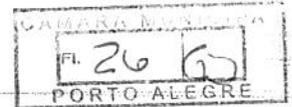




Proc: 465/17



Of. nº 114 /GP

Porto Alegre, 29 de junho de 2017.

Senhor Presidente:

Comunico a Vossa Excelência e seus dignos Pares que, usando das prerrogativas que me conferem o inc. III do art. 94 e o § 1º do art. 77, todos da Lei Orgânica Municipal, decidi VETAR TOTALMENTE o Projeto de Lei nº 035/17, de iniciativa do Poder Legislativo, que “posterga a data de vencimento de contas relativas ao serviço de abastecimento de água e de Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) de servidores públicos municipais ativos e inativos e de pensionistas cujos rendimentos sejam pagos parcelados ou atrasados, bem como proíbe a suspensão do serviço de abastecimento de água desses servidores e pensionistas”.

RAZÕES DO VETO TOTAL

O Projeto de Lei em análise propõe que o Município de Porto Alegre postergue, quando houver parcelamento de salários dos municipais, a data de vencimento do Imposto de Predial e Territorial Urbano – IPTU e da taxa de fornecimento de água, para os cidadãos porto-alegrenses que forem servidores municipais.

Em que pese a nobre iniciativa da Casa legislativa ao preocupar-se com a possibilidade de haver o parcelamento de salários no âmbito municipal, assim como buscar meios que minimizem as dificuldades que, porventura, possam sofrer determinadas famílias porto-alegrenses, informamos que existem impedimentos de ordem legal para a regular tramitação do referido Projeto, conforme passamos a expor.

Inicialmente, há que se considerar a existência, ou não, de mácula no presente Projeto de Lei. Assim, devemos considerar se a proposta de norma sob análise reveste-se de inorganicidade por um desses 3 (três) motivos:

- vício formal de iniciativa;
- delegação de atribuição de um Poder ao outro;
- imposição de custos ao erário sem a devida fonte de custeio.

Em se tratando da possibilidade específica de a Câmara de Vereadores dispor acerca de matéria tributária, é cabível trazer à baila o preceito constitucional insculpido no § 1º do art. 61, senão vejamos:

A Sua Excelência, o Vereador Cássio Trogildo,
Presidente da Câmara Municipal de Porto Alegre.

VETO TOTAL



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:
I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria de civis, reforma e transferência de militares para a inatividade;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação, estruturação e atribuições dos Ministérios e órgãos da administração pública;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

(...)

(grifo nosso)

Já o art. 24, inc. I, da CRFB/88 determina a competência concorrente dos entes federados para legislar sobre matéria tributária. Em seguida, o art. 30 da Carta Magna assenta a competência municipal para:

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

(grifo nosso)

A Lei Orgânica do Município de Porto Alegre define, em seus arts. 8º e 9º a competência privativa e os limites do exercício da autonomia municipal, respectivamente, assim dispondo:

Art. 8º - Ao Município compete, privativamente:

I - elaborar o orçamento, estimando a receita e fixando a despesa, com base em planejamento adequado;

II - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, e fixar e cobrar tarifas e preços públicos, com a obrigação de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;



(...)

Art. 9º - **Compete ao Município, no exercício de sua autonomia:**

(...)

III - estabelecer suas leis, decretos e atos relativos aos assuntos de interesse local;

(...)

(grifos nossos)

Complementando, o art. 94, ao referir a competência privativa do Prefeito Municipal para proposição de leis, não cuidou de reservar essa matéria para o Chefe do Executivo:

Art. 94 - Compete privativamente ao Prefeito:

I - nomear e exonerar os Secretários e Diretores de departamentos do Município, e os demais responsáveis pelos órgãos da administração direta, autárquica e fundacional;

II - sancionar, promulgar e fazer publicar as leis, e expedir decretos e regulamentos para sua execução;

III - vetar projetos de lei;

IV - dispor sobre a estrutura, a organização e o funcionamento da administração municipal;

V - prover cargos, funções e empregos municipais, e praticar os atos administrativos referentes aos servidores municipais, salvo os de competência da Câmara Municipal;

VI - apresentar anualmente relatório sobre o estado das obras e serviços à Câmara Municipal;

VII - **promover a iniciativa de projetos de lei que disponham sobre:**

a) **criação e aumento da remuneração de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica;**

b) **regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria dos servidores públicos;**

c) **criação e estruturação de secretarias e órgãos da administração pública;**

VIII - prestar, dentro de trinta dias, prorrogáveis, justificadamente, por mais quinze, as informações solicitadas pela Câmara Municipal, comissões municipais ou entidades representativas de classe ou de trabalhadores do Município referentes aos negócios do Município;

IX - representar o Município;

X - contrair empréstimos, mediante prévia autorização da Câmara Municipal;

XI - decretar desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou interesse social;

XII - administrar os bens e as rendas municipais, e promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

XIII - propor o arrendamento, o aforamento ou a alienação de próprios mediante prévia autorização da Câmara Municipal;

XIV - propor convênios, ajustes e contratos de interesse do Município;

XV - propor a divisão administrativa do Município, de acordo com a lei;

XVI - propor a ação direta de inconstitucionalidade;

XVII - decretar estado de calamidade pública;



XVIII - subscrever ou adquirir ações, e realizar ou aumentar capital de sociedade de economia mista ou de empresa pública, desde que haja recursos hábeis, mediante autorização da Câmara Municipal;

XIX - indicar entidades civis sem fins lucrativos para tarefas de fiscalização, a serem exercidas em conjunto com os órgãos municipais, os quais não se eximem de suas atribuições de fiscalização.

XX - manifestar-se, dentro do prazo de trinta dias, prorrogáveis, justificadamente, por mais de quinze dias, quanto à viabilidade de atendimento de proposição solicitada pela Câmara Municipal através de Pedido de Providências.

(grifo nosso)

Porém, a competência privativa prevista no art. 94 da Lei Orgânica do Município deve ser interpretada sistematicamente, sendo que a Constituição Federal, conforme seu art. 61, § 1º, inc. II, al. "b", já transcrito acima, define a competência privativa do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa de lei que trate de matéria tributária.

Além disso, o PLL em comento trata, ainda, de temas concernentes ao parcelamento de imposto e taxa, originando isenção de multa e juros decorrentes dos pagamentos de IPTU e taxa de água.

Ora, a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ao estabelecer normas de finanças públicas para a responsabilidade na gestão fiscal, assim trata:

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:

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 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.



Assim, a renúncia de receita decorrente da concessão de benefício fiscal deve conter estimativa de impacto orçamentário-financeiro do primeiro ano de sua vigência e dos dois exercícios posteriores, pelo menos. Mas tal requisito não se encontra adimplido no processo legislativo do PLL nº 035/17.

Não bastasse esta omissão no processo legislativo analisado, o Projeto de Lei ainda descumpriu a lei complementar federal mencionada ao deixar de apontar medidas de compensação para a renúncia proposta.

Oportuno colacionar a mais atualizada jurisprudência sobre o *thema*, trazendo o seguinte julgado do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul em matéria análoga:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. LEI MUNICIPAL 11.428/2013. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. imposto territorial urbano (iptu) e taxa de coleta de lixo (tel).

Preliminar de impossibilidade jurídica do pedido. Rejeitada.

Mérito. A lei municipal impugnada, de iniciativa da Câmara de Vereadores de Porto Alegre, apresenta ofensa ao princípio da razoabilidade. Não se pode reduzir a correção monetária dos créditos de IPTU e TCL, na forma posta, pois implica em evidente renúncia fiscal, ainda mais que não indicada a respectiva fonte de compensação. Declaração de inconstitucionalidade integral da Lei 11.428/13, com efeitos *ex tunc*, por ofensa à Constituição Estadual. Abalo significativo no orçamento municipal e embaraço a toda a atividade administrativa do Executivo Municipal.

PRELIMINAR REJEITADA, UNÂNIME. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE, POR MAIORIA.

(Tribunal de Justiça do RS, ADI nº 70054571740, Tribunal Pleno, Rel. Des. GLÊNIO JOSÉ WASSERSTEIN HEKMAN, julgamento em 21/07/2014)

(grifo nosso)

Em consonância com o trabalho promovido pela Procuradoria-Geral do Município na ADI nº 70054571740, cuja ementa transcreveu-se acima, há que se entender que, em se tratando de projeto de lei que promova renúncia fiscal, atinge-se, com ingerência indevida, o próprio orçamento do Município. E, desta forma, a alteração direta no orçamento municipal encontra-se desprovida de qualquer análise de impacto nas finanças públicas para o presente exercício e vindouros.

Por outro lado, o Projeto de Lei em comento também invade a seara de atividades tipicamente administrativa, ferindo o Princípio da Independência dos Poderes, assentado no art. 2º da Constituição Federal e, simetricamente, presente no art. 2º da Lei Orgânica Municipal.



O parágrafo único do art. 2º da Lei Orgânica Municipal de 1990, proíbe, expressamente, a delegação de atribuições entre os Poderes Municipais, conforme se lê:

Art. 2º - São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.

Parágrafo único - **É vedada a delegação de atribuições entre os Poderes.**

(grifo nosso)

E ainda, no caso de o Município ter de proceder em tais ações, fica evidente a criação de despesas sem fonte de custeio. Sobre a possibilidade de o Prefeito vetar projetos de lei que criem ou aumentem despesas, assim leciona Hely Lopes Meirelles, em sua obra Direito Municipal Brasileiro:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do Projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos; funções ou empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre seu regime funcional; **criem ou aumentem despesas**, ou reduzam a receita municipal.”

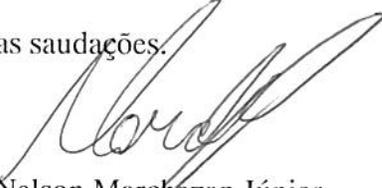
(grifo nosso)

Desta forma, cabe ressaltar a impossibilidade o Poder Legislativo Municipal determinar a renúncia de receita sem atender aos requisitos da Lei Complementar nº 101, de 2000, assim como delegar atribuições ao Poder Executivo e, em última análise, propor obrigações que impliquem ônus econômico para o Executivo, tudo em conformidade com o estabelecido pela Lei Orgânica Municipal.

Verifica-se, pois, que no presente Projeto de Lei sob análise incidem máculas indeléveis de inorganicidade: vício formal ao criar renúncia fiscal sem, no entanto, cumprir os requisitos constantes na Lei Complementar nº 101, de 2000; contraria o disposto no art. 2º, parágrafo único, da Lei Orgânica do Município de Porto Alegre ao delegar, inadvertidamente, atribuições ao Poder Executivo; e, finalmente, institui ônus imprevistos à Administração Municipal, na medida em que não há quaisquer medidas de compensação; razões pelas quais deve ser vetado na sua totalidade.

São essas, Senhor Presidente, as razões que me levam a vetar totalmente o Projeto de Lei nº 035/17, esperando o reexame criterioso dessa Casa, com a certeza de que os nobres vereadores, ao conhecerem dos motivos que me levaram a tal procedimento, reformularão seu posicionamento.

Atenciosas saudações.


Nelson Marchezan Júnior,
Prefeito de Porto Alegre.