



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC.:	_____
FOLHA:	07
ASS.:	<i>[assinatura]</i>

## PROCURADORIA

**ASSUNTO:** Projeto de Lei nº 27/2019 – “Altera a Lei 2609/2019 e dá outras providências”

**BASE LEGAL:** art. 7º da LOM, art. 138, I do Regimento Interno, art. 150, I e III da CF e art. 82 do CTN.

### ANÁLISE:

1. De autoria do nobre Vereador Gleivison Henrique Costa Gaspar e outros, o Projeto de Lei em epígrafe altera o inciso I e § 2º do art. 3º e art. 4º, todos da Lei nº 2609/2019.

2. A Lei que se pretende alterar “Dispõe sobre a autorização para execução de mutirão de serviços e/ou obras de baixa complexidade através de serviços voluntários”, texto na íntegra abaixo:



**PREFEITURA DE SÃO SEBASTIÃO**  
ESTÂNCIA BALNEÁRIA, ESTADO DE SÃO PAULO



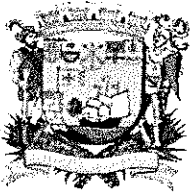
LEI  
Nº 2609/2019

“Dispõe sobre a autorização para execução de mutirões de serviços e/ou obras de baixa complexidade através de serviços voluntários.”

FELIPE AUGUSTO, Prefeito do Município de São Sebastião, usando das atribuições que lhe são conferidas por Lei, faz saber que a Câmara Municipal aprovou e ele sanciona e promulga a seguinte Lei:

**Art. 1º** – Fica autorizada a execução de obras e ou serviços de construção, ou de reparo de baixo impacto e complexidade, em regime de mutirão, na qual haja a participação recíproca do Poder Público Municipal e dos particulares interessados, desde que realizado por meio de serviço voluntário.

**Parágrafo único** – Consideram-se obras e ou serviços de baixa complexidade, referidos no caput deste artigo, reparo de redes de drenagem, muros divisórios de baixa complexidade, cercas, calçamento, pavimentação, colocação de corrimão, escadarias e similares, que tenham por objetivo a melhoria de vias e espaços públicos.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC.: \_\_\_\_\_

FOLHA: 07 verso

ASS.: *lgll*

**Art. 2º** – Para os fins desta lei, considera-se serviço voluntário para execução de mutirões a atividade não remunerada, prestada espontaneamente por pessoa física e ou associações de moradores, e que tenha por finalidade a execução de obras de construção ou de reparo de baixo impacto e complexidade compreendidos no parágrafo único do artigo anterior.

**Parágrafo único** – O serviço voluntário e a execução da obra ou serviço, não geram vínculo empregatício, nem qualquer obrigação de natureza trabalhista, civil ou previdenciária, para o particular que o prestar.

**Art. 3º**– O Município poderá arcar com as despesas inerentes aos materiais de que trata esta Lei desde que previamente autorizado em processo administrativo instaurado para este fim, que deverá ser instruído com os seguintes documentos:

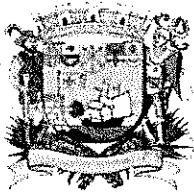
I – Manifestação da Associação de Moradores representada pelo respectivo Presidente, ou, quando não houver, dos moradores constituídos do interesse e da necessidade da obra e ou serviço, delegando para tanto, poderes de representação e responsabilização de 2 (dois) moradores da localidade junto à Secretaria Municipal de Obras, incumbindo-se aos mesmos a adoção das providências cabíveis, visando a concretização dos objetivos;

II – Estatuto Social da Associação de Moradores, quando houver, ou documentos de identidade, CPF e comprovante de residência dos representantes pelo mutirão.

**§1º** – A autorização para o início da execução da obra e ou serviço somente se dará quando certificada a finalidade de caráter público, em áreas públicas, regularizadas ou passíveis de regularização, com a adesão igual ou superior a 60% (sessenta por cento) dos proprietários ou possuidores do local, quando não estiver representada por da associação dos moradores ou outra entidade sem fins lucrativos que os represente, e após a aprovação da viabilidade técnica pela Secretaria de Obras.

**§2º** – Será regulamentado por decreto a cobrança de contribuição de melhoria dos moradores que não aderirem ao mutirão.

**Art. 4º**– O Secretário de Obras, observado o interesse e a necessidade da obra e ou serviço, autorizará, por meio de despacho próprio, a entrega do material decorrente da obra que será executada no exercício financeiro em curso, quando houver previsão de recurso orçamentário que o assegure.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC.:	_____
FOLHA:	08
ASS.:	<i>[Assinatura]</i>

**Parágrafo único** – A execução da obra e/ou serviço será atestada e vistoriada pelo Município, através da Secretaria de Obras, mediante relatório de fiscalização, principalmente para efeitos do cronograma de execução da obra ou serviço, sem prejuízo de responsabilização.

**Art. 5º**– Nos casos de obras de pavimentação de vias públicas pelo regime de mutirão, deverão estas serem dotadas de calçadas, quando houver viabilidade e existência prévia.

**Parágrafo único** – No caso de inexistência prévia, a calçada deverá ser construída concomitantemente com a pavimentação da via, cabendo seu custeio integral aos respectivos proprietários ou possuidores.

**Art. 6º**– A prefeitura quando for necessário poderá fornecer o maquinário para a execução da obra.

**Art. 7º**– Fica autorizado o Executivo a regulamentar a presente lei por Decreto Municipal.

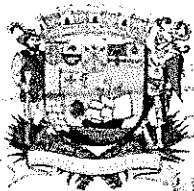
**Art. 8º**– O disposto nesta lei se aplica às normas legais e regulamentares vigentes.

**Art. 9º**– Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas disposições em contrário.

São Sebastião, 19 de março de 2019.

FELIPE AUGUSTO  
Prefeito

3. Depreende-se da Lei acima transcrita que o Chefe do Executivo, Autor da norma, pretende cobrar dos particulares ou possuidores de imóveis beneficiados pelas obras, que não aderirem aos mutirões de serviço, contribuição de melhoria, a ser regulamentada por decreto (§ 2º do art. 3º da Lei 2609/2019).



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIAO

Litoral Norte – São Paulo

Proc.:
FOLHA: 08 verso
ASS.: <i>[assinatura]</i>

4. De acordo com o parágrafo único do art. 1º *“Consideram-se obras e ou serviços de baixa complexidade, referidos no caput deste artigo, reparo de redes de drenagem, muros divisórios de baixa complexidade, cercas, calçamento, pavimentação, colocação de corrimão, escadarias e similares, que tenham por objetivo a melhoria de vias e espaços públicos.”*

5. Nessa toada, o Município por meio da Lei nº 2609/2019, sob a forma disfarçada de mutirões, criou uma forma de tributar os proprietários ou possuidores de imóveis beneficiados pelas obras de “baixa complexidade”. Registra-se que, em que pese a suposta voluntariedade da adesão aos mutirões (art.1º da Lei nº 2609/2019), os beneficiados que não aderirem, ficarão obrigados pelo pagamento na forma de contribuição de melhoria (§ 2º da Lei nº 2609/2019).

6. Nesse passo, a obrigação criada pela Lei Municipal em comento, tem natureza de tributo.

7. Feitas essas premissas, examina-se.

8. A Lei Municipal nº 2609/2019 ao criar tributo, qual seja a contribuição de melhoria, não atendeu requisito constitucional, que faz nascer à obrigação tributária, consubstanciada na valorização imobiliária decorrente de obra pública, e sua instituição por **lei específica**, tendo em vista que o § 2º do art. 3º da lei em comento, disciplina que a cobrança da contribuição de melhoria, dos que não aderirem ao mutirão, **será regulamentada por decreto**.

9. No caso da Lei nº 2609/2019, observa-se que a contribuição de melhoria exigida **não encontra respaldo em lei específica**, ferindo



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC. \_\_\_\_\_  
FOLHA: 09

ASS.: *[assinatura]*

frontalmente o princípio da legalidade, insculpido no art. 150, I, da CF<sup>1</sup> e art. 82 do CTN, além de ignorar o princípio da anterioridade, art. 150, III, da CF.

10. Nesse sentido são os precedentes do C. STJ:

*“TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO DE MELHORIA. LEI ESPECÍFICA PARA CADA OBRA. NECESSIDADE. AUSÊNCIA DE PUBLICAÇÃO DE DOIS EDITAIS. AUSÊNCIA DE NOTIFICAÇÃO PRÉVIA DO LANÇAMENTO. SÚMULA 07 DO STJ. AUSÊNCIA DE DEMONSTRAÇÃO ANALÍTICA DO DISSÍDIO. 1-A contribuição de melhoria é tributo cujo fato imponível decorre da valorização imobiliária que se segue a uma obra pública, ressoando inequívoca a necessidade de sua instituição por lei específica, emanada do Poder Público construtor, obra por obra, nos termos do art. 150, I, da CF/88 c/c art. 82 do CTN, uma vez que a legalidade estrita é incompatível com qualquer cláusula genérica de tributação. (Precedentes: REsp 739.342/RS, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 04/04/2006, DJ 04/05/2006; REsp 444.873/RS, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/08/2005, DJ 03/10/2005)”*  
*(REsp nº 927846/RS, Rel. Min. Luiz Fux, j. 03.08.2010).*

<sup>1</sup> Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

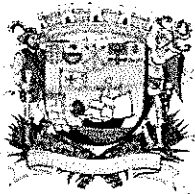
II - instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

III - cobrar tributos:

a) em relação a fatos geradores ocorridos antes do início da vigência da lei que os houver instituído ou aumentado;

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC.:	
FOLHA:	09 verso
ASS.:	<i>[assinatura]</i>

[destacamos]

11. Posto isso, passa-se a análise do Projeto de Lei nº 27/2019 que altera o a Lei nº 2609/2019.

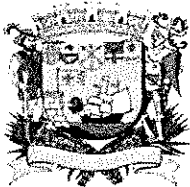
12. O art. 1º do Projeto de Lei nº 27/2019, dá nova redação ao § 2º do art. 3º da Lei nº 2609/2019, nos seguintes termos:

Art. 3º (...)

§ 2º - Os moradores que não aderirem ao mutirão poderão compensar a contribuição prestando serviços comunitários no próprio bairro. Essa prestação de serviços será regulamentada por decreto.

13. Referida alteração está de acordo com a legislação vigente, visto que **suprimiu a possibilidade de cobrança de contribuição de melhoria, a ser regulamentada por decreto, dos moradores que não aderirem ao mutirão.** Frisa-se que, a prestação de serviços fixada pela alteração legislativa, não tem em princípio, caráter obrigatório, eis que o legislador fez uso da expressão poderão, ao invés de deverão, logo entendo que a prestação de serviço é facultativa.

14. Quanto à alteração legislativa do art. 4º da Lei 2609/2019, que passou a incluir a figura do engenheiro, servidor de carreira da municipalidade, opino pela manutenção da redação atual da Lei vigente, tendo em vista que é vedado ao Poder Legislativo, legislar sobre atribuições e atos de gestão administrativa do Poder Executivo, sob pena de configuração de vício de iniciativa. Nessa cenário, sugiro a supressão de tal dispositivo pelo Autor do Projeto, observando para tanto, o procedimento previsto no Capítulo VI do Regimento Interno da Câmara.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO SEBASTIÃO

Litoral Norte – São Paulo

PROC.: \_\_\_\_\_

FOLHA: 10 \_\_\_\_\_

ASS.: *[assinatura]* \_\_\_\_\_

Neste contexto, salvo melhor juízo, ressalvado o item 14, opino que Projeto de Lei, poderá ser admitido para votação, não apresentando vícios de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Encaminhe-se ao Autor do Projeto para ciência.

Após, encaminhe-se à consideração **superior** das Comissões pertinentes para emissão de parecer.

São Sebastião, 30 de maio de 2019.

*[assinatura]*  
Janaina Furlanetto

Procuradora da Câmara