIÃO COGAN, Órgão Especial, julgado em 12/06/2013, assim decidiu:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de Ubatuba que dispõe sobre a concessão de desconto no recolhimento do IPTU. Ofensa ao princípio da separação dos Poderes. Procedência.*



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

31  
f

*E consta do v. voto condutor:*

*“Referida lei é derivada de projeto de vereador (fls. 04), vetado inteiramente pelo Prefeito Municipal, vindo então o Presidente da Câmara Municipal a promulgar a referida lei.(...) Assim, mesmo que não se entenda pela inexistência de vício de iniciativa, há afetação do princípio da separação dos Poderes, revelado pelo artigo 5º da Constituição Estadual.*

*Com efeito, a lei impugnada, de iniciativa parlamentar, quando autoriza o Prefeito a conceder referido benefício fiscal, está estabelecendo uma obrigação que desequilibra a separação dos poderes. (...) Ademais, lei de iniciativa do Poder Legislativo que gera despesa ou suprime receita não prevista no orçamento formulado pelo Poder Executivo invade as atribuições privativas da Administração, afetando o equilíbrio orçamentário do Município.”*

No mesmo diapasão, decidiu o e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 150.507-0/4-00-Amparo, rel. Des. PALMA BISSON, Órgão Especial, julgado em 02/07/2008, com a seguinte ementa:

*“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei nº 3.267/07.05.2007, do Município de Amparo, de iniciativa parlamentar e promulgada pelo Presidente da Câmara Municipal após a*



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

*derrubada do veto do alcaide, que “altera a redação dos arts. 57 e 57-A da Lei nº 797, de 05 de dezembro de 1973 – Código Tributário do Município de Amparo”, de molde a ampliar as hipóteses de isenção do IPTU –exclusiva do Prefeito – é a iniciativa de leis tributárias benéficas – violação dos artigos 5º, 47, incisos XI e XVII, 144 e 174, da CE – ação procedente.”*

E consta do r. voto relator, com citação de jurisprudência convergente:

*“Como salientado pelo Procurador-Geral de Justiça, este Plenário tem reiteradamente entendido como exclusiva do Prefeito a iniciativa de leis tributárias benéficas (Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 092.075-0-São Paulo – Órgão Especial – Relator Cezar Peluso – 12.02.03 – V.U.; Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 99.385-0/5-00 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Luiz Tâmbara – 11.06.03 – M.V.; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 101.569-0/2-00 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Roberto Stucchi – 13.08.03 – V.U.; Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 082.803-0/5 – São Paulo – Órgão Especial – Relator Sinésio de Souza – 26.11.03 – V.U.; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei n. 106.079-0/2 – São Paulo – Órgão Especial – Relator: Olavo Silveira – 17.03.04 – M.V.).”*





*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

33  
f

O r. acórdão transcrito é elucidativo, e dissipa qualquer dúvida sobre o tema, ao julgar a ação direta de inconstitucionalidade procedente, e, com isso, decretar a invasão de poderes, e afronta aos art. 5º, da Constituição do Estado de São Paulo.

O emérito Professor ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA ensina, com muita clareza, que:

*“Em matéria tributária prevalece o artigo 61 da Constituição Federal: a iniciativa das leis tributárias é ampla, cabendo, pois a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo etc. Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não, entretanto, para as que concedem isenção tributária, parcelam débitos fiscais, aumentam prazos para o normal recolhimento dos tributos, etc. Continua a ter a iniciativa privativa de tais leis, segundo pensamos, o Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). É que as leis tributárias benéficas, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. Ora, só o Chefe do Executivo – senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. (...) Logo, só Chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas, porquanto só ele pode saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios e beneficinas de natureza tributária.”*



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

E ainda na mesma esteira decidiu o e. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 099.385- 0/5-00-Santa Bárbara D'Oeste, rel. Des. LUIZ TÂMBARA, Órgão Especial, julgado em 11/06/2003, com a seguinte ementa:

*“EMENTA: ADIn. Lei nº 2.694, de 30/09/2002, do Município de Santa Bárbara D'Oeste. Nova redação dada aos artigos 36 e 40 da Lei nº 2.087, de 1.993. Dispõe sobre isenção do IPTU. Matéria tributária relativa a benefício que afeta o orçamento do Município, pois implica em renúncia de receita fiscal. Iniciativa da lei reservada ao Executivo. Usurpação de atribuições do Chefe do Executivo – Inconstitucionalidade – Violação do disposto nos artigos 5º, 47, incisos XI e XXVII, 144 e 174, da Constituição do Estado de São Paulo. Pedido julgado procedente.”*

E consta do voto relator:

*“Procede integralmente o pedido de declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 2.694, de 30 de setembro de 2.002, que deu nova redação aos artigos 36 e 40 da Lei nº 2.087, de 1993, concedendo isenção do IPTU aos aposentados e pensionistas, que sejam proprietários ou usufrutuários de um único imóvel no Município, e aos contribuintes que comprovadamente não tenham condições de arcar com o respectivo pagamento. (...)”*

34  
f





*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

A solução encontrada pelo legislador constituinte é sábia, porque, de um lado, impede o Poder Executivo de fazer benesses, mediante simples atos administrativos, ou decretos, exigindo, para outorga de benefícios fiscais, a edição de lei, o que submete a matéria ao exame do Legislativo. De outro, ao prever a reserva da iniciativa da lei ao Chefe do Poder Executivo, obsta que o Poder Legislativo, por vontade própria, aprove lei criando benefícios fiscais, em detrimento da receita do ente público, acarretando dificuldades, quando não inviabilizando, à continuidade dos serviços e obras públicas.

O Projeto de Lei é impreciso, pois o termo “pessoas com deficiência” que substitui “inválidos” na alínea “a” do Art. 1º carece de uma definição mais objetiva e, incongruente, porque não alterou a redação do *caput* Art. 2º, onde permanece disposto “inválidos”.

Desta forma, se “pessoas com deficiência” e “inválidos” não são termos correspondentes, o que de fato não são, os benefícios do Projeto de Lei proposto somente atenderiam “inválidos” com renda superior a três salários mínimos. Por outro lado, “pessoas com deficiência” só teriam direito ao benefício se perceberem renda inferior a três salários mínimos.

Ademais, de trazer a lume que eventual novo benefício fiscal em ano eleitoral, conforme consta do presente Projeto de Lei, o qual ampliou aos portadores de doença degenerativa (art. 1º, alínea “c”) e a terminologia inválidos para pessoas com deficiência (.....) a isenção tributária, para não incidir na vedação do artigo 73, §10, da Lei 9.504 de 30 de setembro de 1997, não pode se tratar de *ato episódico da administração*, devendo se inserir *no contexto de planejamento governamental, fundado em estudos técnicos que evidenciam a viabilidade da concessão* (RO nº. 733/GO e RCEd nº. 703/SC), vejamos:

**“Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos**

35  
f



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

eleitorais:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.”

Portanto, benefícios fiscais eventualmente concedidos, mesmo nesses termos, em ano eleitoral, devem ser juridicamente regulares em todos os seus aspectos, observando as balizas legais próprias, notadamente os limites da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar 101/2000) e da Legislação Eleitoral vigente.

Por último, a redação do Art. 3º estabelece como dia 30 de Abril de cada ano o prazo limite para a solicitação do benefício, retroagindo seus efeitos ao vencimento da primeira parcela. Esta redação está em desacordo com as leis anuais de lançamento IPTU que estabelecem o prazo de 30 de abril para a concessão do benefício para os exercícios seguintes.

São estas, Senhor Presidente, as razões que levaram a **VETAR, NA SUA TOTALIDADE**, o Projeto de Lei nº 5.630 que **“ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI Nº 3.347, DE 21 DE JANEIRO DE 1994, QUE DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO E DESCONTOS DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) E DAS TAXAS QUE ESPECIFICA, NAS CONDIÇÕES ESTABELECIDAS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**, posto que revestido de irremediável **INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE**, na



*Prefeitura Municipal de São Caetano do Sul*  
*Estado de São Paulo*

medida em que viola os princípios da separação dos poderes e da legalidade, acima expostos.

Em face do exposto, justificado o veto que opomos ao Projeto de Lei nº 5.630 e restituindo a matéria ao reexame dessa ilustre Edilidade, renovamos a Vossa Excelência e nobres pares nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

  
**PAULO NUNES PINHEIRO**

Prefeito Municipal

Exmo. Sr.

**Dr. PAULO HIGINO BOTTURA RAMOS**

DD. Presidente da Câmara Municipal de São Caetano do Sul

Nesta