



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Ofício GP.L nº 49/2018

CÂMARA M. JUNDIAÍ (DL) 21/Mar/2018 16:10 078299

Processo nº 6.249-7/2018

Apresentado.

Encaminhe-se às comissões indicadas:

Jundiaí, 19 de março de 2018.


Presidente

27/03/2018

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

Cumpre-se comunicar a V. Ex^a. e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no artigos 72, inciso VII e 53, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo **NETO TOTAL** ao Projeto de Lei nº 12.377, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 27 de fevereiro de 2018, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, consoante as razões a seguir aduzidas.

A presente propositura pretende vedar o abandono de animais e revogar as Leis nº 7.866, de 12 de junho de 2012, e nº 8.727, de 19 de outubro de 2016, visto que dispõem a respeito do mesmo assunto.

No que tange à **competência para o Município legislar sobre o tema**, encontra-se sustentáculo nos **artigos 23, incisos VI e VII, e 24, inciso VI, da Constituição Federal, que garantiu ao Município a competência comum (não legislativa) para proteger o meio ambiente e preservar a fauna e competência concorrente (legislativa) para legislar sobre estes temas.**

Todavia, **o conteúdo da propositura em deslinde impõe ao Chefe do Executivo obrigações, tais quais:** implante de microchip no animal abandonado (alínea “b” do inciso II do artigo 2º), apreensão de animais de grande porte (inciso II do artigo 2º), realização de exame clínico (*caput* do artigo 4º) e outras mais.

Sendo assim, **poder-se-ia ventilar eventual afronta à alínea “b” do inciso II do §1º do art. 61 da Constituição Federal e ao inciso IV do art. 46 da Lei Orgânica**, abaixo transcritos *in verbis*:

Constituição Federal:

“Art. 61. (...)

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

(...)

II - disponham sobre:

(...)

b) organização administrativa e judiciária, **matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e**



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

(Of. GP.L. n.º 49/2018 – Processo n.º 6.249-7/2018 – fls. 02)

fls. 20
P

pessoal da administração dos Territórios; (...)” – Grifa-se.

Lei Orgânica:

“Art. 46. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

(...)

IV - organização administrativa, matéria orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração; (...)” – Grifa-se.

Entretanto, o Colendo Supremo Tribunal Federal - STF possui entendimento contrário sedimentado:

“EMENTA: 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 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.”¹ – Grifa-se.

Desta feita, a oposição de veto com base no argumento de afronta aos dispositivos constitucional e legal supracolacionados estaria fadado ao insucesso.

Contudo, tendo em vista que compete tão somente ao C. STF analisar as demandas judiciais à luz do texto constitucional, por óbvio **não foi enfrentada a questão atinente ao cumprimento do artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 04 de maio de 2000, denominada de Lei de Responsabilidade Fiscal.**

Desse modo, determina o citado dispositivo legal, *ipsis*

litteris:

“Art. 14. **A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:** (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001)

I - **demonstração** pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que **não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;**

II - **estar acompanhada de medidas de**

¹ Ag.Reg no Agravo de Instrumento nº 809.719/MG – Primeira Turma – Min. Rel. Luiz Fux – D.J. 09.04.13.



compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

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

Por conseguinte, **é medida indispensável que o projeto de lei ora analisado contivesse** estimativa de impacto orçamentário-financeiro (do ano do seu início e dos dois seguintes) e demonstração da compatibilidade com a LDO por meio de demonstração de que as obrigações impostas ao Executivo não afetam as metas de resultados fiscais previstas em lei ou de medidas de compensação.

Todavia, tais medidas não foram adotadas pela nobre Câmara de Vereadores.

Além disso, considerando a competente manifestação técnica da **Unidade de Gestão de Governo e Finanças - UGGF** às fls. 12 e verso dos autos do Processo Administrativo nº 6.249-7/2018, **constata-se que não é possível mensurar o impacto orçamentário gerado caso o projeto de lei em discussão seja sancionado.**

E pior, com espeque na manifestação da **Unidade de Gestão de Planejamento Urbano e Meio Ambiente – UGPUMA**, **será necessário contratar empresa para a execução de serviço especializado desde a apreensão até o destino final do animal.**

Em outras palavras, **o descumprimento do artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000, traz enormes e imensuráveis prejuízos aos cofres públicos municipais.**

Caso seja levado a cabo o projeto de lei em deslinde, se não bastasse a violação ao artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, **infringir-se-á o princípio da responsabilidade fiscal:**

“O objetivo primeiro da lei é fixar a responsabilidade fiscal como um dos princípios da gestão pública. Não se destina apenas à fixação de agente responsável. É muito mais que isto. É redefinir a cultura da atividade pública do País. É não apenas



dar contorno jurídico ao comportamento político. É uma verdadeira evolução conceitual, de forma a que o agente público saiba que exerce, não apenas um mandato ou uma função, mas que é integrante de uma ordem completa de preservação dos valores sociais.²

Este princípio é oriundo da exegese das normas constitucionais afetas às finanças públicas e do teor do §1º do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Consequentemente, a criação de despesa pública sem a devida estimativa do impacto financeiro e a demonstração da disponibilidade de recursos para atender aos novos encargos desrespeita ainda as exigências do artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo e dos artigos 49 e 50 da Lei Orgânica Municipal.

A fim de corroborar com o até então exposto, transcrevem-se trechos de julgados proferidos pelos Tribunais de Justiça pátrios:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - MUNICÍPIO DE CASCAVEL - LEI INSTITUIDORA DE PROGRAMA DE BOLSAS DE ESTUDOS POR MEIO DE ISENÇÃO TRIBUTÁRIA A ESTABELECIMENTOS PARTICULARES DE ENSINO - VÍCIO DE INICIATIVA - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - VÍCIO FORMAL - PROCESSO LEGISLATIVO DE COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. VÍCIO SUBSTANCIAL - ISENÇÃO TRIBUTÁRIA QUE IMPLICA EM RENÚNCIA FISCAL SEM ESTUDO PRÉVIO DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO, OU MEDIDAS DE COMPENSAÇÃO (LRF, ART. 14).

Pedido acolhido. Inconstitucionalidade declarada. É inconstitucional a Lei nº 4.623, de 27 de julho de 2007, promulgada pela Câmara Municipal de Cascavel, que concede isenção de tributos (IPTU, ISSQN, alvarás de licença de localização, e licenças sanitárias) a

² OLIVEIRA, Regis Fernandes de. *In Curso de Direito Financeiro*. 5ª ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 514.



entidades de ensino particulares que venham a aderir a Programa Municipal de Bolsas de Estudos para estudantes da educação básica de ensino e do ensino superior. Há vício formal decorrente da iniciativa do processo legislativo, pois pelo artigo 133 da Constituição Estadual e 62, II, da Lei Orgânica de Cascavel, a iniciativa para apresentar projetos de lei que versem sobre as diretrizes orçamentárias é reservada ao Poder Executivo. **Há também vício substancial por estabelecer renúncia fiscal por meio de isenção tributária sem sequer estabelecer previamente o impacto orçamentário e financeiro, nem tampouco medidas de compensação (LRF, art. 14).**

A isenção, como causa de exclusão do crédito tributário (CTN, art. 175, I), é, por sua própria natureza, fator de desigualação e discriminação entre pessoas, coisas e situações. Nem por isso, entretanto, as isenções são inconstitucionais. Inconstitucionalidade haverá se, em determinada situação, ficar demonstrado que a desigualdade criada não teve em mira o interesse público ou a conveniência pública na aplicação da regra da capacidade contributiva ou no incentivo de determinada atividade de interesse do Estado. Recurso improvido”³ (TJ-PR – Adin 4430386 – Órgão Especial – Des. Rel. Ivan Bortoleto - D.J. 20.jun.08) – Grifa-se.

“REPRESENTAÇÃO POR
INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI N.º 4.608/09
DO MUNICÍPIO DE VOLTA REDONDA.
IMPOSIÇÃO DE OBRIGAÇÃO, AO PODER
PÚBLICO MUNICIPAL, DE DISTRIBUIR
FRALDAS DESCARTÁVEIS E SONDAS
URINÁRIAS PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA
FÍSICA, MENTAL OU NEUROLÓGICA, COM
MOBILIDADE REDUZIDA OU IDOSAS
ACAMADAS QUE NÃO POSSUEM RECURSOS

³ TRF 4ª Região – EDAMS nº 93.04.16949-6/RS – 2ª Turma – Rel. Teori Albino Zavascki – D.J. 17.11.94.
Avenida da Liberdade s/n.º - Paço Municipal “Nova Jundiaí” - Fone (11) 4589-8846 / 4589-8421



PARA ADQUIRI-LAS. INICIATIVA PRIVATIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO. NECESSIDADE DE APRESENTAÇÃO DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO E DE INDICAÇÃO DA FONTE DE CUSTEIO PARA AS DESPESAS CRIADAS PELA LEI. LIMINAR QUE SE CONCEDE POR UNANIMIDADE. Se a inicial traz fortes indicações de que as normas contidas na lei objeto da representação por inconstitucionalidade **malferiram o princípio da independência harmônica entre as funções essenciais do Estado**, na medida em que fizeram incursão no território reservado ao Poder Executivo, bem como **criaram despesas para o Município sem que tenha sido apresentada a estimativa do impacto orçamentário-financeiro, nem a indicação da respectiva fonte de custeio, é de ser concedida a liminar, a fim de que seus efeitos fiquem suspensos, desde agora, até o julgamento do mérito do processo.** Unanimidade.” (TJ-RJ – Adin 0000553-28.2012.8.19.0000 – Órgão Especial – Des. Rel. Nildson Araujo da Cruz – D.J. 11.jun.12) – Grifa-se.

“Mandado de segurança. Isenção de IPVA no ano de 2010. **Descumprimento dos requisitos previstos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Nulidade de pleno direito.** Acervo probatório insuficiente. Segurança Denegada. 1. **A isenção tributária concedida sem a estimativa de impacto orçamentário da renúncia de despesas é nula de pleno direito, por desrespeito às diretrizes da Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo inválidos os atos praticados em desacordo com as disposições da referida lei.** 2. Não demonstrada a ilegalidade do ato da autoridade, nem a existência de direito líquido e certo para amparar a pretensão, imperiosa se faz a denegação da ordem. 3. Reexame necessário e recurso improvidos.” (TJ-DF – APO 2001.0111879377 – 4ª Turma Cível – Rel. Antoninho Lopes – D.J. 11.jun.14) – Grifa-se.



Assim procedendo, o legislador feriu, também, explicitamente, o **artigo 111 da Constituição Estadual**, a saber:

Art. 111 - A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos poderes do Estado, obedecerá aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público.

Por derradeiro, evidencia-se que nem a sanção do Prefeito supre os mencionados vícios. A iniciativa não está à disposição do seu titular para que ele a delegue a quem lhe aprouver, mas, sim, é uma obrigação funcional do agente político.

Pelo exposto, estamos convictos de que os Nobres Edis não hesitarão em acatar as razões de **VETO TOTAL** aqui aduzidas, visto que o presente projeto não tem o condão de transformar-se, totalmente, em lei.

Nesta oportunidade, renovamos nossos protestos de elevada estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO MACHADO
Prefeito Municipal

Ao

Exmo. Sr.

Vereador GUSTAVO MARTINELLI

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

NESTA