



# **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Matéria:** Veto nº 5/2024

**Ementa:** Veto total ao Projeto de Lei nº 163/2023, representado pelo Autógrafo nº 17, de 5 de março de 2024, que “Cria o Programa Melhor Idade em Atividade, destinado a incentivar a inserção e a manutenção de Idosos no mercado de trabalho e dá outras providências”.

**Autoria:** Poder Executivo

**Relatoria:** Vereador Reginaldo Roberto Rodrigues da Costa

### **I – RELATÓRIO**

A presente propositura de autoria do Poder Executivo, que Veto total ao Projeto de Lei nº 163/2023, representado pelo Autógrafo nº 17, de 5 de março de 2024, que “Cria o Programa Melhor Idade em Atividade, destinado a incentivar a inserção e a manutenção de Idosos no mercado de trabalho e dá outras providências”, tramita neste Poder Legislativo e encontra-se nesta Comissão atendendo as normas estabelecidas no Regimento Interno deste Poder Legislativo, com a finalidade de que seja elaborado parecer sobre a matéria.

Em Mensagem do Chefe do Poder Executivo informa que:

“Cumpre-me comunicar a Vossa Excelência que, nos termos dos artigos 59, §1º e 83, inciso IV, da Lei Orgânica do Município de Hortolândia, decidi vetar, totalmente, o Projeto de Lei nº 163/2023, elaborado pelo Ilmo. Vereador Derli de Jesus Athanazio Bueno e representado pelo Autógrafo nº 17, de 5 de março de 2024, que “Cria o Programa Melhor Idade em Atividade, destinado a incentivar a inserção e a manutenção de Idosos no mercado de trabalho e dá outras providências”. Dentro da tramitação preliminar, restaram ouvidas a Secretaria de Governo e a Procuradoria Geral do município, que se manifestaram apontando a necessidade de veto por ser inconstitucional conforme as razões expostas a seguir. Em primeiro lugar, cumpre apontar a inconstitucionalidade por





# **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**

**ESTADO DE SÃO PAULO**

vício de iniciativa. Nessa linha, cabe trazer a melhor doutrina e jurisprudência, as quais já firmaram o entendimento no sentido de que: "... 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 isenções 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 o §6º do artigo 165, da CF, determina que o projeto de lei orçamentária seja acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia. 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





# **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**

**ESTADO DE SÃO PAULO**

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, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público Local, se aprovadas sem critério nem método”. (Curso de Direito Constitucional Tributário, Malheiros, 6ª ed. págs. 185/6) Patente, pois a inconstitucionalidade do dispositivo, por vício de iniciativa e violação ao princípio da harmonia entre os Poderes, com afronta aos artigos 5º, 144 e 174, incisos II e III, todos da Constituição de São Paulo. Ademais, cabe esclarecer que o projeto também é inconstitucional por afrontar o artigo 25 da Constituição do Estado de São Paulo, que dispõe que nenhum projeto de lei que implique a criação ou aumento da despesa pública será sancionado sem que dele conste a indicação dos recursos disponíveis, próprios para atender aos novos encargos. Em outros termos, o texto constitucional está exigindo que do projeto de lei conste expressamente a dotação orçamentaria por conta da qual correrão as despesas. Por fim, o projeto também cria programa social, benefícios e incentivos fiscais em período eleitoral, o que novamente justifica o veto ora apostado. Com efeito, nos termos do inciso IX do artigo 15 da Resolução nº 23.735, de 27 de fevereiro de 2024, do Tribunal Superior





# **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**

**ESTADO DE SÃO PAULO**

Eleitoral (TSE), que dispõe sobre ilícitos eleitorais, é vedado no ano em que se realizar as eleições haver benefícios da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, estado de emergência ou programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior (Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, art. 73, § 10). Deste modo, por ser a propositura inconstitucional, nos termos do § 1º do art. 59 da Lei Orgânica, imponho o seu veto total.”

## **II – DA ANÁLISE DA MATÉRIA**

O Veto em questão foi protocolizado em 19 de março de 2024, sua ementa lida em Plenário na Sessão e publicada no Diário Oficial do Município na data de 26 de março de 2024, estando seu conteúdo disponível no site da Câmara Municipal, para cumprimento de publicidade e acompanhamento dos atos legislativos.

Nesse contexto, embora a lei não trate de matéria atinente à iniciativa reservada do Chefe do Executivo, nos termos do art.24 §2º da Constituição Bandeirante, ela se traduz em quebra da regra da separação de poderes, contida na Constituição do Estado, nos art.5º, e 47 II e XIV, aplicáveis aos Municípios por força do art.144 da referida Carta.

Com a devida vênia, não nos parece correto afirmar que a hipótese examinada nestes autos seja de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo. As matérias cuja iniciativa legislativa cabe apenas ao Executivo são expressamente previstas no art.24 da Constituição Paulista, entre as quais não se encontra aquela tratada no ato normativo aqui examinado.

Ademais, já pacificou o E. STF o entendimento de que as hipóteses de iniciativa reservada, referindo-se a direito estrito, devem ser interpretadas restritivamente (Nesse sentido, v.g.: MS 22.690, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 17-4-97, DJ de 7-12-06).

Entretanto, em sede de reanálise observa-se que houve violação do princípio da separação de poderes. Na doutrina bem como na jurisprudência que ao Poder Executivo cabe primordialmente a função de administrar, que se revela em atos





# **CÂMARA MUNICIPAL DE HORTOLÂNDIA**

**ESTADO DE SÃO PAULO**

de planejamento, organização, direção e execução de atividades inerentes ao Poder Público.

De outra sorte, ao Poder Legislativo cabe a função de legislar, ou seja, atos normativos revestidos de generalidade e abstração, todavia, na hipótese analisada, acolheu-se a iniciativa parlamentar, impondo ao Poder Executivo medidas concretas relacionadas ao gerenciamento do serviço público, em especial, a concessão de incentivos fiscais para desenvolvimento de políticas públicas municipais.

Em que pese a relevante intenção que apresentou originariamente referida propositura, o fato é que ela interfere no âmbito da gestão administrativa, e como tal, é inconstitucional, posto que a concessão de incentivos fiscais para desenvolvimento de políticas públicas de incentivo a contratação de idosos é providência que deve decorrer de deliberação da administração pública, e não de imposição legal.

Assim quando, a pretexto de legislar, o parlamento assume o papel do administrador, está a extrapolar no exercício de suas competências constitucionais, fato que justifica o Veto apostado.

Todavia, diante da importância social da medida tratada na propositura, rogamos ao Chefe do Poder Executivo estudos para implementação deste necessário programa social e de desenvolvimento humano, no âmbito do Município de Hortolândia.

### **III – VOTO**

Assim diante dos aspectos que cabem esta comissão analisar, e em razão dos argumentos acima expostos, manifestamo-nos **FAVORAVELMENTE** ao **Veto nº 5/2024**, nos termos desse Relatório.

É o voto e relatório.

Sala das Comissões, 8 de abril de 2024.

**Vereador Reginaldo Roberto Rodrigues da Costa**  
Relator



