

Ofício nº 82/2023-DGA

Ref. Veto do Autógrafo nº 264/2023.

Registro, 31 de outubro de 2023.

Senhor Presidente,

Encaminhamos, nos termos do artigo 44, da Lei Orgânica Municipal, o **V E T O I N T E G R A L** do Autógrafo nº 264/2023, referente ao **Projeto de Lei Complementar nº 002/2023** que **“ALTERA O PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 77 E ACRESCENTA O PARÁGRAFO 8º AO ARTIGO 77 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 001/98, QUE INSTITUI O “CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE REGISTRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”**.

Aproveitamos a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Respeitosamente,

NILTON JOSÉ HIROTA DA SILVA

Prefeito Municipal

À Sua Excelência, o Senhor

HEITOR PEREIRA SANSÃO

Presidente da Câmara Municipal de

REGISTRO/SP



VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: A85E-F18D-5E12-E550

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



NILTON JOSÉ HIROTA DA SILVA (CPF 037.XXX.XXX-95) em 01/11/2023 06:21:36 (GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://registro.1doc.com.br/verificacao/A85E-F18D-5E12-E550>



Processo Administrativo n.º 1.274/2023/SMNJSP

Projeto de Lei n.º: 22/2023

Interessado: Câmara Municipal de Registro/SP

I - RELATÓRIO

Trata-se de análise do Projeto de Lei Complementar n.º 002/2023, consubstanciado no Autógrafo n.º 264/2023, que *''ALTERA O PARÁGRAFO 2º DO ARTIGO 77 E ACRESCENTA O PARÁGRAFO 8º AO ARTIGO 77 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 001/98, QUE INSTITUI O ''CÓDIGO TRIBUTÁRIO DO MUNICÍPIO DE REGISTRO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS''*.

A proposta legislativa, de autoria dos Nobres Vereadores Renato Souza Machado e Vander Lopes Pedroso, designa o acréscimo do parágrafo 8º ao art. 77, da Lei Complementar nº 001/98 e a alteração do parágrafo 2º do referido artigo, que passará a vigorar com a seguinte redação:

COMPLEMENTAR Nº 1, DE 09 DE ABRIL DE 1998 (Código Tributário do Município de Registro).	PROJETO DE LEI Nº22/2023 QUE ALTERA O ART. 77, PARÁGRAFO 2º E ACRESCENTA O §8º:
--	---



Art. 77.....

(...)

§ 2º O valor do metro quadrado de cada terreno será corrigido de acordo com as características individuais, levando-se em conta a localização, a situação, pedologia e a topografia de cada um de per si, de acordo com a fórmula seguinte:

$$Vm2T = \frac{BASE \times LOC \times S \times P \times T}{100}$$

onde:

vm2t = Valor do metro quadrado de terreno

V - BASE = Valor Base

LOC - Fator de Localização
100

S = Coeficiente corretivos de situação

P = Coeficiente corretivos de pedologia

T = Coeficiente corretivo de topografia

Art. 77.....

(...)

§ 2º O valor do metro quadrado de cada terreno será corrigido de acordo com as características individuais, levando-se em conta a localização, a situação, pedologia e a topografia **e a área ambientalmente protegida averbada na matrícula do imóvel de cada um per si**, de acordo com a fórmula seguinte:

$$Vm2T = \frac{BASE \times LOC \times S \times P \times T \times AAP}{100}$$

Onde:

Vm2t = Valor do metro quadrado de terreno

V - BASE = Valor Base

LOC - Fator de Localização
100

S = Coeficiente corretivos de situação

P = Coeficiente corretivos de pedologia

T = Coeficiente corretivo de topografia

AAP = Coeficiente corretivo de área ambientalmente protegida

§8º - Coeficiente corretivo de área ambientalmente protegida, referido pelas letras AAP, consiste em um grau atribuído ao imóvel conforme o percentual de área ambientalmente protegida (área verde, área de compensação ou área preservada) averbada na matrícula do imóvel.

I. O coeficiente de ÁREA AMBIENTALMENTE PROTEGIDA (APP) será obtido através da seguinte tabela:

SITUAÇÃO NA MATRÍCULA DO IMÓVEL	AAP
IMÓVEL SEM MATRÍCULA NO REGISTOR DE IMÓVEIS	1,00
IMÓVEL SEM ÁREA	1,00



	AMBIENTALM ENTE PROTEGIDA AVERBADA NA MATRÍCULA	
	IMÓVEL COM ÁREA VERDE AVERBADA NA MATRÍCULA	1,00 - (AP) / (AT)
<i>(grifos nossos)</i>		

II - INICIATIVA

Há muito se consolidou entendimento no sentido que o Poder Legislativo tem competência para legislar sobre matéria tributária, porquanto é consabido que o direito tributário alcançou sua independência do direito financeiro, mormente com a nova ordem constitucional estabelecida com a Constituição Federal de 1988.

Destarte não é vedado ao Legislativo fazer alterações à lei tributária, por iniciativa própria.

A iniciativa exclusiva para esta matéria não foi instrumento de controle adotado nem pela Constituição Federal, nem pela Lei Orgânica Municipal (art. 41).

Ora, se não há na Constituição Paulista em vigor dispositivo expresso que atribua exclusividade de iniciativa de leis tributárias ao Poder Executivo, e sendo a iniciativa reservada exceção à regra da iniciativa geral ou concorrente, consoante lição básica de hermenêutica da lavra de Carlos Maximiliano ao sublinhar que "interpretam-se estritamente os dispositivos que instituem exceções às regras gerais firmadas pela Constituição" (Hermenêutica e Aplicação do Direito, Rio de Janeiro: Forense, 16^a ed., p. 313).

Neste sentido, colhe-se da Suprema Corte:



"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 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" (STF, ADI-MC 724-RS, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-04-2001, p. 56).

Sobre o tema foi bem sintetizada na fundamentação de acórdão da lavra do eminente Ministro Eros Grau:

"3. Afasto a alegação de vício formal. Isso porque a Lei n. 8.366 não tem índole orçamentária. 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. Nesse sentido, ADI n. 3.205, Relator o Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, DJ de 17/11/06; ADI n. 2.659, Relator o Ministro NELSON JOBIM, DJ de 06/02/04, entre outros" (STF, ADI 3.809-5-ES, Tribunal Pleno, Rel. Min. Eros Grau, 14-06-2007, v.u., DJ 14-09-2007, p. 30).

Nesse sentido, há tese fixada em sede de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal:

Tema 682: Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal.



No voto do Ministro Gilmar Mendes, quando do julgamento do ARE 743480 RG/MG4, onde foi reconhecida a repercussão geral mencionada, ficou consignado que:

Como já decidiu diversas vezes este Tribunal, a regra do art. 61, §1º, II, b, concerne tão somente aos Territórios. A norma não reserva à iniciativa privativa do Presidente da República toda e qualquer lei que cuide de tributos, senão apenas a matéria tributária dos Territórios.

Também não incide, na espécie, o art. 165 da Constituição Federal, uma vez que a restrição nele prevista limita-se às leis orçamentárias plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual e não alcança os diplomas que aumentem ou reduzam exações fiscais.

Ainda que acarretem diminuição das receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal.

III - NECESSIDADE DA ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO

O Supremo Tribunal Federal entendeu que 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 esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos. Confira-se:



"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. LEI Nº 1.293, DE 29 DE NOVEMBRO DE 2018, DO ESTADO DE RORAIMA. ISENÇÃO DO IMPOSTO SOBRE A PROPRIEDADE DE VEÍCULOS AUTOMOTORES (IPVA) PARA PESSOAS PORTADORAS DE DOENÇAS GRAVES. ALEGAÇÃO DE OFENSA AOS ARTIGOS 150, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, E 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS ADCT. O ARTIGO 113 DO ADCT DIRIGE-SE A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS. RENÚNCIA DE RECEITA SEM ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO DA LEI IMPUGNADA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL RECONHECIDA. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO DO ARTIGO 150, II, DA CARTA MAGNA: CARÁTER EXTRAFISCAL DA ISENÇÃO COMO CONCRETIZAÇÃO DA IGUALDADE MATERIAL. PRECEDENTES. AÇÃO DIRETA CONHECIDA E JULGADA PROCEDENTE. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. 1. A Lei nº 1.293/2018 do Estado de Roraima gera renúncia de receita de forma a acarretar impacto orçamentário. A ausência de prévia instrução da proposta legislativa com a estimativa do impacto financeiro e orçamentário, nos termos do art. 113 do ADCT, aplicável a todos os entes federativos, implica inconstitucionalidade formal. [...] O ato normativo, não obstante viciado na sua origem, acarretou a isenção do IPVA a diversos beneficiários proprietários de veículos portadores de doenças graves, de modo a inviabilizar o ressarcimento dos valores. [...] 4. Ação direta conhecida e julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei nº 1.293, de 29 de novembro de 2018, do Estado de Roraima, com efeitos ex nunc a contar da data da publicação da ata do julgamento." (STF ADI 6074, Relator(a): ROSA WEBER, Tribunal Pleno, julgado em 21/12/2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-042 DIVULG 05-03-2021 PUBLIC 08-03-2021).



Não há dúvida de que a propositura ora em análise, que objetiva modificar o valor venal dos imóveis localizados em áreas ambientalmente protegidas, tem como consequência a diminuição de receita em relação à arrecadação de impostos sobre a propriedade.

Mais uma vez, o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo tem o mesmo entendimento (acórdão anexo):

''DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Complementar nº 246/20212.058, do Município de Presidente Prudente - Confere isenção de cobrança de taxa de lixo à instituições sem fins lucrativos Iniciativa oriunda do Legislativo - Competência concorrente Tema Nº 682 (STF) Projeto, todavia, que não se fez acompanhado de estimativa do impacto orçamentário e financeiro - CF, 113 - Afronta ao princípio da separação dos Poderes do Estado Precedentes - Ação procedente.''

Assim, ainda que o Parlamentar possua competência para legislar sobre matéria tributária, a apresentação de impacto orçamentário e financeiro é medida que se impõe constitucionalmente, e sua ausência acarreta nulidade.

Portanto, os vereadores poderão propor projetos de leis que gerem revogação ou redução de tributo. Entretanto, esta propositura legislativa deve estar acompanhada da estimativa do impacto orçamentário e financeiro. "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, requisito esse que, por expressar medida indispensável para o equilíbrio da atividade financeira do Estado, dirige-se a todos os níveis federativos".

Outra regra que deve ser trazida à análise é o que dispõe o artigo 14, da Lei de Responsabilidade



Fiscal, que estabelece condição adicional para os atos que gerem renúncia de receita, pois além da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a referida norma assevera que deve haver compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e atender ao menos uma das seguintes condições:

''1. Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

2. Estar acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.''

Neste sentido, incluímos manifestação do Diretor Geral de Fazenda e Orçamento, contido no despacho 2 - 1doc - Processo Administrativo n.º 1.274/2023:

''Conforme analisado e explicado na audiência pública junto aos vereadores na data 05/10/2023 às 18h, e, mesmo, após a aprovação da lei. A Diretoria Geral de Fazenda e Orçamento se manifesta da seguinte forma:

A Lei de Responsabilidade Fiscal (art. 14) estabelece condição adicional para os atos que gerem renúncia de receita, pois além da estimativa do impacto orçamentário-financeiro, a referida norma assevera que deve haver compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e atender ao menos uma das seguintes condições:

1. Demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados



fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

2. Estar acompanhada de medidas de compensação, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Tendo em vista que na lei em questão não há nenhuma medida compensatória e nem estimada considerada na LOA 2024, esta diretoria geral se manifesta solicitando que seja regulamentada conforme o art.14 da LRF. Sem isso, não vemos viabilidade da lei em questão.

É o que esta diretoria geral tem a declarar.

Obrigado

att,

—

Octávio Forti Neto

Diretor Geral de Fazenda e Orçamento''

IV – CONCLUSÃO

Ante o exposto, ainda que haja competência legislativa sobre matéria tributária, a proposição que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada de estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro, e, ainda, atender o que dispõe o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, visto que a ausência acarretará nulidade, por ser uma medida imposta constitucionalmente.



Conclui-se, portanto, que o projeto padece de inconstitucionalidade por vício formal, motivo pelo qual opino pelo VETO INTEGRAL, com a consequente devolução do assunto ao reexame da Colenda Casa Legislativa de Registro.

Consigno que o entendimento aqui externado tem caráter meramente opinativo (não vinculante) e buscou fornecer elementos jurídicos para a necessária deliberação.

É o parecer.

Registro, 31 de outubro de 2023.

MARCO AURÉLIO GOMES DOS SANTOS
Diretor Geral de Negócios Jurídicos e
Segurança Pública





VERIFICAÇÃO DAS ASSINATURAS



Código para verificação: FABC-6802-7AE0-6E87

Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCO AURÉLIO GOMES DOS SANTOS (CPF 192.XXX.XXX-59) em 31/10/2023 11:13:28
(GMT-03:00)

Papel: Parte

Emitido por: Sub-Autoridade Certificadora 1Doc (Assinatura 1Doc)

Para verificar a validade das assinaturas, acesse a Central de Verificação por meio do link:

<https://registro.1doc.com.br/verificacao/FABC-6802-7AE0-6E87>