



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

24/09/18
CIENTE
Rodolfo Mansoleli
Presidente

29/09/18
CIENTE
Jomar Magalhães

PARECER JURÍDICO

Ementa: Parecer - Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2018, que susta os efeitos do inciso II, do Art. 1º, do Decreto nº 4.399, de 26 de junho de 2018, expedido pelo Prefeito Municipal de Palmital, que "Altera Tabela de Tarifa de Água" - Análise da legalidade e constitucionalidade - Iniciativa Parlamentar - Possibilidade em simetria com as disposições constitucionais. Entendimento jurisprudencial.

I-RELATÓRIO

A presente consulta versa, em suma, acerca da legalidade e da constitucionalidade do Projeto de Decreto Legislativo nº 04/2018, de autoria do vereador Francisco de Souza, que dispõe sobre a sustação dos efeitos do Inciso II, do Art. 1º, do Decreto nº 4.399, de 26 de junho de 2018, expedido pelo Prefeito Municipal de Palmital, que "Altera Tabela de Tarifa de Água".

O Projeto de Decreto Legislativo, foi protocolado na Secretaria da Câmara em 06/08/2018, sob nº 521/2018. A justificativa se encontra a fl. 03.

Em 08/05/2018, foram enviadas fotocópias do Projeto de Decreto Legislativo, aos Presidentes das Comissões Permanentes: de Finanças, Orçamento e Gestão Pública e de Justiça, Redação, Ética e Cidadania.

O Relator da Comissão de Finanças, Orçamento e Gestão Pública solicitou ao Presidente da Câmara, via requerimento, protocolado em 15/08/2018, sob nº 539/2018, a emissão de parecer jurídico, o qual foi deferido pelo Presidente em 16/08/2018.

É o breve relatório do necessário. Em seguida, passamos a opinar.

II-FUNDAMENTAÇÃO

É de exclusiva atribuição da Câmara Municipal sustar atos do Poder Executivo que exorbitem o poder regulamentar deste, por meio de Decreto Legislativo, em simetria com as disposições constitucionais constantes no Art. 49,



**CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL**
ESTADO DE SÃO PAULO

inciso V, da Constituição Federal e Art. 20, inciso IX, cc. Art. 144 da Constituição de São Paulo.

Confira-se:

"CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL

[...]

Seção II

Das Atribuições do Congresso Nacional

[...]

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

[...]

V- sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar ou dos limites de delegação legislativa; [...]" grifou-se

"CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SÃO PAULO

[...]

Seção III

Das Atribuições do Poder Legislativo

[...]

Art. 20. Compete, exclusivamente, à Assembléia Legislativa:

[...]

IX–sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar;

[...]

Dos Municípios

SEÇÃO I

Disposições Gerais

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, **atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.**" grifou-se

Pois bem.

O fundamento do Projeto de Decreto Legislativo, em análise, reside na sustação da previsão de cobrança de emolumento no valor de R\$ 2,21 (dois reais e cinquenta e um centavos), que conta no inciso II, do Art. 1º, do Decreto nº 4.399/2018, expedido pelo Chefe do Poder Executivo, destinada ao custeio da confecção da fatura das tarifas de água e esgoto pelo Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Palmital – SAAE.



CÂMARA MUNICIPAL DE PALMITAL

ESTADO DE SÃO PAULO

Consta ainda, na fundamentação do Projeto de Decreto Legislativo, que o Prefeito Municipal em resposta ao Requerimento nº 181/2018, de autoria do autor do Projeto de Decreto Legislativo, **"que o Chefe do Poder Executivo não logrou êxito em demonstrar a existência de previsão legal na Legislação Municipal, cobrança desta natureza"**. grifou-se

A regulamentação de lançamento de ofício de cobrança de emolumento, bem como o arbitramento do respectivo valor, trata-se de excesso do poder regulamentador por parte do Poder Executivo.

Assim, é possível ao Poder Legislativo sustar atos normativos que exorbitem do poder regulamentar.

A respeito do poder regulamentar, segundo ensina FERNANDA MARINELA:

"... é o poder conferido ao administrador, em regra, chefe do Poder Executivo, para a edição de normas complementares à lei, permitindo a sua fiel execução." ("Direito Administrativo" Ed. Impetus 7ª ed. p. 218).

JOSÉ AFONSO DA SILVA, por seu turno, bem pondera:

"O poder regulamentar não é poder legislativo, por conseguinte não pode criar normatividade que inove a ordem jurídica. Seus limites naturais situam-se no âmbito da competência executiva e administrativa, onde se insere. **Ultrapassar esses limites importa abuso de poder, usurpação de competências, tornando írrito o regulamento dele proveniente, e sujeito a sustação pelo Congresso Nacional** (art. 49, V)." [...]

"... o regulamento não contém, originariamente, novidade modificativa da ordem jurídico-formal; limita-se a precisar, pormenorizar, o conteúdo da lei. É, pois, norma jurídica subordinada. O regulamento tem limites decorrentes do direito positivo. Deve respeitar os textos constitucionais, a lei regulamentada e a legislação, em geral, e as fontes subsidiárias a que ela se reporta." (Comentário Contextual à Constituição Ed. Malheiros 2ª ed. p. 484). grifou-se

Assim, ultrapassados os limites do poder regulamentar impõe-se ao Poder Legislativo sustar os seus efeitos, como já se decidiu o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo:



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

"Direta de Inconstitucionalidade - Decreto Legislativo Municipal nº 074/2012, que sustou os efeitos do Decreto nº 1.580/2011, do Município de Registro - Decreto Executivo que estabeleceu rateio de honorários advocatícios de sucumbência nas ações judiciais a cargo do Departamento Municipal de Assuntos Jurídicos - Tema concernente à disciplina jurídica da remuneração funcional que se submete ao princípio da reserva absoluta de lei - art. 37, X, da CF. **Ato do Executivo que extrapolou o Poder Regulamentar.** Possibilidade de sustação de seus efeitos por meio de Decreto Legislativo - Art. 20, IX, cc. Art. 144 da CE Precedente do Órgão Especial Ação Improcedente." (ADIn nº 0229449-05.2012.8.26.0000 v.u. j. de 11.09.13 Rel. Des. ELLIOT AKEL). grifou-se

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de inconstitucionalidade do Decreto Legislativo n. 53/2006 e art. 13, inciso XVII, da Lei Orgânica de Guaíra (Código Tributário Municipal), que suspende Decreto do executivo e fixa novos valores para cobrança do ITBI - Inadmissibilidade - O art. 13 da Lei Orgânica do Município, em seu inciso XVII, permite à Câmara Municipal **"sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar e dos limites da defesa do Legislativo"** - Tal proibição praticamente repete outra que está presente na Constituição do Estado de São Paulo, que, no seu art. 20, inciso IX, permite que a Assembleia Legislativa susste os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar -Quanto ao Decreto Municipal n. 3.258/2006, sustado pelo Decreto Legislativo questionado nesta ação, **extravasou os limites legais**, pois criou outros para avaliação, não constantes da lei - Mostra-se constitucional decreto legislativo que implique sustar ato normativo do Poder Executivo exorbitante do poder regulamentar - Ação de inconstitucionalidade julgada improcedente." (ADIn nº 144.639-0/7-00 - v.u. j. de 16.07.08 Rel. Des. ALOÍSIO DE TOLEDO CÉSAR). grifou-se

Ainda, acerca da cobrança de emolumento para suportar o custo da confecção da fatura de água e esgoto, deve ser suportado pelo credor, conforme precedentes do TJ/SP sobre o tema:

"TAXA - Expediente TE (**emolumentos**) - **Contraprestação a serviço público inexistente** - **Despesa ínsita aos misteres habituais de órgão arrecadador da Fazenda Municipal** - **Ilegitimidade da cobrança** -Precedentes - Sentença, nesse ponto, mantida - Recurso da Municipalidade desprovido. (...) Em relação à taxa de expediente, a Municipalidade apelante invocou em suas razões de apelação o disposto



CÂMARA MUNICIPAL DE PALMITAL

ESTADO DE SÃO PAULO

no artigo 271 do Código Tributário Municipal - Lei nº 2.087/74, que estabelece: "É contribuinte todo aquele que submete à autoridade municipal, para apreciação e despacho, papéis, documentos, petições, expedições de certidões, atestados, alvará, avisos, lançamentos e outros expedientes relacionados na tabela anexa". Sustentou que sempre que o Fisco remete aviso de lançamento, expede uma certidão, emite um alvará, aprecia um pedido, atesta um fato, profere um despacho, ocorre a hipótese de incidência da taxa de expediente, de forma específica e individualizada, dando causa a sua regular cobrança. Entretanto, a cobrança de tal taxa se afigura ilegítima, uma vez que, a confecção de carne para a cobrança de tributos é despesa ínsita aos seus misteres habituais de órgão arrecadador, não gerando ensejo, por isso mesmo, ao lançamento de mais esta taxa. De fato, os custos com remessa de IPTU e outros serviços devem ser suportados pela Municipalidade, isto porque "não se trata de contraprestação o serviço público, mas de repasse de custos de registro e controle da dívida ativa" (APELAÇÃO N° 571.006-5/6-00, Marília, Rel. Des. Yoshiaki Ichihara), ou seja, cuida-se de cobrança "por serviço de interesse da Municipalidade, voltado para a arrecadação da receita tributária, sem que dele se beneficie o contribuinte" (Apelação Cível 693.045-5/3-00, Araras, Rei. Des. Erbetta Filho). (TJ/SP. Apelação nº 0007324-27.2010.8.26.0637. 18ª Câmara de Direito Público. Relator: OSVALDO CAPRARO. J. 28/06/2012). grifou-se

Portanto, mostra-se constitucional a edição de Decreto Legislativo que implique sustar ato normativo do Poder Executivo, que exorbite do poder regulamentar, em desrespeito aos limites e condições fixadas pela Lei.

III-CONCLUSÃO

Diante do exposto, entendemos que não há óbice quanto a deflagração de Projeto de Decreto Legislativo pela Câmara Municipal, que implique sustar ato normativo do Poder Executivo exorbitante do poder regulamentar, no presente caso, os efeitos do Inciso II, do Art. 1º, do Decreto nº 4.399, de 26 de junho de 2018, expedido pelo Prefeito Municipal de Palmital, que "Altera Tabela de Tarifa de Água". Tal possibilidade se encontra prevista nas disposições constitucionais constantes no Art. 49, inciso V, da Constituição Federal e Art. 20,



CÂMARA MUNICIPAL DE
PALMITAL
ESTADO DE SÃO PAULO

inciso IX, cc. Art. 144 da Constituição de São Paulo, bem como no posicionamento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em caso análogo ao Projeto de Decreto Legislativo.

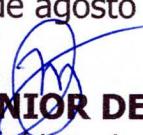
Contudo, cabe explicitar que tal parecer não vincula as Comissões Permanentes, nem tão pouco reflete o pensamento dos nobres edis, que deverão apreciar o presente Projeto de Lei.

Nesse sentido preleciona o autor João Jampaulo Junior, *in verbis*:

"[....] os pareceres das Comissões permanentes e das Assessorias não obrigam e nem vinculam o Plenário em suas deliberações, assim como a perícia técnica não obriga o Magistrado no momento do julgamento de determinado processo. Não rara as vezes, um processo poderá ser primoroso do ponto de vista técnico mais inoportuno politicamente, cabendo aos vereadores a deliberação a respeito. [...] Os projetos tidos como inoportunos para dado momento podem receber os pareceres favoráveis dos órgãos técnicos e das Comissões permanentes, se estivessem dentro do âmbito da constitucionalidade, legalidade e interesse público. Contudo, não obstante os membros das Comissões permanentes tenham exarado parecer favorável naquela sede, quando da discussão e votação plenária, poderão expor o seu ponto de vista com relação a impertinência da matéria naquele momento, e exararem voto contrário. Não haverá nenhuma contradição já que o pronunciamento da Comissão é técnico e não vinculante. Noutro giro, a discussão e deliberação plenária é política e soberana"¹. grifou-se

É o opinativo desta Procuradoria Jurídica. Submeto à elevada apreciação de Vossas Excelências.

Palmital, 26 de agosto de 2018.


MÁRCIO JUNIOR DE OLIVEIRA
Procurador Jurídico da Câmara Municipal
OAB/SP 307.366

¹ in O Processo Legislativo Municipal, 2^a ed. Revisada, Editora Fórum, 2009, p.48/49.