



PUBLICAÇÃO Rubrica  
/ /  
PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP

Camara Municipal de Jundiaí  
Protocolo Geral nº 84523/2020  
Data: 02/01/2020 Horário: 17:00  
Legislativo -

fls 27  
hw

Ofício GP.L nº 454/2019

Processo nº 37.876-8/2019

Aprovado.  
Encaminhe-se às comissões indicadas:

Enc. Saly  
Presidente  
04/02/2020

Jundiaí, 18 de dezembro de 2019.

Excelentíssimo Senhor Presidente:

Senhores Vereadores:

Cumpre-nos comunicar a V. Ex<sup>a</sup>. e aos Nobres Vereadores que, com fundamento no arts. 72, inciso VII e 53, da Lei Orgânica do Município, estamos apondo VETO PARCIAL ao Projeto de Lei nº 12.602, aprovado por essa E. Edilidade em Sessão Ordinária realizada no dia 03 de dezembro de 2019, por considerá-lo ilegal e inconstitucional, no tocante as alterações projetadas no art. 6º, caput e parágrafo único, da Lei 2.673, de 30 de novembro de 1993, e pelo art. 1º do mencionado projeto de lei, consoante as razões a seguir aduzidas.

A proposta altera a Lei nº 6.984/2007 que fixa critérios para execução e manutenção de calçadas, e a Lei nº 2.673/1983, que instituiu o Plano Comunitário de Obras de Pavimentação, para redenominá-lo “Plano Municipal de Parcerias e Melhorias”.

Em relação à competência do Município para legislar sobre o tema, entendemos que preenche os requisitos de legitimidade relacionados à competência (art. 6º, caput e incisos VIII, X, letra “e”, XI e XII da Lei Orgânica), bem como em relação à iniciativa, pois em conformidade ao art. 13, inc. I c/c art. 45.

Todavia, a proposta se afigura eivada dos vícios de ilegalidade e inconstitucionalidade sob o aspecto material, no espectro apontado, não tendo condições de prosperar. Senão, vejamos:

Embora compreenda-se o nobre intuito da Câmara Legislativa local, observa-se que, as alterações projetadas no caput e parágrafo único do art. 6º da Lei 2.673/83, redação que pretende ser alterada através do art. 1º do Projeto de Lei 12.602 do seguinte modo:

“Art. 6º Art. 6º. Na hipótese de inexistência de adesão de proprietários de imóveis lindeiros, cuja testada perfaça até 40% (quarenta por cento) da somatória total das testadas do projeto, a Prefeitura responsabilizar-se-á pelo



(Ofício GP.L nº 454/2019 - Processo nº 37.876-8/2019 – PL nº 12.602 – fls. 2)

*custeio na proporção correspondente, ainda que se trate de obra contratada junto à CREDENCIADA.*

Parágrafo único. No caso do “caput” deste artigo, a Prefeitura será ressarcida dos valores custeados mediante cobrança dos respectivos proprietários na mesma forma daqueles que optaram por adesão ao Plano, com acréscimo de 15% (quinze por cento).

Relativamente à Lei Municipal nº 2.673, de 30 de novembro de 1983, embora esteja em vigor, nota-se que subsiste ponto patente de inconstitucionalidade no que tange ao art. 6º, que nos parece afrontar os arts. 145 e 146 da Constituição da República e os arts. 81 e 82 do Código Tributário Nacional.

Com efeito, no Brasil, a competência tributária é disciplinada de modo rígido pela Constituição Federal. A Carta Magna Brasileira, ao contrário da maioria dos países, tratou de forma mais detalhada todo o sistema tributário, fixando princípios e competências para criação de tributos.

Os tributos podem ser classificados em *impostos, taxas e contribuição de melhoria* (artigo 145 da CF). Existem, ainda, as *contribuições sociais* e o *empréstimo compulsório*.

Nesse passo, a União, os Estados, os Municípios e o Distrito Federal só podem instituir tributos dentro dos limites rígidos estabelecidos pela Lei Maior. Não é possível que qualquer ente da federação crie um novo tributo além daqueles delineados no texto constitucional.

Por sua vez, o art. 146 da CF/88 prevê que cabe à lei complementar, dentre outras atribuições, estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre definição de tributos e de suas espécies.

Ora, o diploma legal sob comento, ao pretender exigir exação a ser cobrada mediante o custo da obra como base de cálculo, acaba por afrontar os arts. 81 e 82 do Código Tributário Nacional, recepcionado pela CF/88, com *status* de Lei



(Ofício GP.L nº 454/2019 - Processo nº 37.876-8/2019 – PL nº 12.602 – fls. 3)

Complementar, que acolhem a valorização imobiliária decorrente da obra pública como base de cálculo da exação. Exação esta que em verdade constitui-se típica “contribuição de melhoria”.

A questão relativa à constitucionalidade de leis municipais que adotaram tal fórmula para o custeio de obra pública já foi examinada pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, tendo aquela E. Corte Bandeirante rechaçado a legitimidade das mesmas. Por todos, confira-se o v. Acórdão proferido nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0282947-50.2011.8.26.0000, conforme ementa abaixo transcrita:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 2.007, de 30 de agosto de 2006, do Município de Tanabi, que institui o Programa Comunitário de Melhoramentos - PCM, que tem por finalidade a pavimentação de ruas e avenidas do Município, bem como o melhoramento da infraestrutura já existente, estabelecendo parcerias entre a Prefeitura Municipal e os moradores diretamente beneficiados com a execução das obras. Matéria de natureza tributária. Imposição de obrigação de realização de obra pública por particulares. Afronta aos artigos 111, 144 e 160, III, da Constituição do Estado de Paulo. Inconstitucionalidade reconhecida. Ação direta julgada procedente.

A propósito, merece destaque a seguinte passagem contida no v. acórdão condutor acerca da matéria:

"Não resta dúvida de que a obrigação criada pelos citados dispositivos tem natureza tributária, pois impõe aos proprietários dos imóveis beneficiados pela realização das obras públicas de melhoramentos o pagamento do valor destinado ao seu custeio. Acontece que no sistema tributário brasileiro não há tributo que corresponda ao



(Ofício GP.L nº 454/2019 - Processo nº 37.876-8/2019 – PL nº 12.602 – fls. 4)

valor de obra pública, assim definida como toda construção, reparação, edificação ou ampliação de bem imóvel pertencente ou incorporado ao domínio público.

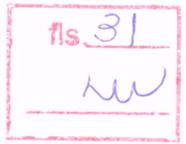
Pelo contrário, as obras públicas devem ser custeadas com o produto da receita tributária, como é óbvio, até porque não pode o contribuinte ser duplamente onerado com o pagamento dos tributos que lhe são exigidos e também com o custeio de obras públicas da competência do Poder Público embora seja possível viabilizar ou acelerar a realização de obras públicas mediante a criação de mecanismo de cooperação entre o Poder Público e a população para o custeio de tais obras, não se admite a imposição desse custeio com a criação de nova modalidade tributária não prevista na Constituição, o que lhe é vedado. Não bastasse isso, os dispositivos ora questionados consideram os valores correspondentes ao custeio das obras como contribuição de melhoria, quando é certo que esta só pode resultar da valorização da propriedade do contribuinte em razão de obra pública, o que não é o caso. Eis, a propósito, sua definição, dada por ROQUE ANTÔNIO CARRAZZA 'A hipótese de incidência da contribuição de melhoria não é ser proprietário de imóvel urbano ou rural, mas a realização de obra pública que valoriza o imóvel urbano ou rural. Sua base de cálculo, longe de ser o valor do imóvel (urbano ou rural), é o quantum da valorização experimentada pelo imóvel em decorrência da obra pública a ele adjacente. Ou, se preferirmos, é o incremento valorativo que a obra pública propicia ao imóvel do contribuinte' ("Curso de Direito Constitucional Tributário", pág 509, Malheiros, 20ª edição) Essa definição evidencia a impropriedade da expressão usada pelo legislador, naturalmente com o objetivo de dar uma aparência de legalidade à malfadada cobrança compulsória do custo das obras públicas que forem objeto do citado plano comunitário" (ADIN nº 137.156-0/6, j . em 27.06.2007).

Daí porque, smj., entendemos pela inviabilidade jurídica da pretensão, prevista no art. 1º do Projeto de Lei no tocante à alteração projetada no caput e parágrafo único da Lei 2.673, de 1983, consistente no custeio de obra pública mediante adoção de plano comunitário, não obstante em vigor o mencionado diploma legal ante a sua não recepção pela CF/88.

Por todo o exposto, ficam caracterizados os vícios de inconstitucionalidade e ilegalidade que pesam sobre o art. 1º do Autógrafo ora vetado em relação



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ - SP



(Ofício GP.L nº 454/2019 - Processo nº 37.876-8/2019 – PL nº 12.602 – fls. 5)

às alterações projetadas no art. 6º da Lei 2.673, de 1983 e que impedem a sua transformação em lei.

Restando assim demonstradas as razões que maculam a presente iniciativa, temos certeza que os Nobres Vereadores não hesitarão em manter o VETO PARCIAL ora aposto.

Atenciosamente,



**LUIZ FERNANDO MACHADO**

Prefeito Municipal

Ao

Excelentíssimo Senhor

**Vereador FAOUAZ TAHA**

Presidente da Câmara Municipal de Jundiaí

**NESTA**



PROCURADORIA JURÍDICA

PARECER Nº 1204

VETO PARCIAL AO PROJETO DE LEI Nº 12.602

PROCESSO Nº 81.140

1. O Sr. Chefe do Executivo houve por bem vetar parcialmente o presente projeto de lei, de autoria, do Vereador **CRISTIANO LOPES**, que altera a Lei 2.673/1983, que institui o “Plano Comunitário de Obras e Pavimentação” para redenominá-lo “Plano Municipal de Parcerias e Melhorias” e alterar requisito, por considerar as disposições contidas no art. 6º ilegais e inconstitucionais, conforme as motivações de fls. 27/31.

2. O veto foi oposto e comunicado no prazo legal.

3. O Alcaide reconhece que o tema é de iniciativa concorrente. Todavia aponta que o projetado artigo 6º é materialmente inconstitucional e ilegal tendo em vista que a cobrança afronta os artigos 145 e 146 da CF e os artigos 81 e 82 do CTN.

4. Todavia, o projetado artigo 6º não cria ou majora qualquer tributo, nem dispõe sobre o arquétipo constitucional tributário (regra-matriz de incidência tributária<sup>1</sup>). O projetado artigo 6º altera a redação original do dispositivo legal para tratar do percentual de adesão dos proprietários lindeiros e não resvala na regra-matriz de incidência tributária.

4.1. Logo, o veto parcial busca reconhecer a inconstitucionalidade de tema que não é tratado no projeto de lei, numa indevida tentativa de “veto por arrastamento”.

4.2. Note que o artigo 53 *caput* da LOM<sup>2</sup> é claro ao estabelecer que o veto se dirige aos temas tratados no **projeto de lei**. Di-lo:

Art. 53. Se o Prefeito julgar **o projeto**, no todo ou em parte, inconstitucional, ilegal ou contrário ao interesse público, veta-lo-á total ou parcialmente, no prazo de 15

1A **regra-matriz de incidência tributária** é uma norma de conduta que visa disciplinar a relação jurídico-tributária entre o fisco e o contribuinte. A lei prevê um determinado fato jurídico tributário como hipótese de incidência tributária e, uma vez ocorrido o fato previsto, aparece a relação jurídica entre sujeito ativo e sujeito passivo. Concretizando-se os fatos descritos na hipótese, ocorre a consequência, e esta, por sua vez, prescreve uma obrigação patrimonial. Nela, encontraremos uma pessoa (sujeito passivo) obrigada a cumprir uma prestação em dinheiro. A hipótese de incidência descreve a situação necessária e suficiente ao nascimento da obrigação tributária. Os elementos da regra matriz são a hipótese e a consequência. Elas se desdobram em critérios. Os critérios da hipótese são: **Critério material** (como); **Critério espacial** (onde); **Critério temporal** (quando). Os critérios da consequência são: **Critério pessoal**, que se subdivide em sujeito ativo e sujeito passivo; **Critério quantitativo**, que se subdivide em base de cálculo e alíquota. ([https://pt.wikipedia.org/wiki/Regra\\_matriz\\_de\\_incid%C3%A2ncia\\_tribut%C3%A1ria](https://pt.wikipedia.org/wiki/Regra_matriz_de_incid%C3%A2ncia_tribut%C3%A1ria) , acesso aos 07/01/2020).

2 Redação que guarda a simetria com o artigo 66 da CF.



(quinze) dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara, os motivos do veto.

**4.3.** Sobre o tema André Corrêa de Sá Carneiro<sup>3</sup>, ao tratar das características do veto parcial, ensina:

“O veto, que consiste na manifestação de dissensão do Presidente da República em relação ao projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional, caracteriza-se, no sistema constitucional brasileiro, por ser um ato expresso, formal, motivado, total ou parcial, supressivo, superável ou relativo, irreatável, insuscetível de apreciação judicial.

Assim, o veto é ato expresso, ou seja, decorre sempre de uma manifestação explícita do Presidente da República, uma vez que, transcorrido o prazo prescrito para o veto sem a sua manifestação, ocorre a sanção tácita (CF, art. 66, § 3º).

É ato formal, visto que deverá ser exarado por escrito, com a necessária fundamentação dos motivos do veto, para encaminhamento, em quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal.

O veto deve ser sempre motivado para que se saiba das razões que levaram à discordância, se relativas à inconstitucionalidade ou à falta de interesse público, ou se por ambos os motivos. Essa exigência se faz necessária para que o Poder Legislativo possa analisar as razões que conduziram o Chefe do Poder Executivo ao veto.

O Presidente da República tem a prerrogativa de vetar o projeto de lei aprovado pelo Congresso Nacional total ou parcialmente. Será total quando incidir sobre todo o projeto de lei e parcial quando recair sobre apenas alguns dos dispositivos da proposição.

**O veto, no Direito brasileiro, somente poderá determinar a erradicação de dispositivos constantes de projeto de lei**, não sendo possível a adição ou modificação de algo no texto da proposição, sendo, portanto, somente supressivo.”

**4.4.** Logo, a alegada inconstitucionalidade da exação tributária não pode ser tratada de maneira reflexa no presente projeto de lei (que do tema não trata), mas através de projeto de lei (revogando a lei Municipal nº 2673, de 30.11.1982) ou através de proposição de ADIn.

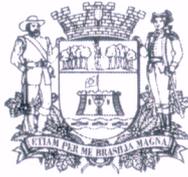
**4.5.** Logo o veto deve ser rejeitado por afrontar o artigo 53 da LOM, pois trata de tema estranho ao projeto de lei.

**5.** O veto deverá ser encaminhado à Comissão de Justiça e Redação, nos termos do art. 207, do Regimento Interno da Casa.

**5.** Em conformidade com a Constituição da República e a Lei Orgânica de Jundiaí, a Câmara deverá apreciar o veto dentro de 30 dias, contados de seu recebimento, só podendo rejeitá-lo pelo voto da maioria absoluta dos seus membros (art. 66, § 4º. C.F., c/c o art. 53, § 3º, da L.O.M.). Exaurido o prazo mencionado sem deliberação do Plenário, o veto será pautado para a Ordem do Dia da sessão imediata, sobrestadas todas as demais

3 “O VETO PARCIAL NO SISTEMA CONSTITUCIONAL BRASILEIRO”, In: E-Legis, n.02, p.10 - 14, 1º semestre, 2009 ([file:///D:/Downloads/veto\\_parcial\\_carneiro.pdf](file:///D:/Downloads/veto_parcial_carneiro.pdf)).

*[Handwritten signature]*



proposições, até sua votação final, ressalvadas as matérias de que trata o “caput” do art. 62 da Constituição Federal, c/c o art. 53, § 3º da Carta Municipal.

S.m.e.

Jundiaí, 07 de janeiro de 2020.

Fábio Nadal Pedro  
Procurador Jurídico

*Brígida R.*  
Brígida. F. G. Ricetto  
Estagiária de Direito

*Anni Gabrili Satsala*  
Anni Satsala  
Estagiária de Direito