



Câmara Municipal de Jacareí

PALÁCIO DA LIBERDADE

PROCESSO Nº 030 DE 28.03.2016

ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 009/2016 – AUTORIZA O EXECUTIVO MUNICIPAL CANCELAR OS JUROS, MULTA MORATÓRIA E CORREÇÃO MONETÁRIA DOS DÉBITOS DECORRENTES DE INFRAÇÃO ÀS POSTURAS MUNICIPAIS, NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA.

AUTOR: PREFEITO MUNICIPAL EM EXERCÍCIO ADEL CHARAF EDDINE.

DISTRIBUÍDO EM: 02.04.2016
PRAZO FATAL: 11 DE ABRIL DE 2016
DISCUSSÃO ÚNICA

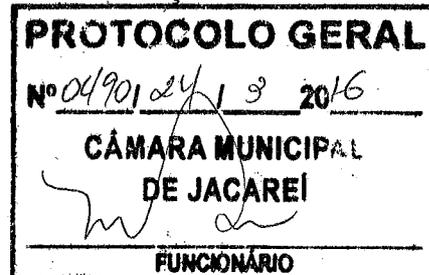
OBSERVAÇÃO: ESTE PROJETO TRAMITA EM REGIME DE URGÊNCIA, CONFORME SOLICITADO PELO PREFEITO MUNICIPAL ATRAVÉS DO OFÍCIO Nº 0493/2016-GP, DE 24 DE MARÇO DE 2016.

Aprovado em Discussão Única Em.....de.....de 2016 Presidente	REJEITADO Em.....de.....de 2016 Presidente
Aprovado em 1ª Discussão Em.....de.....de 2016 Presidente	ARQUIVADO Em.....de.....de 2016 Secretário-Diretor Legislativo
Aprovado em 2ª Discussão Em.....de.....de 2016 Presidente	Retirado de Tramitação Em.....de.....de 2016 Secretário-Diretor Legislativo
Adiado em.....de.....de 2016 Para.....de.....de 2016 Secretário-Diretor Legislativo	Adiado em.....de.....de 2016 Para.....de.....de 2016 Secretário-Diretor Legislativo
Encaminhado às Comissões nºs: 1, 2 e 7	Prazo das Comissões: 11.04.2016



Ofício nº 0493/2016-GP

Jacareí, SP, 24 de março de 2.016.



Excelentíssimo Senhor Presidente,

Encaminhamos em anexo, Projeto de Lei nº 09/2016, para apreciação dos Senhores Vereadores.

Projeto de Lei nº 09/2016 – Autoriza o Executivo Municipal cancelar os juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais, nas condições que especifica.

Solicitamos ainda, sejam as proposições submetidas ao regime de tramitação urgente nos termos do Art 91, Inciso I, Parágrafo I, da Resolução 642, de 29 de setembro de 2005.

Sendo o que nos compete para o momento, aproveitamos a oportunidade para renovar votos de estima e consideração.

Atenciosamente.



ADEL CHARAF EDDINE
Prefeito Municipal em Exercício

Ao Excelentíssimo Senhor
ARILDO BATISTA
DD. Presidente da Câmara Municipal de Jacareí/SP
Jacareí/SP
mls



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



PROJETO DE LEI N.º 09, DE 24 DE MARÇO DE 2016.

Autoriza o Executivo Municipal cancelar os juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais, nas condições que especifica.

O PREFEITO DO MUNICÍPIO DE JACAREÍ, 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 o Executivo Municipal autorizado a cancelar integralmente os juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais, por invasão de área pública, inscritos ou não em dívida ativa, nos casos de posterior lei autorizativa de alienação por meio de investidura da área objeto do auto de infração e imposição de multa.

Art. 2º O cancelamento dos débitos mencionados no art. 1º desta Lei abrange, inclusive, aqueles em fase de cobrança judicial.

Art. 3º Poderão ser devolvidas as quantias eventualmente pagas a título de juros, multa e correção, nas mesmas condições previstas no art. 1º desta Lei, respeitados os prazos prescricionais.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Gabinete do Prefeito, 24 de março de 2016.

ADEL CHARAF EDDINE

Prefeito do Município de Jacareí em exercício

AUTOR: PREFEITO EM EXERCÍCIO ADEL CHARAF EDDINE



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



MENSAGEM

Este projeto de Lei visa autorizar o Executivo Municipal a cancelar os juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais, por invasão de área pública.

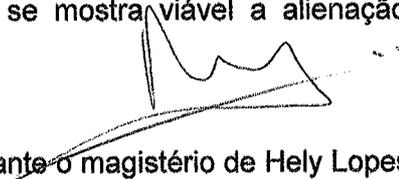
Poderão ser dispensados da incidência de multa, juros e correção monetária dos débitos, inscritos ou não em dívida ativa, e também aqueles eventualmente objeto de cobrança judicial.

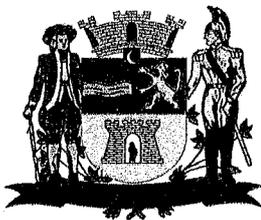
Entretanto, este cancelamento somente será possível para aqueles casos de posterior lei autorizativa de alienação por meio de investidura, cuja área tenha sido objeto do auto de infração e imposição de multa.

Assim, esta proposta de cancelamento concede uma oportunidade ao munícipe inadimplente, que já obteve autorização de investidura da área invadida de regularizar sua situação perante a Prefeitura, mediante forma excepcional de pagamento da multa em atraso, com quitação somente do principal, sem a incidência dos acréscimos de multa, juros e correção, ou mesmo de ser ressarcido de eventuais pagamentos já realizados.

Tais acréscimos, aplicados ao longo do tempo, tornaram o pagamento da multa inviável financeiramente, especialmente após a autorização de alienação das áreas públicas invadidas por meio de investidura, com o dever de pagamento pelas respectivas áreas.

A investidura de área pública é realizada para fins de regularização da situação da invasão, quando se mostra viável a alienação, após estudos das Secretarias competentes.


Consoante o magistério de Hely Lopes Meirelles:



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



"*investidura* é a incorporação de uma área pública isoladamente inconstruível, ao terreno particular confinante, que ficou afastado do novo alinhamento em razão da alteração do traçado urbano. Esse clássico conceito doutrinário merece, atualmente, ampliação, no sentido de abranger qualquer *área inaproveitável isoladamente*, remanescente ou resultante de obra pública." (Direito Administrativo Brasileiro, Malheiros, São Paulo, 2003, 28ª edição, pág. 510).

A legislação federal, Lei n.º 8.666/93, disciplina a matéria no artigo 17, § 3º, inciso I, que assim prescreve:

"**Art. 17.** (...)

...
§ 3º Entende-se por *investidura*, para os fins desta Lei:

I - a alienação aos proprietários dos imóveis limieiros de área remanescente ou resultante de obra pública, área esta que se tornar *inaproveitável isoladamente*, por preço nunca inferior ao da avaliação e desde que não ultrapasse a 50% (cinquenta por cento) do valor constante da alínea "a" do inciso II do artigo 23 desta Lei.

..."

A alienação por meio da *investidura* é a mais razoável para contemplar a situação concreta verificada e resolver a questão da indisponibilidade do bem público, posto que produz muitos reflexos positivos imediatos em favor da sociedade, ao contrário do que se verifica em face de intervenções *manu militari* decorrentes do poder de polícia, que ainda geram arrastados procedimentos administrativos e judiciais, cujo resultado final, na maioria das vezes, é negativo para o interesse público.

A *investidura* não implica em inovação do ordenamento jurídico, mas sim em prática cada vez mais comum utilizada pela Administração Pública, de um modo geral, na resolução de problemas semelhantes ao ora apresentado, bem como na tutela dos interesses difusos e coletivos, mediante termo de ajustamento de conduta, previstos na Lei da Ação Civil Pública.

Portanto, as leis que autorizaram a desafetação e posterior alienação pela *investidura* de áreas públicas tiveram o condão de regularizar a situação dos munícipes atuados por invasão de área pública, o que, inclusive, trouxe benefícios para o Município, na medida em que foi possível transformar áreas que não atendiam ao interesse público em recursos financeiros.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Sendo assim, mostra-se razoável o cancelamento dos acréscimos pecuniários das multas de posturas anteriormente aplicadas nestes casos específicos.

Também, em razão do objeto deste projeto de lei e de estarmos em ano eleitoral, cabe neste momento analisar a disposição do § 10 do artigo 73 da Lei n.º 9.504/1997, incluído pela Lei n.º 11.300, de 10 de maio de 2006:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Este dispositivo da norma eleitoral tem caráter moral, contudo, possui conceitos vagos e indeterminados, provocando grave e perturbadora insegurança jurídica aos operadores do Direito Eleitoral.

As condutas vedadas, nos termos do *caput* do artigo 73, têm o intuito de manter a igualdade de oportunidades entre os candidatos em disputa eleitoral, a polêmica da questão é a necessidade ou não da comprovação do desequilíbrio de oportunidades entre os candidatos para a caracterização da conduta vedada. A atual jurisprudência do Tribunal Superior Eleitoral¹ tem evoluído para condicionar a aplicação das condutas vedadas do artigo 73 ao efetivo comprometimento da disputa eleitoral (igualdade de oportunidades entre os candidatos), como exposto em acórdão lavrado pelo Ministro Cezar Peluso:

RECURSO. ESPECIAL. REEXAME DE PROVAS. INVIABILIDADE. SÚMULA 279 DO STF. SE O TRIBUNAL REGIONAL CONCLUIU PELA INEXISTÊNCIA DE PROVAS DA AUTORIA E INOCORRÊNCIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL, SERIA INDISPENSÁVEL REAPRECIAR A MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA PARA SE CONCLUIR DE MODO DIVERSO, COISA INVIÁVEL EM RECURSO ESPECIAL. REPRESENTAÇÃO. CONDUTA VEDADA. CASSAÇÃO DE REGISTRO OU DIPLOMA. INELEGIBILIDADE.

¹ **No mesmo sentido:** TSE, Acórdão n.º 25.758, rel. Min. Cezar Peluso, julgado em 22/03/2007. **Em sentido contrário:** TSE, RESPE n.º 27.737, rel. Min. José Augusto Delgado, julgado em 04/12/2007; e TSE, Acórdão n.º 21.536, rel. Min. Fernando Neves da Silva, julgado em 15/06/2004.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



MULTA. POTENCIALIDADE DE A CONDUTA INTERFERIR NO RESULTADO DO PLEITO. IMPRESCINDIBILIDADE. AGRADO DESPROVIDO. HOJE É FIRME O ENTENDIMENTO JURISPRUDENCIAL NO SENTIDO DE QUE A EXISTÊNCIA DE POTENCIALIDADE PARA DESEQUILIBRAR O RESULTADO DO PLEITO É REQUISITO INDISPENSÁVEL PARA O RECONHECIMENTO DA PRÁTICA DE CONDUTA VEDADA.

(...) (grifos nossos)

Deste modo, o citado dispositivo, que veda em ano eleitoral a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pela Administração Pública, deve ser analisado dentro do conceito jurídico para a expressão "*distribuição gratuita*". Parece-nos que a hermenêutica mais apropriada para o presente caso é a que leva em consideração o termo "*distribuição gratuita*" como qualquer forma desonerada de benefícios a terceiros, tal como ocorre com as doações sem encargo, subvenções sociais, contribuições, entre outras. Ou seja, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios pressupõe benevolência por parte da Administração Pública.²

Mas não é qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios que enseja o descumprimento da regra eleitoral. *Há que influenciar na disputa eleitoral, a teor do disposto no caput do artigo 73 da Lei das Eleições.* Em outras palavras, a conduta vedada deve ser de tal intensidade que possa comprometer a isonomia de chances entre os candidatos, como já ressaltado pelo Tribunal Superior Eleitoral (Acórdão nº 25.075, rel. Min. Cezar Peluso, julgado em 27/11/2007).

Conforme considerações de José Jairo Gomes³ em relação às condutas vedadas:

O que se impõe para a perfeição da conduta vedada é que o evento considerado tenha aptidão para lesionar o bem jurídico protegido pelo tipo em foco, no caso, a igualdade na disputa, e não propriamente as eleições como um todo. Assim, não chega a configurar o ilícito em tela hipóteses cerebrinas de lesão, bem como condutas absolutamente irrelevantes ou inócuas relativamente ao ferimento do bem jurídico salvaguardado. Não se pode olvidar que o Direito Eleitoral tem em vista a expressão da soberania popular, o exercício do sufrágio, a higidez do processo eleitoral, de sorte que somente condutas lesivas aos bens por ele protegidos merecem sua atenção e severa reprimenda.

² Ibidem.

³ José Jairo Gomes, Direito eleitoral, 2º ed., Del Rey, 2008.



Município de Jacareí

ESTADO DE SÃO PAULO

Gabinete do Prefeito



Portanto, não é qualquer distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios que podem afrontar o § 10 do artigo 73, mas somente aquelas capazes de ofenderem o bem jurídico tutelado pela lei eleitoral: *a igualdade de oportunidades entre os candidatos ao pleito eleitoral*. Deverá a conduta impugnada comprometer a disputa eleitoral. Os atos que não afetam essa igualdade não são aptos a afrontar o bem jurídico tutelada pela lei eleitoral.

Por fim, eventuais impactos orçamentários desta proposta são mínimos, eis que o cancelamento abrange somente os acessórios das multas impostas.

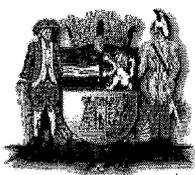
Também não se caracteriza como renúncia de receita, diante da natureza das citadas infrações de posturas (não tributária), e não têm o condão de sobrepujar o interesse público, sendo que o cancelamento dos valores respectivos dos juros, multa e correção monetária permitirá aos respectivos munícipes adimplir essas dívidas.

Justificado nestes termos encaminhamos o projeto de lei para apreciação e aprovação dessa Casa Legislativa.

Gabinete do Prefeito, 24 de março de 2016.

ADEL CHARAF EDDINE

Prefeito do Município de Jacareí em exercício



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



PROCESSO: nº 030 de 28/03/2016

ASSUNTO: Projeto de Lei oriundo do Prefeito que autoriza o Poder Executivo a cancelar juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais no âmbito do município de Jacareí. Legalidade. Possibilidade. Crédito não tributário. Adequação vertical das Leis.

AUTORIA: Prefeito Adel Charaf Eddine

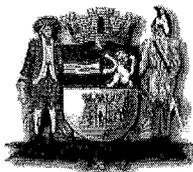
PARECER Nº 058 – JACC - CJL – 04/2016

RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Excelentíssimo Senhor Prefeito *Adel Charaf Eddine*, o qual visa conceder autorização ao Poder Executivo Municipal para cancelar, na íntegra, os juros, multa moratória e correção monetária dos débitos decorrentes de infração às posturas municipais, nas condições que especifica.

A medida veiculada no sobredito projeto legislativo visa, em suma, propiciar aos munícipes infratores o pagamento do valor principal

Página 1 de 5



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



decorrente das citadas infrações ao Código de Posturas Municipal, uma vez que as verbas acessórias inviabilizariam o respectivo pagamento (fls. 04/08).

Devidamente justificada, a propositura legislativa foi encaminhada a este órgão de Consultoria Jurídica, para que, nos termos do artigo 46 da Lei Orgânica Municipal (LOM) e artigo 46 do Regimento Interno, seja emitido o devido parecer quanto aos aspectos constitucionais, legais e jurídicos relativos ao projeto apresentado.

FUNDAMENTAÇÃO

Inicialmente, podemos enquadrar a matéria em questão como “assuntos de interesse local”, nos termos do inciso I, do artigo 30¹ da Constituição Federal, posto que a proposição em questão visa atender interesse local atinente as sanções decorrentes de infrações administrativas em âmbito municipal, conforme estabelecido pelo Código de Normas, Posturas e Instalações Municipais².

Já na seara dos Poderes Municipais, o assunto em exame, salvo melhor juízo, é de iniciativa exclusiva ou privativa do Poder Executivo, conforme disposto pelo artigo 40, inciso IV, da Lei Orgânica do Município:

Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:

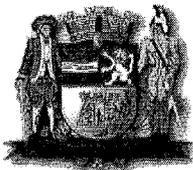
(...)

IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou **conceda auxílios**, prêmios e subvenções;

¹ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

² Lei Complementar Municipal nº 68/2008



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



No que concerne ao conteúdo da norma, não se verificam

máculas aparentes, de modo que perfeitamente válido o seu prosseguimento neste aspecto.

Contudo, é importante salientar que, conforme bem ressaltado na justificativa a fl. 08, o crédito a que se está a renunciar é de natureza **não tributária**, conforme prescreve a Lei nº 4.320/1964:

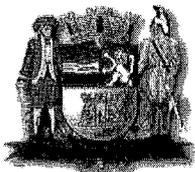
Art. 39. **Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária**, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

(...)

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e **Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza**, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (grifo nosso)

Por conta dessa natureza, não tributária, é inaplicável o disposto pelo artigo 14 da Lei Federal Complementar nº 101/2000 Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), que trata da estimativa do impacto orçamentário-financeiro e medidas correlatas.

Página 3 de 5



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



Art. 14. A **concessão** ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições.

Pelos mesmos motivos, também **não** se faz necessária a observância aos incisos do supracitado artigo 14, que trata das metas, medidas de compensação e outras formalidades.

Desta forma, tendo sido submetida à proposição à Consultoria Jurídica desta Casa de Leis, em atendimento ao artigo 46³, da Lei Orgânica do Município, o parecer é no sentido de que o Projeto de Lei está **APTO** a regular tramitação.

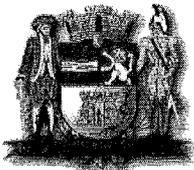
CONCLUSÃO

Com essas considerações, salvo melhor juízo, concluímos que o projeto em análise, no mérito, reúne condições de prosseguimento, pelo que se opina **FAVORAVELMENTE** a sua tramitação nos termos propostos.

O presente projeto deverá ser previamente apreciado pelas Comissões de Constituição e Justiça, Finanças e Orçamento e Desenvolvimento Econômico, conforme prevê o artigo 32 do Regimento Interno da Câmara.

Recebendo o Projeto de Lei parecer favorável das referidas comissões e, sendo encaminhado ao Plenário, sujeitar-se-á a apenas um

³ Art. 46 – Todos os projetos que tramitarem pela Câmara serão encaminhados para parecer da Assessoria Jurídica do Legislativo.



CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE
CONSULTORIA JURIDICA LEGISLATIVA



turno de discussão e votação e dependerá do voto favorável da maioria simples para sua aprovação, sendo o voto, nominal, em acatamento ao disposto nos arts. 122, § 1º, § 2º, II, cc art. 124, § 2º e 3º, III, todos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Jacareí.

É o parecer *sub censura*, de caráter **opinativo** e não **vinculante**.

Jacareí, 1º de abril de 2016.

Jorge Alfredo Cespedes Campos
Consultor Jurídico Legislativo
OAB/SP nº 311.112

Acolho por seus próprios
fundamentos.

A Secretaria.

Wagner Tadeu Baccaro Marques
Consultor Jurídico Chefe
OAB 164.303