



# Prefeitura Municipal de Dumont

ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ 46.940.888/0001-43

Dumont, 06 de setembro de 2022.

OF.CM. 069/2022.

ASSUNTO: Mensagem de veto ao Projeto de Lei 11/2022 de 10/08/2022.

Senhor Presidente e  
Senhores Vereadores,

Trata-se de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que tem por objeto conceder isenção de tarifa do pedágio municipal da vicinal Guido Lorenzato e dá outras providências.

O Projeto de Lei proposta pela Edilidade inclui a seguinte redação.

*“Art. 1º. Fica concedida isenção da tarifa de pedágio municipal da Vicinal Guido Lorenzato aos motoristas que comprovarem, no dia da passagem pela praça de pedágio, terem consumido naquela mesma data, no comércio do Município de Dumont, valor igual ou superior a R\$ 50 reais”.*

Ora, a concessão de benefícios fiscais não é matéria conectada à iniciativa legislativa privativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do estabelecido no artigo 61, § 1º, inciso II, alínea "b", da CR. Contudo, segundo entendimento firmado pelo STF quando do julgamento da ADI 5816/2019 "A Emenda Constitucional 95/2016, por meio da nova redação do art. 113 do ADCT, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esses que, por

Fone: 16 3944-9100 / 16 3944-9101 - prefeitura@dumont.sp.gov.br  
Praça Josefina Negri, 21 - CEP 14120-000 - DUMONT - Estado de São Paulo



# Prefeitura Municipal de Dumont

ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ 46.940.888/0001-43

*expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos."*

O processo legislativo deve ser instruído com a estimativa do impacto orçamentário e financeiro nas hipóteses em que a proposição preveja renúncia de receita, como no caso, sob pena de violação ao artigo 113 do Ato das Disposições Transitórias da Constituição Federal, cuja reprodução é obrigatória no âmbito estadual.

Mostra-se incontroverso neste caso que o processo legislativo correspondente à Lei Municipal supracitada ocorreu sem a análise do respectivo impacto orçamentário e financeiro.

Quando o processo de concessão ou ampliação de renúncias de receitas tem início após a aprovação da Lei Orçamentária Anual referente ao exercício em que deverão entrar em vigor, as renúncias de receitas representam, caso não tenham sido previstas na LOA, verdadeiras alterações na alocação dos recursos do orçamento.

Não se trata de proibir a concessão de renúncias após a LOA referente ao exercício em que estas entrarão em vigor ter sido aprovada, mas de se entender que o processo legislativo de concessão ou de ampliação das renúncias deve se integrar, quando for o caso, ao processo legislativo orçamentário, uma vez que as mesmas provocam, sobre o orçamento, alterações nas alocações de receitas.

Entendimento em sentido contrário, qual seja, o de que as renúncias podem ser concedidas ou ampliadas sem a devida alteração na peça orçamentária, conforme exigido pelo art. 167, VI, parece não estar harmonizado com o ordenamento constitucional vigente.

Isso porque, se as renúncias promovem alterações na alocação orçamentária e: *"i) se as renúncias podem ser concedidas por intermédio de medidas provisórias, então seria possível inferir que,*



# Prefeitura Municipal de Dumont

ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ 46.940.888/0001-43

*indiretamente, a peça orçamentária pudesse ser alterada por medidas provisórias, procedimento vedado expressamente pela Constituição de 1988; e ii) se o processo legislativo referente à concessão ou ampliação de renúncias pode ser iniciado por outros atores que não o Chefe do Executivo - dado que, em matéria de índole tributária, a iniciativa não é exclusiva do Poder Executivo, seria possível concluir que as alocações de receitas da lei orçamentária poderiam ser alteradas por leis de iniciativa do Poder Judiciário, o que contrariaria a iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo” (Renúncias de Receitas e o Processo Orçamentário: Comentários ao Acórdão 747/2010 - TCU - Plenário”, p. 37/38.*

Em decisão monocrática publicada em 1/2/2018, o Ministro Alexandre de Moraes, ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI - nº 5.816, concedeu a medida cautelar pleiteada, fundamentando-se, entre outros argumentos, no art. 113 do ADCT. A referida ação foi ajuizada pelo Governo do Estado de Rondônia contra a Lei Estadual nº 4.012/2017, que dispôs sobre a vedação de incidência do Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transportes Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS - sobre contas de despesas de serviços públicos estaduais próprios, delegados, terceirizados ou privatizados de água, luz, telefone e gás, titularizadas por igrejas e templos religiosos de qualquer culto. Sustentou o autor que a norma questionada afrontava o art. 113 do ADCT na medida em que sua edição se fez desacompanhada da necessária previsão de medidas compensatórias financeiras equivalentes ao montante do favor fiscal.

Segundo o ministro relator, sustentou-se o desatendimento ao comando constitucional do artigo 113 do ADCT, o qual é claro, devendo ser prestigiado com força máxima. Isso porque, segundo ele, a ideia de responsabilidade fiscal ocupa patamar de especial posição no quadro dos valores constitucionais. No mesmo sentido decidiu o S.T.F. quando do



# Prefeitura Municipal de Dumont

ESTADO DE SÃO PAULO  
CNPJ 46.940.888/0001-43

juízo de julgamento do RE 1339302 / SP, decidido monocraticamente pelo Exmo. Min. Alexandre de Moraes em 30/08/2021 e que trata de hipótese similar à dos autos: "Trata-se de Recurso Extraordinário interposto em face de acórdão proferido pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Na origem, o Prefeito do Município de Valinhos propôs Ação Direta de Inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, em face da Lei Municipal 5.872/2019, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre alteração e inclusão de dispositivos legais constantes da Lei 3.915/2005 (Código Tributário Municipal), acrescentando hipóteses de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, bem como novas modalidades de incidência de taxa.

No mesmo sentido, o projeto de lei municipal está maculado por vícios de ordem formal e material, especialmente por desconsiderar os impactos fiscais que trará ao município.

Por estas razões, aponho veto total ao projeto de lei nº 11/2022 de 10/08/2022.

Dumont, 06 de setembro de 2022.



Alex Romaldo da Silva  
Presidente

ALAN FRANCISCO FERRACINI  
Prefeito Municipal





**COMISSÃO: LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA E  
REDAÇÃO:  
PARECER 01/2022  
10 de outubro de 2022**

**DESPACHO**

Em análise, ao Ofício CM 69/2022 do Executivo, que trata sobre o Veto ao projeto de Lei 1/2022 de iniciativa parlamentar.

**Senhor Presidente e Caros Colegas Vereadores, abaixo nosso posicionamento:**

## **I – RELATÓRIO:**

Trata-se de Ofício CM 69/2022 do Executivo, que trata sobre o Veto ao projeto de Lei 1/2022 de iniciativa parlamentar.

## **II – ANÁLISE:**

A Comissão de Legislação, Justiça e Redação, com fundamento nos artigos 65 e 76 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Dumont, manifesta-se pela rejeição do veto apresentado pelo Exmo. Sr. Prefeito Municipal ao projeto de Lei nº 11, de 10 de agosto de 2022, que tem por objeto conceder isenção de tarifa do pedágio municipal da vicinal Guido Lorenzato.

Em suas razões de veto o Chefe do Executivo suscitou, em breve síntese, que o art. 113 do ADCT, com redação determinada pela Emenda Constitucional nº 95/2016, estabeleceu requisito adicional para a validade formal de leis que criem despesa ou concedam benefícios fiscais, requisitos esses que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos.



Respeitosamente, entendemos não assistir razão ao senhor Prefeito em vetar o projeto de Lei de iniciativa parlamentar. Isto porque, primeiramente, a matéria em exame é de interesse local, nos termos do disposto no art. 30, I, da Constituição Federal, corroborado pelo art. 4º, incisos I e IV, da Lei Orgânica do Município.

Ademais, como reconhecido pelo próprio Chefe do Executivo em suas razões de veto, a iniciativa para a propositura de projeto de Lei que versa sobre normas tributárias é concorrente, dada a ausência de reserva constitucional expressa desta matéria ao Chefe do Poder Executivo, e por tal razão, o projeto em questão pode ser proposto pelo Legislativo.

Consigne-se que leis que disponham sobre matéria tributária não estão dentre as normas legais apontadas pela Lei Orgânica do Município como de iniciativa exclusiva do Prefeito:

Art. 38. Compete privativamente ao Prefeito a iniciativa dos projetos de lei que disponham sobre:

- I - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- II - regime jurídico dos servidores municipais; e
- III - organização administrativa da Prefeitura e órgãos da administração indireta, inclusive fundacional.

A propositura objeto de oposição de veto por parte do Chefe do Executivo, como se vê, tem natureza de norma tributária benéfica, porquanto concede isenção de tarifa de pedágio aos motoristas que comprovarem, no dia da



passagem pela praça de pedágio, terem consumido naquela mesma data, no comércio local, valor igual ou superior a R\$ 50,00.

De forma majoritária, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem declarado a constitucionalidade de leis de iniciativa parlamentar que instituem benefícios fiscais, pois versam sobre matéria tributária.

Colhe-se, do Acórdão abaixo, a comprovação dessa assertiva:

“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 Legislativa também não represente nenhum vício de inconstitucionalidade Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE.” (ADIN nº 2011272-69.2014.8.26.0000, de 14 de maio de 2014, r. Des. Roberto Mac Cracken).



Tal orientação apoia-se no fato de que, em matéria tributária, como já dito, a competência legislativa é concorrente (art. 61, da Constituição Federal, e art. 24, da Constituição Estadual).

Desse modo, não haveria inconstitucionalidade por vício de iniciativa, nem violação ao princípio da tripartição dos poderes na lei que institui benefício fiscal, pois a norma não estaria versando sobre matéria orçamentária, nem aumentando a despesa do Município.

E essa é a tese que prevalece no E. Supremo Tribunal Federal. Em acórdão da lavra do Ministro Eros Grau, ficou consignado:

“O texto normativo impugnado dispõe sobre matéria de caráter tributário, isenções, matéria que, segundo entendimento dessa Corte, é de iniciativa comum ou concorrente; não há, no caso, iniciativa [parlamentar] reservada ao Chefe do Poder Executivo. Tem-se por superado, nesta Corte, o debate a propósito de vício de iniciativa referente à matéria tributária” (ADI 3.809/ES, j. 14.6.07. Disponível em [www.stf.gov.br](http://www.stf.gov.br). Acesso em 15 out. 2008, g.n.).

Impende mencionar que a prevalência desta tese perante o Supremo Tribunal Federal está devidamente sedimentada:

“6. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo” (STF, AI 805.338-MG, Rel. Min. Cármen Lúcia, 29-06-2010, DJe 04-08-2010).





“PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RECONHECIDO E PROVIDO.

- Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. Precedentes” (STF, RE 556.885-SP, Rel. Min. Celso de Mello, 17-06-2010, DJe 05-08-2010).

“RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. É CONCORRENTE A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE NO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL. ACÓRDÃO DIVERGENTE DA JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. POSSIBILIDADE DE JULGAMENTO PELO RELATOR. RECURSO PROVIDO” (STF, RE 541.273-SP, Rel. Min. Cármen Lúcia, 08-06-2010, DJe 22-06-2010).



O projeto de lei impugnado não prevê a criação de novos encargos ao Erário, não havendo como reconhecer o apontado vício de inconstitucionalidade material, não havendo qualquer violação aos artigos 25 e 176, inciso I, da Constituição Bandeirante.

É inequívoco que, ao ampliar as hipóteses de isenção tributária, a lei em apreço pode ter redimensionado para menos a receita. Toda política pública, entretanto, tem impacto no orçamento, realidade que não pode ser levada em conta para caracterizar como orçamentária a norma que a estabelece.

Não se tratando de lei orçamentária, e sim de lei tributária, é descabida qualquer arguição de ofensa ao art. 174, da Constituição Estadual.

Neste sentido:

“EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. 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 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" (STF, ED-RE 590.697-MG, 2ª Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, 23-08-2011, v.u., DJe 06-09-2011).

Diante do exposto, nosso parecer é no sentido da constitucionalidade da propositura, sendo, portanto, a manifestação da Comissão de Legislação, Justiça e Redação pela rejeição do veto.

Este é o parecer, s.m.j.

**Eis o que cabia relatar.**

**III – Votação:**

Paulo César Fábio .....	( <input checked="" type="checkbox"/> ) Favorável	(.....) Contra.
Fabrizio Miknev .....	(.....) Favorável	( <input checked="" type="checkbox"/> ) Contra.
Marcia Rozolin .....	(.....) Favorável	( <input checked="" type="checkbox"/> ) Contra.

**IV – Conclusão:** Em face do exposto, o Parecer destas Comissões é Conferido a propositura em comento, com 01 votos a favor e 02 voto contrário em cada Comissão.

É nosso parecer, salvo melhor juízo.

Sala das Comissões, Vereador Nóbil José Lorenzato, 10 de outubro de 2.022.

Sala das Sessões, Vereador Francisco Pedro Facchini, 13 de outubro de 2.022.

*Paulo Cesar Fabio*

**Paulo Cesar Fabio**

(Presidente da Comissão Permanete de Legislação, Justiça e Redação e Vice-presidente da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento)

*FABRICIO MIKNEV*

**Fabrizio Miknev**

(Vice-Presidente da Comissão Permanete de Legislação, Justiça e Redação e Membro da Comissão Permanente de Finanças e Orçamento)

*Marcia Rozolin*

**Marcia Rozolin**

(Vice-Presidente da Comissão Permanete de Legislação, Justiça e Redação)