



# **CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA**

## **- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -**

Ilha Comprida, 26 de fevereiro de 2019.

DE:

**Dra. Camila Naomy Ueti**  
Procuradora Jurídica

PARA:

**Miguel da Silva Tallada**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação.

Sr. Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação:

Em atendimento ao que me foi solicitado, segue parecer jurídico em quatro laudas, relativo aos aspectos constitucionais e legais do Projeto de Lei nº 014/2019.

Atenciosamente,

Dra. Camila Naomy Ueti  
Procuradora Jurídica  
OAB/SP 360.688.

**RECEBIDO EM**

26/02/19





# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

## PARECER

*Ref. Projeto de lei 014/2019 – “AUTORIZA A COLOCAÇÃO DE BOLETO BANCÁRIO ANEXO AO CARNÊ DE IPTU, SUGERINDO CONTRIBUIÇÃO VOLUNTÁRIA DESTINADA AO FUNDO MUNICIPAL DE PROTEÇÃO ANIMAL DE ILHA COMPRIDA E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.*

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Poder Legislativo Municipal, cujo escopo é a implementação de contribuição voluntária no carnê de cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) a ser destinado ao Fundo Municipal de Proteção Animal, criado pela Lei nº 1.529 de 06 de setembro de 2018, com vistas à promoção de amparo, proteção e bem-estar dos animais através de ações oriundas do Poder Executivo Municipal.

Em que pese a relevante intenção com a propositura, o fato é que ela interfere no âmbito da gestão administrativa, que equivalem, na prática, a verdadeiros atos de administração, o que acaba por violar a harmonia e independência que deve existir entre os poderes estatais.

Deste modo, o Fundo Municipal de Proteção Animal, fora instituído pelo Poder Executivo Municipal, com a devida autorização legislativa, e assim deverá ser gerida por este mesmo Poder, em observância à autonomia administrativa e financeira de cada Poder.

Nesse sentido, o E. Superior Tribunal Federal já teve a oportunidade de se manifestar, no julgamento da medida cautelar na ADI nº 2.123, ajuizada por governador de Estado contra lei de iniciativa de tribunal de justiça que instituía fundo administrativo pelo próprio Poder Judiciário, conforme voto do Ministro Sepúlveda Pertence: *“A iniciativa reservada aos Tribunais de Justiça para as leis que disponham sobre organização judiciária compreende as relativas à administração do Poder Judiciário, como, no caso a que cria fundo para atender às suas despesas.”*

Utilizando-se deste mesmo raciocínio, assim como ao Poder Judiciário cabe a iniciativa reservada para leis que disponham sobre fundos geridos por ele, o mesmo deve ser aplicado no âmbito do Poder Executivo, até mesmo em razão da natureza de suas





# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

funções que desempenha, os fundos administrados por órgãos e entidades do Poder Executivo devem, ser instituídos por lei de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, o mesmo se pode dizer sobre leis que modifiquem, de qualquer modo, as normas que especificamente regem cada um desses fundos.

Nesse sentido, em caso que se discutia a ocorrência de quebra de separação de poderes (lei que determinava a inserção de informações sobre serviços públicos em carnê de IPTU – ADI 94.356-0/7, j. 18.06.2003, rel. des. Ruy Camilo) foi reconhecida a inconstitucionalidade, conforme se verifica da ementa do referido julgado pelo Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal 5777 de 8 de março de 2002 que, nos dispositivos questionados (art. 2º e incisos e art. 3º, § único), impõem ao Executivo o dever de fixar dias e horários para a prestação de serviços públicos de coleta de lixo domiciliar e varrição de vias públicas e ainda o de divulgar tais informações no carnê do IPTU e jornais locais – matéria que diz respeito ao gerenciamento da prestação de serviços de iniciativa exclusiva do Executivo. Ação Procedente.”* (TJSP; Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 9044672-72.2002.8.26.0000; Relator (a): Ruy Camilo; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Criminal; Foro Central Cível - São Paulo; Data do Julgamento: N/A; Data de Registro: 15/08/2003)

Outro ponto a ser analisado é de que apesar da propositura em análise utilizar-se do termo “autorizar a colocação de boleto bancário anexo ao carnê de IPTU”, a natureza de lei autorizativa não desabona a conclusão de sua inconstitucionalidade.

A lei que autoriza o Poder Executivo a agir em matérias de sua iniciativa privada implica, em verdade, na criação de uma obrigação a ele, fato este verificado, inclusive, no art. 1º da propositura, o qual estabelece que: *“Em todo carnê de cobrança do IPTU deverá constar folha de pagamento, pagável em qualquer banco, com o respectivo código de barra, com a proposta de uma contribuição voluntária no valor único de R\$ 5,00”*.

Nesse sentido, o Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo vem julgando inconstitucionais leis autorizativas, por consideraram se tratar, em verdade, de determinações a serem cumpridas pelo Poder Executivo:





# CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA

- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -

Procuradoria Jurídica

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 2.057/09, DO MUNICÍPIO DE LOUVEIRA - AUTORIZA O PODER EXECUTIVO A COMUNICAR O CONTRIBUINTE DEVEDOR DAS CONTAS VENCIDAS E NÃO PAGAS DE ÁGUA, IPTU, ALVARÁ A ISS, NO PRAZO MÁXIMO DE 60 DIAS APÓS O VENCIMENTO - INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL - VÍCIO DE INICIATIVA E VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES - INVASÃO DE COMPETÊNCIA DO PODER EXECUTIVO - AÇÃO PROCEDENTE. A lei inquinada originou-se de projeto de autoria de vereador e procura criar, a pretexto de ser meramente autorizativa, obrigações e deveres para a Administração Municipal, o que redundaria em vício de iniciativa e usurpação de competência do Poder Executivo. Ademais, a Administração Pública não necessita de autorização para desempenhar funções das quais já está imbuída por força de mandamentos constitucionais” (TJSP, ADI 994.09.223993-1, Rel. Des. Artur Marques, v.u., 19-05-2010).*

*“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal nº 2.531, de 25 de novembro de 2009, do Município de Andradina, 'autorizando' o Poder Executivo Municipal a conceder a todos os alunos das escolas municipais auxílio pecuniário para aquisição de material escolar, através de vale-educação no comércio local. Lei de iniciativa da edilidade, mas que versa sobre matéria reservada à iniciativa do Chefe do Executivo. Violação aos arts. 5º, 25 e 144 da Constituição do Estado. Não obstante com caráter apenas 'autorizativo', lei da espécie usurpa a competência material do Chefe do Executivo. Ação procedente” (TJSP, ADI 994.09.229479-7, Rel. Des. José Santana, v.u., 14-07-2010).*

Por fim, último fator a ser pontuado é a natureza jurídica da contribuição voluntária instituída pelo projeto de lei ora em análise. Apesar de trazer consigo a denominação de “contribuição”, não tem caráter de tributo, uma vez que o conceito de tributo (art. 3º do Código Tributário Nacional) carrega consigo o fator de compulsoriedade, e como cabe ao contribuinte do IPTU optar pelo pagamento ou não, falta-lhe atributo para ser caracterizado como tal. Tal contribuição trata-se, portanto, de doação ao Fundo de Proteção Animal.





# **CÂMARA MUNICIPAL DE ILHA COMPRIDA**

**- ESTÂNCIA BALNEÁRIA -**

Procuradoria Jurídica

Exposta a natureza da contribuição, também deve ser afastada a aplicação, ao caso em estudo, da competência parlamentar para tratar de matéria tributária, uma vez que a propositura em questão não trata deste assunto.

Diante do exposto, opino pela inconstitucionalidade do projeto de lei 014/2019, diante do vício quanto a iniciativa privativa do Chefe de Poder Executivo Municipal.

É este meu parecer. s.m.j..

Ilha Comprida, 26 de fevereiro de 2019.

**Dra. Camila Naomy Ueti**  
**Procuradora Jurídica**  
**OAB/SP 319.325**