



Município de

Dois Vizinhos

Estado do Paraná

1

VETO TOTAL AO PROJETO DE LEI nº 014/2019

VETO nº 001/2020

RAUL CAMILO ISOTTON, Prefeito do Município de Dois Vizinhos, e no uso de suas atribuições legais, em especial pelo disposto no artigo 47 § 1º, inciso VII; e artigo 67, incisos II e XXVIII da Lei Orgânica Municipal, RESOLVE:

VETAR TOTALMENTE O PROJETO DE LEI nº 14/2019, com base e ratificando o parecer jurídico, pelo princípio da separação, harmonia e independência dos Poderes da República, em virtude de que a proposição legislativa está eivada de inconstitucionalidade na medida em que possui vício de iniciativa insanável, além de estar desacompanhada de estudo de impacto tributário em compatibilidade com o princípio da proibição à renúncia fiscal, violando o disposto no art. 47, § 1º, inciso VII da Lei Orgânica Municipal.

**Gabinete do Executivo Municipal de Dois Vizinhos,
Estado do Paraná, aos cinco dias do mês de outubro do
ano de dois mil e vinte.**

RAUL CAMILO ISOTTON
Prefeito



MOTIVOS DO VETO

Trata-se de análise de Projeto de Lei n 14/2019, que dispõe sobre a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para contribuintes do Município de Dois Vizinhos conforme especifica.

Analisando a proposição legislativa, embora louvável, constata-se não haver estudo de impacto tributário em compatibilidade com o princípio da proibição à renúncia fiscal, o que desrespeita o mandamento constitucional de nosso Município, *vide* art. 47, § 1º, VII da Lei Orgânica.

Além deste ponto, a proposição deixa de disciplinar que as isenções estejam limitadas a concomitantes situações condicionantes, a exemplo, metragem de imóvel, única propriedade pelo contribuinte, dentre outras, a bem das rendas públicas. Cenário em que seria plausível eventual respeito ao princípio da proibição à renúncia fiscal, desde que acompanhado com estudo de impacto tributário.

Paralelamente, na linha do princípio da simetria constitucional, compete privativamente a União, Estados e Municípios, através do Chefe do Poder Executivo, legislar sobre questões tributárias, veja-se:

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: (...)

II - disponham sobre: (...)

b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Constituição Estadual

Art. 133. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...)

VII - as disposições sobre as alterações na legislação tributária; (...)

§ 8º. O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativos dos efeitos sobre as receitas e despesas públicas



decorrentes da concessão de quaisquer benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, pela administração pública estadual, detalhados de forma regionalizada e identificando os objetivos de tais concessões.

Não diferentemente prescreve o art. 47 § 1º, inciso VII da Lei Orgânica do Município de Dois Vizinhos:

Art. 47 - A iniciativa das leis complementares e ordinárias caberá a qualquer vereador ou comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

§ 1º - São de iniciativa privativa do Prefeito municipal as leis que disponham sobre: (...)

VII - as leis fiscais e tributárias, aumento ou isenções e matéria correlata, desde que acompanhada de estudo de compatibilidade com o princípio da proibição à renúncia fiscal. (Emenda nº 005/2015);

Colhe-se do parecer lançado pela procuradoria jurídica do Município, ao citar autorizada doutrina:

“só o 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 benefícios de natureza tributária.

Os legisladores e os cidadãos tem, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido.

É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto não podemos deixar aqui de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais).

De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las.

E só o Chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências.

Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao erário local, se aprovadas sem critério nem método.”

Estabelece o artigo 7º da Constituição Estadual:



Art. 7º. São Poderes do Estado, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

No objeto básico da Constituição encontra-se a organização do Estado, os seus três Poderes, como órgãos distintos, porque distintas as suas funções, e, em determinados momentos, sem interferência recíproca.

Na matéria exposta sobressai a competência do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de leis que se ocupam com a matéria fiscal e tributária, em especial isenções, anistias, remissões, dentre outros.

Na hipótese presente, o Legislativo prescreveu a prática de atos de competência exclusiva do Executivo, regulando o processo legislativo de maneira a impor regramento que se desvia das legislações precitadas, afrontando o princípio do artigo 7º da CF que trata da independência e harmonia dos Poderes.

Entendo que ao editar o projeto de Lei em comento, a Câmara Municipal sacrificou o dogma da separação dos poderes, sacramentado em todo o ordenamento jurídico.

A evidência, a lei em questão em verdade vulnera a ordem fundante na medida em que invade a esfera reservada à chefia do Executivo local.

Ainda que assim não fosse, e como bem salientou a procuradoria jurídica do Município, é proibido aos agentes públicos adotar condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades no pleito eleitoral, sendo expressamente proibido a distribuições de benefícios por parte da Administração Pública em ano eleitoral, conforme artigo 73, §10º da Lei Eleitoral.

Nesses termos, ao tempo em que causa certa preocupação e estranheza as condutas adotadas por alguns integrantes do legislativo local, a iniciativa não tem como prosperar na ordem constitucional vigente.

Frise-se que a Lei hostilizada possui vício formal subjetivo, uma vez que trata de matéria reservada à iniciativa privativa do Chefe do Executivo municipal, não podendo ser proposta por membro da câmara de vereadores, além de desrespeitar o princípio da separação dos poderes.



Já decidiu o Supremo Tribunal Federal que o vício de iniciativa é de gravidade inquestionável, cuja constatação conduz à inconstitucionalidade formal, ofendendo também os princípios da harmonia e independência entre os Poderes:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. ATRICON. LEGITIMIDADE AD CAUSAM. PERTINÊNCIA TEMÁTICA. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 142/2011. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. VÍCIO DE INICIATIVA. VIOLAÇÃO ÀS PRERROGATIVAS DA AUTONOMIA E DO AUTOGOVERNO DOS TRIBUNAIS DE CONTAS. MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA. 1. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa reservada para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e seu funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, **§d**, CRFB/88. Precedentes: ADI 1.994/ES, Rel. Ministro Eros Grau, DJe 08.09.06; ADI nº 789/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 19/12/94. **2. O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado.** Precedentes: ADI nº 1.381 MC/AL, Rel. Ministro Celso de Mello, DJ 06.06.2003; ADI nº 1.681 MC/SC, Rel. Ministro Maurício Corrêa, DJ 21.11.1997. (...) (STF - ADI: 4643 RJ, Relator: Min. LUIZ FUX, Data de Julgamento: 06/11/2014, Tribunal Pleno, Data de Publicação: DJE-234 DIVULG 27-11-2014 PUBLIC 28-11-2014)

O artigo 67, II e XXVIII da Lei Orgânica Municipal prevê:

Art. 67 - Compete ao Prefeito: (...)

II - vetar, no todo ou em parte, os projetos de Lei; (...)

Nesse contexto, percebe-se que **PROJETO DE LEI nº 14/2019** é inconstitucional porque entra em conflito com princípios da divisão, harmonia e independência dos poderes previstos no artigo 7º da Constituição Estadual, visto que conforme estampado no art. 47 § 1º, inciso VII da Lei Orgânica do Município de Dois Vizinhos, a matéria em questão é de competência privativa do Prefeito Municipal.



Município de

Dois Vizinhos

Estado do Paraná

6

Diante dos fundamentos VETO TOTALMENTE o Projeto de Lei em questão, o qual, por conter vício de iniciativa insanável, é inconstitucional, conforme fundamentação.

Estes são os principais motivos que ensejaram este Executivo VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei antes referido.

Ratifico o parecer jurídico em todos os seus termos.


RAUL CAMILO ISOTTON
PREFEITO



PARECER JURÍDICO Of. n° 129.2020

I - DOS FATOS

Trata-se de solicitação emanada pelo Legislativo acerca do Projeto de Lei n14/2019, que autoriza a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) do imóvel integrante do patrimônio de pessoas com doenças consideradas graves, elencadas nesta Lei , o que tenham dependentes nessa condição.

Em relação ao qual, passo a me manifestar nos termos que se seguem.

II- DA ANÁLISE JURÍDICA.

Com relação ao Projeto de Lei Municipal do Legislativo que ora se aprecia, tem-se que o mesmo contraria a Lei Orgânica do Município que em seu artigo 47, § 1º, inciso VII, estabelece:

Art. 47 A iniciativa das leis complementares e ordinárias caberá a qualquer vereador ou comissão da Câmara, ao Prefeito Municipal e aos cidadãos.

§ 1º São de iniciativa privativa do Prefeito municipal as leis que disponham sobre:

(...)

VII - as leis fiscais e tributárias, aumento ou isenções e matéria correlata, desde que acompanhada de estudo de compatibilidade com o princípio da proibição à renúncia fiscal.

A disposição contida na Lei Orgânica Municipal corrobora com os dispostos nos artigos 165 e 166 da Constituição Federal bem como com o artigo 133 § 8º da Constituição Estadual que conferem ao chefe do Executivo a prerrogativa de iniciar leis que estabelecem os orçamentos anuais.



Município de Dois Vizinhos

Parecer jurídico Of. N° 129/2020

O parágrafo 6° do artigo 165, da CF tem a seguinte redação:

“O projeto de lei deve ser “acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia”.

No mesmo sentido também estabelece a Constituição do Estado do Paraná em seu artigo 133, § 8°.

Portanto, apenas o chefe do Executivo pode apresentar projetos de isenções, pois só ele pode saber dos efeitos das ações de natureza tributária.

Acerca do assunto, consoante a lição de Roque Antônio Carrazza: “(...) 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 tributárias, 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. Chegamos a esta conclusão, analisando os dispositivos constitucionais que tratam das Finanças Públicas, especialmente os artigos 165 e 166, da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que § 6° do artigo 165, da CF, determina que o projeto de lei orçamentária seja 'acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia'.



Município de Dois Vizinhos

Parecer jurídico Of. N° 129/2020

Logo, só o 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 benefícios de natureza tributária. Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido. É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto, não podemos deixar de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais). De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las. E só o chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências. Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquantosempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público local, se aprovadas sem critérionem método (...)"("Curso de Direito Constitucional Tributário", Malheiros, 6ª edição, 1994, pgs. 185 e 186).

Além disso, outra questão a ser observada é também ao período eleitoral que o país se encontra, sendo vedadas algumas condutas previstas na Lei 9.504/97, dentre as quais:

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



Município de Dois Vizinhos

Parecer jurídico Of. N° 129/2020

anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Com efeito, as referidas vedações possuem uma razão de ser: afastar a conduta do agente público que se vale dos bens e mecanismos da Administração Pública para desigualar a disputa a seu favor, em decorrência do cargo público ocupado. "A interpretação teleológica do preceito revela a impossibilidade de a máquina administrativa ser manipulada com vistas a conquistar simpatizantes para determinada candidatura". (TSE. Consulta 1531-69/DF. Relator: ministro Marco Aurélio. 20/9/2011).

Salienta-se que o referido projeto, além de ser de iniciativa do Poder Legislativo, também foi elaborado no ano de 2019, portanto elaborado sem qualquer relação com o estado de calamidade decretado em razão da pandemia de Coronavírus, ou seja, também não é possível enquadrá-lo na exceção prevista no artigo supra mencionado.

III-CONCLUSÃO

Em face de todas as considerações acima expostas, opino pela ilegalidade e pela inconstitucionalidade do Projeto de Lei n° 14/2019, decorrente de violação direta e literal do Art.47,§1 inciso VII da Lei Orgânica do Município, bem como dos artigos 165 e 166 da CF, bem como artigo 133, § 8° da Constituição Estadual, c/c art. 73, §10 da Lei 9.504/97.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Dois Vizinhos, 30 de setembro de 2020.

Kelin Ghizzi

OAB/PR 41.860 Advogada do Município.