



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi, 30 de julho de 2015.

Parecer 129/2015

Solicitante: **Cristiano Salmeirão**

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

Assunto: Projeto de Lei 239/14 - Programa de Recuperação de Tributos.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de sua autoria, que institui "Programa de Recuperação de Tributos". Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 3624/2014, em 28 de novembro de 2014. Despachado para parecer em 1º de dezembro de 2014. Recebido para parecer em 1º de dezembro de 2014.

A competência de iniciativa da Câmara Municipal para projetos que versem sobre matéria tributária está definitivamente pacificada no C. Supremo Tribunal Federal.

Mais do que isso, o E. Tribunal de Justiça de São Paulo firmou o entendimento de que projetos desta natureza são constitucionais, ainda causem repercussão orçamentária e impliquem em renúncia de receita.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Vamos transcrever decisão, proferida em ação direta de inconstitucionalidade, da C. Corte Paulista, e anexar ao parecer cópia do acórdão, que fala por si:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE LEI COMPLEMENTAR Nº 275 DE 24 DE OUTUBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS 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 OU MESMO OFENSA A PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS TESE DE RENÚNCIA DE RECEITA, A DESRESPEITAR ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL) QUE REPRESENTA MERO CONTROLE DE LEGALIDADE DA NORMA PRETENSÃO IMPROCEDENTE”. (TJSP – ADin 2201471-48.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Francisco Casconi, j. 29/04/2015)

E também uma decisão mais recente ainda, cujo julgamento se deu 29 de julho de 2015, relativo a matéria tributária, com cópia em anexo:



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 710, de 29 de outubro de 2014, do município de Catanduva, que altera “a tabela VIII, do Anexo II, da Lei Complementar nº 98, de 23 de dezembro de 1998”, reduzindo o valor da taxa de coleta de lixo. Alegação de vício de iniciativa. Não reconhecimento. Competência concorrente para iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária, inclusive para redução de tributos ou concessão de isenção fiscal; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Precedentes deste C. Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal. Art. 61, § 1º, II alínea “b” da Constituição Federal que tem aplicação restrita ao processo legislativo no âmbito dos territórios federais. Ação julgada improcedente”. (TJSP – ADin 2198107-68.2014.8.26.0000, Órgão Especial, Rel., Des. Ferreira Rodrigues, j. 29 de julho de 2015)

Portanto, na linha do que foi decidido e pacificado, opinamos pela constitucionalidade da propositura, submetendo o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais pares do Legislativo, para as providências necessárias.

É o parecer

Wellington Castilho Filho

Procurador Jurídico



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2015.0000291284

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2201471-48.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE MARTINÓPOLIS.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), PAULO DIMAS MASCARETTI, VANDERCI ÁLVARES, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, EROS PICELI, ELLIOT AKEL, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS, MOACIR PERES, FERREIRA RODRIGUES, PÉRICLES PIZA, EVARISTO DOS SANTOS, MÁRCIO BARTOLI, JOÃO CARLOS SALETTI, ROBERTO MORTARI E LUIZ AMBRA.

São Paulo, 29 de abril de 2015.

FRANCISCO CASCONI
RELATOR



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Assinatura Eletrônica

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
2201471-48.2014.8.26.0000
COMARCA: SÃO PAULO
AUTOR : PREFEITO DO MUNICÍPIO DE MARTINÓPOLIS
RÉU : PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE
MARTINÓPOLIS
VOTO Nº 29.251

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE –
LEI COMPLEMENTAR Nº 275 DE 24 DE
OUTUBRO DE 2014, DO MUNICÍPIO DE
MARTINÓPOLIS – 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 OU MESMO OFENSA A
PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS – TESE DE
RENÚNCIA DE RECEITA, A DESRESPEITAR
ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR Nº
101/2000 (LEI DE RESPONSABILIDADE
FISCAL) QUE REPRESENTA MERO CONTROLE
DE LEGALIDADE DA NORMA – PRETENSÃO
IMPROCEDENTE.

Arguição de inconstitucionalidade voltada contra a Lei Complementar nº 275, de 24 de outubro de 2014, do Município de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Martinópolis, que estabelece regras para a concessão da isenção de IPTU a imóveis cujos proprietários sejam portadores de doenças graves que especifica.

Delineada ***causa petendi*** repousa no alegado vício de iniciativa parlamentar para legislar sobre matéria afeta ao Executivo Municipal, a indicar inconstitucionalidade formal do diploma normativo impugnado, além da inobservância de dispositivo previsto na Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) relacionado a matéria de isenção fiscal, sem prejuízo da criação de despesas sem indicação da fonte de custeio (art. 25 da Constituição Bandeirante), além de ofensa a princípios de índole constitucional (razoabilidade, legalidade, moralidade e supremacia do interesse público), a justificar contraste de caráter material.

Liminar deferida a fls. 156/157.

Citado, o Procurador Geral do Estado manifestou-se a fls. 168/170, apontando desinteresse na defesa da lei contrastada, por tratar de matéria exclusivamente local.

A Câmara Municipal de Martinópolis prestou informações a fls. 172/182, salientando que a lei tem finalidade social, insistindo na competência do Legislativo para a proposição do texto legal, tratando-se de norma de natureza tributária; quanto à renúncia de receita, esclarece que o aspecto envolve controle de legalidade e, por fim, inexistir incremento de despesa a justificar ofensa ao art. 25 da Carta Paulista.

A Douta Procuradoria Geral de Justiça, no parecer encartado a fls. 188/194, em síntese, opinou pela improcedência



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

do pedido, destacando a competência legislativa concorrente do Executivo e do Legislativo para deflagrar a gênese de leis envolvendo normas tributárias.

É o Relatório.

Pretensão deduzida busca extirpar do ordenamento jurídico a Lei Complementar nº 275, de 24 de outubro de 2014, do Município de Martinópolis (fls. 150/151), que ostenta a seguinte redação¹:

"Art. 1º. Fica o Poder Executivo autorizado a conceder a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano aos imóveis cujos proprietários sejam portadores de doenças graves.

Art. 2º. O benefício somente será concedido aos proprietários de um único imóvel utilizado para moradia própria cujo proprietário tenha renda mensal de até 03 (três) salários mínimos, piso nacional.

Parágrafo Único. Os requisitos deverão coexistir simultaneamente para ensejar a concessão do benefício.

Art. 3º. Consideram-se doenças graves para os fins de isenção:

- I- AIDS (Síndrome da Imunodeficiência Adquirida);*
- II- Alienação mental;*
- III- Cardiopatia grave;*
- IV- Cegueira;*
- V- Contaminação por radiação;*
- VI- Doença de Paget em estados avançados (Osteíte deformante);*
- VII- Doença de Parkinson;*
- VIII- Esclerose múltipla;*

¹ Nota: ausente o inciso XIV do art. 3º no documento.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

- IX- Espondiloartrose anquilosante;*
- X- Fibrose cística (Mucoviscidose);*
- XI- Hanseníase;*
- XII- Nefropatia grave;*
- XIII- Hepatopatia grave;*
- XV- Paralisia irreversível e incapacitante; e*
- XVI- Tuberculose ativa.*

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação, produzindo seus efeitos a partir de 01.01.2015 (primeiro de janeiro de dois mil e quinze), para os lançamentos tributários do exercício de 2015 em diante, revogadas as disposições em contrário.”

O ato normativo impugnado, de autoria do legislativo municipal (fls. 150/151), foi alvo de parecer contrário da Procuradoria do Município de Martinópolis (fls. 122/134) e vetado pelo Sr. Prefeito Municipal (fls. 135/148), veto este rejeitado na Câmara dos Vereadores (fls. 149), ocasionando sua promulgação pelo Presidente da Casa Legislativa.

Registra-se, ***ab initio***, no âmbito estadual limitado o controle concentrado de constitucionalidade – à luz do art. 125, §2º, da Constituição da República –, a análise da conformação do ato normativo impugnado tem como parâmetro dispositivos da Constituição Bandeirante, inviável pronunciamento sobre eventuais violações à Carta Maior – sob pena, inclusive, de usurpação de competência própria do Supremo Tribunal Federal –, ou mesmo à legislação infraconstitucional, a exemplo da Lei Orgânica local.

A despeito de inequívoca intenção de promoção da justiça social, diante da concessão de isenção tributária em



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

situações restritas inseridas no bojo da lei impugnada, a validade do ato legislativo não guarda vinculação exclusiva à matéria nele regulada, que deve apresentar compatibilidade vertical com aquelas que lhe servem de parâmetro – aspecto substancial, ou nomoestática constitucional –, sem prejuízo do rigor e estrita observância ao processo legislativo que o antecedeu – aspecto formal do ato, ou nomodinâmica constitucional – como forma de efetiva, segura e integral inserção no ordenamento jurídico.

A Constituição da República adotou em seu artigo 61 sistema pluralístico de iniciativa legislativa (fase inicial do processo legislativo), conferindo ordinariamente a prerrogativa a sujeitos diversos. Todavia, o §1º do mesmo dispositivo excepciona a regra geral, dispondo sobre matérias específicas que estão sujeitas à iniciativa legislativa **privativa** do Chefe do Executivo, as quais devem ser interpretadas em caráter restrito por opção político-normativa.

Tratando-se de norma vinculada ao princípio da simetria, seus preceitos devem ser observados nas respectivas Cartas dos Estados-Membros (art. 25 da Constituição da República), bem assim nas próprias Leis Orgânicas dos Municípios do Estado de São Paulo, à luz do que dispõe o art. 144 da Constituição Bandeirante (*"Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição."*).

Nesse sentido, já definiu o C. Supremo Tribunal Federal:

"As regras do processo legislativo federal,



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

especialmente as que dizem respeito à iniciativa reservada, são normas de observância obrigatória pelos Estados-membros.” (ADI 2719, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 20/03/2003, DJ 25-04-2003) — negritou-se.

Cediço que ao Legislativo local compete ordinariamente a edição de normas gerais, de caráter abstrato e coativo, a serem observadas pelos municípios, no que se incluem os integrantes da própria administração municipal.

Todavia, a despeito dos fundamentos que compõem a inicial desta ação direta, a competência legislativa sobre matéria tributária não recai, exclusivamente, ao Chefe do Executivo, equivocando o entendimento de que representa exercício de direção superior da Administração (art. 47, Inciso II, da Constituição Bandeirante).

Interpretação dos artigos 19, inciso I², e 24³, da Carta Paulista, sem olvidar disposições atinentes à iniciativa legislativa insertas na Constituição da República, inequivocamente conduz à conclusão de que há verdadeira competência legislativa concorrente, dos Poderes Executivo e Legislativo, para proposições de leis que envolvam normas de natureza tributária.

O C. Supremo Tribunal Federal, no julgamento do ARE nº 743480 RG, rel. Min. Gilmar Mendes, atribuindo repercussão

² “Artigo 19 - Compete à Assembleia Legislativa, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 20, e especialmente sobre:

I - sistema tributário estadual, instituição de impostos, taxas, contribuições de melhoria e contribuição social;”

³ “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.”



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

geral ao tema, posicionou-se no seguinte sentido:

"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." (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)

Em outras oportunidades, questionada a Iniciativa legislativa de leis envolvendo matéria tributária propostas pelo Legislativo, mesmo com repercussão no orçamento do Executivo, como assentado na exordial, foi ratificada a competência concorrente em caso de estrita similitude:

"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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

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 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, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Primeira Turma, julgado em 09/04/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-078 DIVULG 25-04-2013 PUBLIC 26-04-2013) – grifou-se. No mesmo sentido: ARE 640208 AgR, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 20.09.2011; RE 590697 ED, rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. em 23.08.2011.

Consagrada a competência concorrente para deflagração do processo legislativo, conclui-se pela inexistência de violação do princípio da separação dos poderes, irrelevante, como visto, que o tema implique em possíveis reflexos no orçamento municipal.

Frisa-se que a lei impugnada não instituiu qualquer programa de governo, não impôs obrigações ao Executivo, ou mesmo revelou ato típico de administração municipal a justificar sustentada ingerência na esfera própria deste Poder. Tratou-se, apenas, de criar norma isentiva tributária, à luz da



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

discrecionabilidade inerente às políticas públicas, de caráter excepcional e restritivo.

Em obra dedicada ao estudo do Direito Municipal, Hely Lopes Meireles⁴ bem dissecou o tema:

"A atribuição típica e predominante da Câmara é a 'normativa', isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes, no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos, dispõe, unicamente, sobre a sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada e nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos e autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no Prefeito.

(...)

A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções (CF, art. 2º).

Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo. Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias."

Nesse contexto, não há que se falar em invasão da esfera de atuação exclusiva do Poder Executivo, quando ao Legislativo é assegurada a competência concorrente para legislar

⁴ Direito Municipal Brasileiro, 1ª ed, São Paulo, Malheiros, 2000, p. 506-507.



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

sobre matéria tributária – que não se confunde com orçamentária (art. 47, XVII, Constituição Estadual) –, ausente violação aos princípios constitucionais invocados (independência dos poderes, razoabilidade, legalidade, moralidade e supremacia do interesse público) nem mesmo no aspecto material da norma atacada.

Não bastasse, pertinente transcrever os judiciosos fundamentos do parecer ministerial de fls. 188/194, que opinou pela improcedência do pedido, em acréscimo aos já declinados, **verbis**:

"Também não se verifica ofensa aos arts. 174, I a III, e 176, I, da Constituição Estadual porque não se trata de matéria orçamentária, cuja reserva de iniciativa pertence ao Chefe do Poder Executivo, nem de início de programa ou projeto não previsto no orçamento. Quando muito, a imprevisão obstará a execução da lei no exercício de sua edição, não nos subsequentes.

E nem se arquiteta óbice radicado no art. 25 da Constituição Estadual. O preceito normativo veda projetos de lei sem indicação de recursos próprios para fazer face à majoração de despesa pública, não inviabilizando isenções ou reduções tributárias. (...)

De outra parte, não há, na Constituição Paulista em vigor, nenhum dispositivo expresso que atribua a exclusividade de iniciativa das leis concessivas de isenção fiscal ao Executivo. Como se sabe, a iniciativa reservada constitui exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente e, consoante lição básica de hermenêutica da pena de Carlos Maximiliano, 'interpretam-se estritamente os dispositivos que instituem exceções às regras gerais firmadas pela Constituição' (Hermenêutica e Aplicação do Direito, Rio de Janeiro: Forense, 16ª ed., p. 313)".



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Ademais, nem mesmo a tese de “renúncia de receita”, com invocação do art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal) pode subsidiar o exame específico de constitucionalidade à luz dos requisitos elencados no dispositivo, tratando-se a hipótese, quando muito, de controle de legalidade da norma questionada.

Restrito o âmbito da ação direta, à luz do art. 125, §2º, da Carta Federal, é parâmetro ao controle de constitucionalidade os dispositivos da Constituição Estadual. Nesse sentido:

“AGRAVO REGIMENTAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DECRETO Nº 41.149/2008 DO GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. NATUREZA REGULAMENTAR. ATO SECUNDÁRIO. CONTROLE DE LEGALIDADE. PRETENSÃO INCOMPATÍVEL COM A VIA DA AÇÃO DIRETA. 1. Decisão denegatória de seguimento de ação direta de inconstitucionalidade por manifesto descabimento. 2. Vocacionada ao controle da constitucionalidade das leis e atos normativos, a ação direta de inconstitucionalidade não constitui meio idôneo para impugnar a validade de ato regulamentar e secundário em face de legislação infraconstitucional. Precedentes. Agravo regimental conhecido e não provido.” (STF - ADI: 4127 RJ , Relator: Min. ROSA WEBER, Data de Julgamento: 16/10/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-217 DIVULG 04-11-2014 PUBLIC 05-11-2014)

Por fim, pertinente consignar que este Colendo Órgão Especial, em oportunidades distintas, declarou a constitucionalidade de leis municipais de iniciativa do Legislativo que dispunham sobre isenção do imposto predial e territorial



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

urbano em hipóteses específicas:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Ilustre Prefeito do Município de Ocaçu, Estado de São Paulo, por meio da qual se questiona a adequação constitucional da Lei Complementar Municipal nº 06, de 09 de setembro de 2013, que 'dispõe sobre a isenção do imposto Predial e Territorial Urbano e das taxas de Serviços Urbanos e dá outras providências.' CONSTITUCIONALIDADE - A Constituição de 1988 não veda a iniciativa do Poder Legislativo em legislar sobre matéria tributária. A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. Por sua vez, a concessão de isenção tributária por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo também não representa nenhum vício de inconstitucionalidade Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE." (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2011272-69.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. em 14.05.2014)

"Lei Municipal, de iniciativa parlamentar, que concede isenção de IPTU aos portadores de doenças graves (que específica) e seus responsáveis legais - Inconstitucionalidade pleiteada pelo Prefeito por entender que a matéria é de competência exclusiva do Poder Executivo - Posição do colendo STF no sentido de admitir a competência concorrente do Legislativo - Diretriz que se segue - Ação improcedente" (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0270090-35.2012.8.26.0000, rel. Des. Ênio Zullano, j. em 26.06.2013).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
ÓRGÃO ESPECIAL
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Meu voto, portanto, julga improcedente a pretensão.

Des. FRANCISCO CASCONI
Relator
Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Registro: 2015.0000529648

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos do Direta de Inconstitucionalidade nº 2198107-68.2014.8.26.0000, da Comarca de São Paulo, em que é autor PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA, é réu PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE CATANDUVA.

ACORDAM, em Órgão Especial do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: "JULGARAM A AÇÃO IMPROCEDENTE. V.U.", de conformidade com o voto do Relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Exmos. Desembargadores JOSÉ RENATO NALINI (Presidente), PÉRICLES PIZA, MÁRCIO BARTOLI, LUIZ AMBRA, FRANCISCO CASCONI, PAULO DIMAS MASCARETTI, ARANTES THEODORO, TRISTÃO RIBEIRO, ANTONIO CARLOS VILLEN, ADEMIR BENEDITO, LUIZ ANTONIO DE GODOY, BORELLI THOMAZ, JOÃO NEGRINI FILHO, SÉRGIO RUI, SILVEIRA PAULO, FRANÇA CARVALHO, NUEVO CAMPOS, EROS PICELI, GUERRIERI REZENDE, XAVIER DE AQUINO, ANTONIO CARLOS MALHEIROS E MOACIR PERES.

São Paulo, 29 de julho de 2015

FERREIRA RODRIGUES

RELATOR

Assinatura Eletrônica



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

Voto nº 29.211

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2198107-68.2014.8.26.0000

Requerente: Prefeito do Município de Catanduva

Requeridos: Presidente da Câmara Municipal de Catanduva

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei Complementar nº 710, de 29 de outubro de 2014, do município de Catanduva, que altera “a tabela VIII, do Anexo II, da Lei Complementar nº 98, de 23 de dezembro de 1998”, reduzindo o valor da taxa de coleta de lixo. Alegação de vício de iniciativa. Não reconhecimento. Competência concorrente para iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária, inclusive para redução de tributos ou concessão de isenção fiscal; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária. Precedentes deste C. Órgão Especial e do C. Supremo Tribunal Federal. Art. 61, § 1º, II alínea “b” da Constituição Federal que tem aplicação restrita ao processo legislativo no âmbito dos territórios federais. Ação julgada improcedente.

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada pelo *PREFEITO DO MUNICÍPIO DE CATANDUVA*, com pedido de liminar, tendo por objeto a Lei Complementar nº 710, de 29 de outubro de 2014, que altera “a tabela VIII, do Anexo II, da Lei Complementar nº 98, de 23 de dezembro de 1998”, reduzindo o valor da taxa de coleta de lixo. O autor alega a existência de vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação dos poderes e a falta de indicação dos recursos disponíveis próprios para suportar aos novos encargos.

O pedido de liminar foi indeferido, conforme decisão de fls. 22/23, confirmada por este C. Órgão Especial em sede de Agravo Regimental (fls. 114/118).



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

O Presidente da Câmara Municipal de Catanduva prestou informações a fls. 29/32.

O Procurador Geral do Estado foi citado (fls. 80/81) e apresentou manifestação a fls. 83/85, alegando que os dispositivos da lei impugnada versam sobre matéria exclusivamente local, motivo por que não tem interesse na causa.

A douta Procuradoria de Justiça, com as considerações de fls. 127/135, opinou pela improcedência da ação.

É o relatório.

Em matéria tributária, quando se trata de criação e aumento de tributos, a competência legislativa é concorrente, podendo partir tanto de membros do Legislativo, como do Chefe do Executivo (ou até de iniciativa popular), porque nem a Constituição Federal (art. 61) e nem a Constituição Estadual (art. 24) estabelecem a exclusividade quanto à iniciativa de leis dessa natureza.

Sob esse aspecto, a questão não gera nenhuma controvérsia; mas, quando se trata de lei que concede benefícios fiscais e que reduz receita - esse o caso destes autos - surge a necessidade de discussão mais aprofundada a respeito da natureza, efeitos e alcance da respectiva norma, o que pode gerar alguma divergência jurisprudencial.

Enquanto para alguns esse tipo de norma - por restringir a receita prevista em lei orçamentária - só poderia se originar de projeto de lei de



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

iniciativa do Executivo, nos termos do art. 174 da Constituição Paulista, para outros, todavia, o entendimento é que, na verdade, não se está legislando sobre matéria orçamentária, ainda que por via reflexa, o que afasta a alegação de que a competência seria privativa do Executivo.

Dentre essas duas correntes - ou seja, aquela que entende que a competência é privativa do Chefe do Poder Executivo e aquela que se posiciona pela competência comum ou concorrente - sem embargo dos elevados entendimentos em contrário, é mais razoável que se adote essa última posição porque *"a iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca"* (STF - ADI 724-MC/RS, Rel. Min. Celso de Melo, Plenário, DJ de 27/04/2001).

Ou seja, o posicionamento ora acolhido, para reconhecer a constitucionalidade da lei impugnada, está alinhado à orientação consolidada no âmbito do Supremo Tribunal Federal, que, no exercício de seu papel de guardião da Constituição da República, tem decidido, de forma reiterada, ser concorrente a iniciativa para elaboração de leis que versem sobre matéria tributária, inclusive para concessão de isenção fiscal; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária.

Nesse sentido:

"NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido” (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011).

“AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária. 2. Agravo regimental a que se nega provimento.” (RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007).

EMENTA: ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA. - A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - 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" (ADI 724 MC/RS – Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Rel. Min. Celso de Mello, j. 07/05/1992).

E este C. Órgão Especial também tem seguido essa mesma orientação:

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Sorocaba, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a alteração da base de cálculo para o efeito de cobrança da taxa de lixo 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" (ADIN nº 0276313-04.2012.8.26.0000, Rel. Des. Ruy Coppola, j. 28/08/2013).

"Lei nº 2.040, de 1º de dezembro de 2009, do Município de Itapeverica 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 Itapeverica 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



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

dos Poderes. Constitucionalidade reconhecida. Ação improcedente. Liminar cassada" (ADIN 0282214-84.2011, Rel. Des. Luiz Pantaleão, j. 03/ 10/2012).

"Ação direta de inconstitucionalidade - Lei do Município de Bauru, de iniciativa da Câmara dos Vereadores (Lei nº 5.326/05) – Art. 19 que instituiu desconto de IPTU para contribuintes que "adotarem" praças e canteiros da cidade - Ausência de violação à Constituição Estadual e à separação de Poderes - Prevalência da regra geral da iniciativa concorrente - Tanto o Legislativo quanto o Executivo são competentes para legislar sobre matéria tributária - Precedentes do Col. STF - Ação julgada improcedente" (ADIN 0219772-82.2011.8.26.0000, Rel. Des. Enio Zuliani, j. 15/02/2012).

"Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 106, de 14 de fevereiro de 2011, do Município de Santa Bárbara D'Oeste. Norma que "dá nova redação ao § 3º, do artigo 35, da Lei Complementar nº 54 / 09, corrigindo uma falha atualmente existente na legislação, em relação aos detentores de partes ideais de imóveis quanto à isenção do IPTU". 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" (ADIN 0153001- 25.2011.8.26.0000, Rel. Des. Kioitsi Chicuta, j. 22/08/2012).

Ademais, como foi bem sustentado pela douta Procuradoria de Justiça, *"eventual perda de receita decorrente da redução do tributo não*



TRIBUNAL DE JUSTIÇA
PODER JUDICIÁRIO
São Paulo

equivale à criação de nova despesa ou de atividade não contemplada na lei orçamentária. A lei de iniciativa parlamentar apenas criou, nos limites de sua competência legislativa concorrente, nova tabela para cálculo do tributo, sendo irrelevante que a sua aplicação possa repercutir no orçamento do município. O serviço público de coleta de lixo não foi alterado, razão pela qual não se pode cogitar de eventual ofensa à saúde pública. Por fim, embora o ato normativo impugnado possa trazer algum reflexo na programação orçamentária, não diz respeito a plano plurianual, às diretrizes orçamentárias e a orçamentos anuais, matérias de reserva legislativa do Executivo (artigo 165 da CF e art. 174 da CE)" (fl. 135).

Ante o exposto, pelo meu voto, julga-se improcedente a ação, nos termos do Acórdão.

FERREIRA RODRIGUES

Relator



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Encaminha-se ao Departamento
Jurídico para exarar parecer.
Birigüi, 1º de dezembro de 2014.
Paulo Roberto Bearari
PAULO ROBERTO BEARARI,
PRESIDENTE.

PROJETO DE LEI Nº 239/14

"INSTITUI NO MUNICÍPIO O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO DE TRIBUTOS - PRT."

A CÂMARA MUNICIPAL DE BIRIGÜI

DECRETA:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito do município de Birigüi, o Programa de Recuperação de Tributos - PRT destinado a:

I - promover a regularização de créditos do município, decorrentes de débitos de contribuintes, relativos a tributos municipais, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2013, devidamente constituídos e inscritos ou não em dívida ativa, ajuizado ou a ajuizar, com exigibilidade suspensa ou não, inclusive os decorrentes de falta de recolhimento de valores retidos;

II - possibilitar a recuperação de todas as empresas que atuam no Município e em especial, aquelas referidas no artigo 179 da Constituição da República Federativa do Brasil;

III - possibilitar a redução da inadimplência para os cidadãos que residam ou possuam imóveis na cidade de Birigüi, e IV incluir no programa eventuais saldos de parcelamentos ou reparcelamentos remanescentes, para pagamento em parcela única e integralmente à vista do saldo ainda pendente.

Parágrafo único. O Programa de Recuperação de Tributos - PRT será administrado pela Secretaria Municipal de Finanças, ouvida a Procuradoria Geral do Município, sempre que necessário.

Art. 2º O ingresso no Programa de Recuperação de Tributos - PRT dar-se-á por adesão do contribuinte, que fará jus a regime especial de consolidação de débitos de tributos municipais incluídos no Programa, sejam os decorrentes de obrigação própria, sejam os resultantes de responsabilidade tributária, tendo por base a data da adesão.

Parágrafo único. A adesão ao programa poderá ser formalizada durante o período compreendido entre 07 de março de 2015 e 1º de dezembro de 2015, período este no qual deverá, de igual modo, ser providenciada a quitação à vista do débito.

Art. 3º Os débitos, nos termos do Programa de Recuperação de Tributos a que se refere o artigo 1º, serão devidamente consolidados para paga-

CM BIRIGUI PROT:0000003624/2014 28/11/2014 09:38

