



## COMISSÃO ESPECIAL

### PARECER AO VETO PARCIAL APOSTO AO PROJETO DE LEI DE N.º 98/2017

#### I – RELATÓRIO

Cuida-se de veto parcial apostado pelo Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal ao Projeto de Lei nº 98/2017, de sua autoria, que “*Altera e acrescenta dispositivos à Lei n.º 2.033, de 09 de dezembro de 2003, acrescenta dispositivos à Lei nº 946, de 25 de agosto de 1986, e dá outras providências.*”

O Projeto de Lei nº 98/2017 foi aprovado em Sessão Ordinária na Câmara Municipal de Ipatinga do dia 28/09/2017. Ato contínuo, encaminhado no mesmo dia ao Poder Executivo para sanção ou veto, o Prefeito vetou-lhe parcialmente.

O Ofício nº 307/2017/GP, contendo as Razões do Veto foi protocolado na Secretaria Geral desta Casa no dia 04/10/2017, às 16h38min.

Em seus motivos, o Chefe do Executivo Municipal alega que, por razões de inconstitucionalidade, fez incidir veto sobre os arts. 7º, 11, 14, e 15 do Projeto de Lei nº 98/2017.

Os dispositivos vetados trazem a seguinte redação:

*“Art. 7º O art. 30 da Lei n.º 2.033, de 2003, com a redação dada pela Lei 2.713, de 14 de junho de 2010, passa a vigor com a seguinte redação:*

*[Art. 30. O Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN incidente sobre serviços prestados sob a forma de trabalho pessoal do próprio contribuinte será exigido trimestralmente, por alíquota fixa nos seguintes valores:*

*I – profissionais autônomos de nível superior: 1,10 UFPI (um vírgula dez Unidades Fiscais Padrão da Prefeitura de Ipatinga);*

CÂMARA MUN. DE IPATINGA  
RECEBIDO  
Data: \_\_\_\_\_  
SECRETARIA GERAL



*II – demais profissionais autônomos: 0,15 UFPI (zero vírgula quinze Unidade Fiscal Padrão da Prefeitura de Ipatinga).*

*III - quando os serviços constantes dos itens da Lista de Serviços em anexo a esta lei forem prestados, por sociedades formadas exclusivamente por profissionais das respectivas profissões regulamentadas, o Imposto será exigido à razão de 1,10 UFPI (um vírgula dez Unidades Fiscais Padrão da Prefeitura de Ipatinga) por profissional habilitado que preste serviços em nome da sociedade, sócio, empregado ou autônomo.*

*§ 1º O vencimento do ISSQN por alíquota fixa será sempre no 5º (quinto) dia útil subsequente ao vencimento de cada trimestre, conforme estabelecido em calendário fiscal.*

*§ 2º O lançamento inicial do ISSQN por alíquota fixa será realizado sempre no trimestre posterior à data de inscrição realizada pelo profissional autônomo.]”*

*“Art. 11. A Seção XII da Lei n.º 2.033, de 2003, passa a vigor com a seguinte redação:*

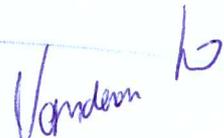
*[SEÇÃO XII*

*DA IMUNIDADE]”*

*“Art 14. O parágrafo único do Art. 1º da Lei Municipal nº 946, de 25 de agosto de 1986, que “Altera a redação do art. 1º da Lei Municipal nº 931, de 25 de abril de 1986”, que “Concede isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano e Imposto Sobre Serviços”, passa a vigor com a seguinte redação:*

*[Art. 1º (...)*

*Parágrafo único. O meeiro ou os herdeiros do titular do domínio útil ou do possuidor a qualquer título, cujo inventário dos bens ainda*

*A*  



*não tiver sido iniciado ou, se iniciado, não esteja concluído, terão direito à isenção de pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, desde que comprovem que o inventariado possuía a renda prevista no inciso II desta Lei.]”*

*“Art. 15. Acrescente-se o Art. 1º-A e o Art. 1º-B na Lei Municipal nº 946, de 1986, com a seguinte redação:*

*[Art. 1º-A Ao aposentado proprietário de imóvel localizado no município de Ipatinga ou ao possuidor, a qualquer título, também aposentado, fica concedido o desconto de 50% (cinquenta por cento) do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.]”*

*Art. 1º-B Ao proprietário de imóvel localizado no município de Ipatinga ou ao possuidor a qualquer título, portadores de doença grave, contagiosa ou incurável fica concedido o desconto de 50% (cinquenta por cento) do valor do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.*

*§ 1º Para os efeitos do disposto no caput, consideram-se doenças graves, contagiosas ou incuráveis, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna e outras que Lei específica determinar, com base na medicina especializada.*

*§ 2º O requerimento para a concessão do benefício de que trata o caput deverá ser solicitado através de Processo Administrativo.]”*

## **II – FUNDAMENTAÇÃO**

Como será demonstrado a seguir, o veto é intempestivo, vez que protocolado na Secretaria Geral da Câmara fora do prazo estabelecido pela Lei Orgânica Municipal – LOM. Sua irretratabilidade também será demonstrada:



O prazo que o Chefe do Executivo tem para vetar Projetos de Lei está contido no §1º, do art. 66, da Constituição da República, e repetido pelo art. 57, da LOM. Vejamos:

*“Art. 66. (...)*

*§ 1º - Se o Presidente da República considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e **comunicará, dentro de quarenta e oito horas, ao Presidente do Senado Federal os motivos do veto.**” CF/88*

*“Art. 57. Se o Prefeito julgar o Projeto de Lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á, total ou parcialmente, no prazo de 15 (quinze) dias úteis, contados da data do recebimento e **comunicará, dentro de 48 (quarenta e oito) horas, ao Presidente da Câmara os motivos do veto.**” LOM*

É mister que se traga à baila o artigo 258, §§ 1º e 3º do Regimento Interno – RI desta Casa, que trata da contagem de prazo:

*“Art. 258 - No processo legislativo, os prazos são fixados:*

*I - por dias corridos, como regra geral;*

*II - em horas;*

*III - por dias úteis, quando assim determinado.*

*§ 1º - Os prazos indicados no artigo contam-se **excluído o dia do começo e incluído o do vencimento.***

*§ 2º - Os prazos fixados por dias corridos, cujo termo inicial ou final coincida com sábado, domingo ou feriado, têm seu começo ou término prorrogado para o primeiro dia útil e não correm no recesso.*

*§ 3º - Os prazos em horas serão contados **minuto a minuto, contados do início do expediente que tiver sido dado causa.**”*



De posse desses entendimentos, o Prefeito teria até o dia 23/10/2017 para, se fosse o caso, vetar dispositivos do Projeto de Lei. Porém, decidiu declinar-se do prazo máximo de 15 (quinze) dias úteis, vetando o Projeto de Lei nº 98/2017 parcialmente, e sucessivamente, nos dias 28/09/2017 e 02/10/2017 (por certo), comunicando as Razões do Veto somente no dia 04/10/2017, às 16h38min.

Convém relatar que o veto em questão consta da republicação, feita no dia 02/10/2017, do texto Projeto de Lei que de origem à Lei nº 3.739/2017. Antes, quando da publicação ocorrida no dia 29, último, o veto fora oposto apenas aos arts. 11, 14, e 15.<sup>1</sup>

De acordo com a Lei de Introdução às Normas Brasileiras, a republicação de norma só é possível quando se destinar a corrigir erros materiais ou imperfeições, o que não se aplica ao caso de correção de vetos.

Por assim dizer, a republicação viciada do texto da Lei nº 3.739/2017 não repercutiu em validade jurídica da norma, tornando o veto em análise não outra coisa, senão uma retratação daquele aferido quando da primeira publicação do ato – no dia 29/09/2017.

Sobre o tema “retratação do veto”, a propósito, colacionamos a lição de José Nilo de Castro,<sup>2</sup> *in verbis*:

*“Vetado o Projeto de Lei pelo Prefeito, pode ele retratar-se, isto é, fazer à Câmara Municipal pedido de reconsideração? Nosso sistema constitucional não o admite. A irretratabilidade do veto provém do próprio Texto Constitucional.*

*[Porquanto o processo legislativo, no qual está inserido o veto, possui unicidade. Sancionando-se uma proposição de lei, total ou parcialmente, que pode ser expressa ou tácita, exaure-se o poder de sancionar; vetando-se uma proposição de lei, total ou parcialmente - ato formal -, exaure-se igualmente o poder de vetar. São atos perfeitos e acabados dentro da prescrição constitucional, insusceptíveis de desfazimento. Aurelino Leal, defendendo a*

<sup>1</sup> Diário Oficial do Município, Ed. 1.486 e 1.489.

<sup>2</sup> Direito Municipal Positivo, 2006: 6ª Ed. p. 176-178.



*irretratibilidade do veto em nosso Direito Constitucional com identidade nos Estados Unidos, cita esta passagem de Woodurn: 'O Presidente Grant, em 15 de agosto de 1876, vetou um projeto relativo à venda de terras de índios, enviando sua mensagem de veto ao Senado. Antes, porém, que esta Câmara tivesse tomado conhecimento dela, recebeu do Presidente uma outra dizendo que o veto fora prematuro e pedindo que o projeto lhe fosse devolvido para ser assinado. Travou-se debate para saber se o Presidente podia reconsiderar o veto. Foi geralmente sustentado que ele não tem tal poder e que o único efeito da segunda mensagem era induzir a aprovação do projeto sobre o veto'.*

*Para Carlos Maximiliano, as Câmaras não podem pedir a devolução das proposições de lei antes da aquiescência ou repulsa do Executivo, como também o Presidente não pode reconsiderar o veto (op. cit., p. 182). Mário Cassanta informa que 'o Presidente pode usá-lo só uma vez e, uma vez usado, não pode arrepender-se. Tem de passar pelos limites que a Constituição determina' (op. Cit., p. 250).*

*Nossos Tribunais, por fim, possuem idêntico entendimento, como é o caso da Representação n. 432, sendo representada a Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco, em que o Supremo Tribunal Federal decidiu, conforme ementa: 'Vetado o projeto, não pode o Governador retratar-se e sancioná-lo.']* **(Revista de Direito Administrativo, v. 70, p. 308)**

*Enfim, vetado dispositivo de Projeto de Lei resultante de emenda parlamentar, a parte não vetada é sancionada e publicada, porque lei, para que se execute.*

*Se o veto for rejeitado, a parte que se vetou, e agora que se promulga, entrará em vigor a partir desta publicação, e não da publicação da parte não vetada. É isso de importância em Direito intertemporal, avalia Pontes de Miranda.*

*[Handwritten signatures in blue ink: a stylized signature, a large 'D', and 'Vandem lo']*



*Se, porém, o veto é mantido, a lei – resultante da parte não vetada e já sancionada – permanece intocável na sua forma. É óbvia a assertiva. A manutenção do veto não significa que aquela matéria, disciplinada no projeto emendado pela Câmara, venha ao corpo da lei, pois que não fora aprovada pela Câmara. Poder-se-ia ter uma lei mutilada, com muitos vetos, todos mantidos. Cabe ao Prefeito encaminhar à Câmara Municipal (no caso de projeto de sua iniciativa) Projeto de Lei consertando aquele anterior, com muitos dispositivos vetados e com a maior parte dos vetos mantidos.*

*Esse projeto consolidará a legislação anterior, incorporando e inserindo nela aquelas ordenações jurídicas necessárias à completa executoriedade da lei. Aprovada a incorporação, a matéria incorporada (fazendo-se uma só lei, regulando toda a disciplina jurídica) só entrará em vigor a partir de sua publicação, e não a partir da publicação da lei incorporadora (isto é, aquela em que se inseriu a ordenação jurídica desejada). Daí, a não ser que expressamente se preveja a hipótese, os seus efeitos não retroagirão.”*

Também sobre o mesmo assunto “retratação do veto”, transcrevemos a Representação n. 432 e a ementa da ADI 1254 / RJ - RIO DE JANEIRO do STF, *in retro*:

“Representação n. 432: *VETO - RETRATAÇÃO – SANÇÃO*  
- *Vetado o projeto, não pode o Governador retratar-se e sancioná-lo*  
*SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL*

*Representada: Assembléia Legislativa do Estado de Pernambuco*  
*Representação n.º 432 - Relator: Sr. Ministro ARI FRANCO*  
*ACÓRDÃO*

*Acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão plena, e à unanimidade, em acolher, em parte, a representação, para que a Assembléia se pronuncie sôbre o veto, tudo nos têrmos das notas taquigráficas juntas. Custas ex lege.*



*Rio de Janeiro, D. F., em 22 de janeiro de 1960. (Data do julgamento) - Antônio Cartas Lafayette de Andrada, Presidente. -- Ari Franco, Relator.*

**RELATÓRIO**

*o Sr. Ministro Ari Franco - Senhor Presidente, o Sr. Dr. Procurador-Geral da República submete ao exame dêste Tribunal representação que recebeu do Governador do Estado de Pernambuco, na qual se argüi a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 3.359, de 17 de janeiro de 1959.*

*A representação é dêste teor:*

*[O Procurador-Geral da República, na forma da Lei 2.271, de 22 de julho de 1954, submete ao exame do egrégio Supremo Tribunal Federal a representação que recebeu ao Senhor Governador do Estado de Pernambuco, na qual é argüida a inconstitucionalidade da Lei estadual nº 3.359, de 17 de janeiro de 1959.*

*Alega, o representante, que o projeto de que resultou a lei impugnada havia sido vetado pelo então Governador em exercício, de vez que mandava computar, não só para o efeito de disponibilidade e aposentadoria, como também da estabilidade o tempo de serviço dos servidores estaduais prestado a outras entidades do direito público, que não o Estado, inclusive autarquias, em contrário às normas contidas no art. 188, ns. I e II da Constituição federal.*

*Mas, dois dias após o envio da mensagem (15 de janeiro de 1959), à Assembléia Legislativa, com as razões do voto, o Sr. Governador em exercício alegando se haver equivocado, remeteu outra (17 de janeiro de 1959), à Assembléia, comunicando a sanção do referido projeto, o que ocorreu no último dia do decênio constitucional.*

*Argumenta-se, na representação, que o veto oposto não pode ser desfeito, mediante retratação, conforme o ensinamento da doutrina. Assim procedendo teria o Sr. Governador infringido o art. 7º, nº VII, letra b da Constituição, que assegura a "independência e harmonia dos poderes.]*



*A Assembléia Legislativa prestou informações, por seu Presidente, em ofício datado de 9 de dezembro de 1959. Disse S. Exa. que tendo o Senhor Governador, dentro do prazo de 10 dias, do recebimento do projeto, usado do direito de veto e dêle se retratado, conforme comunicações feitas à Assembléia, a esta nenhuma deliberação cabia tomar, de vez que também a sanção ocorreu dentro do prazo constitucional.*

*Quanto a argüição de inconstitucionalidade, a informação sustenta a sua improcedência.*

*Conforme tem reiteradamente decidido o Pretório Excelso a representação prevista no art. 89, parágrafo único, da Constituição federal, somente teve cabimento quando violado os princípios enunciados no art. 7º, VII, do mesmo texto o que não ocorre na espécie.*

*Em verdade, na representação nº 94, o Sr. Ministro Castro Nunes, em seu voto, fixou, com clareza, o alcance do preceito constitucional em causa:*

*[O nº VII contém um elenco de princípios e o que ai se pressupõe é a ordem jurídica comprometida, não por fatos, mas por legislativos, destoantes daquelas normas fundamentais.*

*Esses princípios são somente os enumerados para o efeito da intervenção, que é a sanção prevista para efetivar. Não serão outros, que os há na Constituição, mas cuja observância está posta sob a égide dos tribunais, em sua função normal.]*

*E, depois de outras considerações, disse S. Exa. de forma incisiva:*

*[A enumeração (do art. 7º, VII), é taxativa, é limitativa, é restritiva, e não pode ser ampliada a outros casos pelo Supremo Tribunal" (voto na representação nº 94, in Arquivo Judiciário, vol. 85, pág. 34)]*

*Não houve infração da norma relativa à 'independência e harmonia dos poderes', com a retratação do veto e sanção do projeto, dentro do prazo constitucional, nem cabe nos estreitos limites da representação prevista no art. 89, parágrafo único, da Constituição,*



*o exame da argüição de inconstitucionalidade da lei em causa, na parte em que manda contar, para o efeito da estabilidade de servidores estaduais, o tempo de serviço prestado a outras entidades públicas. Em outros pleitos é que tal controvérsia deverá ter solução.*

*Ante o exposto, opino pela improcedência da presente Representação; requeiro, porém, seja a mesma distribuída e julgada como de Justiça.]*

*Carlos Medeiros Silva, Procurador- Geral da República.*

*É o relatório.*

**VOTO**

*o Sr. Ministro Ari Franco (Relator) - Sr. Presidente, como viu o Tribunal, do relatório e das exposições feitas pelo Dr. Procurador-Geral da República e pelo ilustre advogado que ocupou a tribuna, depois de vetado um projeto de lei, o Governador do Estado de Pernambuco se dirigiu a Assembléia Legislativa, pedindo-lhe que devolvesse o mesmo, dizendo que vira estar errado e não ser de subsistir o veto. Daí a sanção da lei votada pelo Legislativo estadual. Como disse o ilustre advogado, o que o Governador fêz foi vetar e desvetar. O problema é saber se é lícito ao Governador, depois da devolução à Assembléia Legislativa do projeto vetado, retratar-se. O ilustre advogado, a meu ver, não deixou, pedra sobre pedra. Trouxe a atenção do Tribunal opiniões de todos os tratadistas na matéria, inclusive comentadores nacionais, a começar por Paulo Lacerda, na vigência da Constituição de 1891, e o seu excelente comentário sobre a Constituição, particularmente, os ensinamentos a respeito de Mário Cassanta, na sua tese de concurso O Poder do Veto, que tenho em mãos, em que se diz, incisivamente: 'o presidente pode usá-lo só uma vez e, uma vez usado, não pode arrepender-se. Tem de passar pelos trâmites que a Constituição lhe determina'. Páginas adiante, êle timbra em mostrar que o que perfaz o veto é a devolução. Ora, desde que o Governador havia vetado a lei, a solução estaria naquilo que, por vêzes, é usado pelo Presidente da*



*Presidência do Exmo. Sr. Ministro Lafayette de Andrada. Relator:  
Exmo. Sr. Ministro Ari Franco.*

*Ausentes, justificadamente, os Excelentíssimos Srs. Ministros Vilas-Boas e Cunha Vasconcelos (substituto do Exmo. Sr. Ministro Rocha Lagoa, que se encontra de licença).*

*Tomaram parte no julgamento os Exmos. Srs. Ministros, Cândido Mota Filho, Ari Franco, Néelson Hungria, Luís Gallotti, Hahnemann Guimarães, Ribeiro da Costa e Barros Barreto.”*

*“ADI 1254 / RJ - RIO DE JANEIRO*

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE*

*Relator(a): Min. SEPÚLVEDA PERTENCE*

*Julgamento: 09/12/1999 Órgão Julgador: Tribunal Pleno*

*Publicação*

*DJ 17-03-2000 PP-00002 EMENT VOL-01983-01 PP-00085*

*Parte(s)*

*REQTE. : GOVERNADOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO*

*ADVDS. : RAUL CID LOUREIRO E OUTRO*

*REQDO. : ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO*

*Ementa*

*Processo legislativo: veto mantido pelo Legislativo: decreto-legislativo que, anos depois, sob fundamento de ter sido o veto intempestivo, desconstitui a deliberação que o mantivera, e declara tacitamente sancionada a parte vetada do projeto de lei: inconstitucionalidade formal do decreto-legislativo, independentemente da indagação acerca da validade material ou não da norma por ele considerada sancionada: **aplicação ao processo legislativo - que é verdadeiro processo - da regra da preclusão - que, como impede a retratação do veto, também obsta a que se retrate o Legislativo de sua rejeição ou manutenção: preclusão, no entanto, que, não se confundindo com a coisa julgada***



*- esta, sim, peculiar do processo jurisdicional -, não inibe o controle judicial da eventual intempestividade do veto.*

*Decisão*

*O Tribunal, por unanimidade, julgou procedente a ação direta e declarou a inconstitucionalidade do Decreto Legislativo nº 55, de 09/01/1995, da Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro. Votou o Presidente.*

*Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Néri da Silveira e Celso de Mello, e, neste julgamento, o Senhor Ministro Marco Aurélio. Plenário, 09.12.99.” GRIFOS NOSSOS*

Pelos entendimentos acima expostos, não poderia o Chefe do Poder Executivo se retratar e opor novamente, no dia 02/10/2017, veto ao Projeto de Lei em comento, pois, tanto a sanção como o veto em si, ambos realizados no dia 28/09/2017, foram “*atos perfeitos e acabados dentro da prescrição constitucional, insusceptíveis de desfazimento*”. O Prefeito “*pode usá-lo só uma vez e, uma vez usado, não pode arrepender-se. Tem de passar pelos trâmites que a Constituição lhe determina*”.

Se não bastasse ser o veto irretratável, a análise preliminar demonstra sua intempestividade, dado que o prazo de 48 horas (art. 57 da LOM) para sua comunicação findara-se às 12h00min do sábado, dia 30/09/2017; e mesmo na melhor hipótese do art. 209 do RI, o prazo de 02 (dois) dias se encerrara na terça-feira, dia 03/10/2017 ( cf. art. 258, §§ 1º e 3º, RI).

*Mutatis mutandi*, é como se o veto não houvesse passado pelo juízo de admissibilidade. Com isso, não se faz necessária a análise do mérito. Pois, um requisito de admissibilidade, qual seja, a tempestividade, não foi observado.

Para melhor esclarecimento, é necessário trazer à baila o escólio do doutrinador Alexandre Câmara, que pode ser aplicado para o deslinde do caso:

*“O julgamento dos recursos divide-se em duas fases, denominadas **juízo de admissibilidade** e juízo de mérito. Na primeira delas, preliminar (no sentido estrito do termo, significando que a decisão aqui proferida pode impedir que se passe ao juízo de mérito),*



*verifica-se a presença dos requisitos de admissibilidade do recurso. Sendo positivo este juízo, ou seja, admitido o recurso, passa-se, de imediato, ao juízo de mérito, fase do julgamento em que se vai examinar a procedência ou não da pretensão manifestada no recurso.”<sup>3</sup>*

Por conseguinte, após configurada a intempestividade do veto, o Legislativo não necessita, nem pode, apreciar as Razões do Veto em Plenário, por ausência de preenchimento de formalidade essencial.

A despeito de todas as considerações feitas acima – a princípio – emanadas do entendimento da Assessoria Técnica desta Casa, deve ser mantido o veto aos arts. 7º, 11, 14, e 15 do Projeto de Lei nº 98/2017.

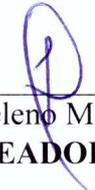
### III – CONCLUSÃO:

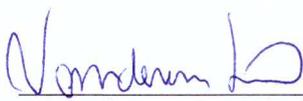
Esta Comissão Especial manifesta-se pela manutenção integral do veto, remetendo ao Plenário a decisão final.

Plenário Elísio Felipe Reyder, 18 de outubro de 2017.

#### COMISSÃO ESPECIAL

  
\_\_\_\_\_  
Gilmar Ferreira Lopes  
VEREADOR

  
\_\_\_\_\_  
Jadson Heleno Moreira  
VEREADOR

  
\_\_\_\_\_  
Vanderson José da Silva  
VEREADOR

<sup>3</sup> CÂMARA, Alexandre Freitas. Lições de Direito Processual Civil. Vol II 18ª Edição. 2010. Página 58.