



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



**PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO REFERENTE AO VETO
TOTAL SOBRE O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 4 DE 2026
DE AUTORIA DO VEREADOR LUIS ROBERTO TAVARES.**

Em estrita conformidade com as diretrizes normativas estabelecidas no artigo 191 da Resolução n.º 276, datada de 09 de novembro de 2010, a Comissão de Justiça e Redação desempenha sua nobre função ao apresentar o parecer em relação ao veto total ao Projeto de Lei Complementar nº 4 de 2026. O mencionado projeto tem sua autoria atribuída ao Excelentíssimo Vereador Luis Roberto Tavares.

Cumprе ressaltar que o Vereador Wagner Ricardo Pereira, digno ocupante da presidência da Comissão de Justiça e Redação, assume a destacada posição de relator nesse contexto, incumbido da responsabilidade de analisar minuciosamente o conteúdo do presente parecer.

I - EXPOSIÇÃO DA MATÉRIA

Destaco, inicialmente, que o poder de veto atribuído ao Prefeito Municipal é uma prerrogativa conferida pelo art. 66, § 1º, da Constituição Federal, estendido ao Município em conformidade com o princípio da simetria, e conforme o disposto no art. 55, §1º, da Lei Orgânica do Município de Mogi Mirim.

Nesse contexto, conforme se depreende do conteúdo desse dispositivo constitucional, o veto a um projeto de lei ocorre nos casos em que o Chefe do Poder Executivo o considera, total ou parcialmente, inconstitucional ou em desacordo com o interesse público.

No presente caso, o veto total do Prefeito Municipal recai sobre o Projeto de Lei Complementar nº 4/2026, de autoria do Vereador Luis Roberto Tavares, aprovado por unanimidade em primeiro turno durante a 20ª Sessão Ordinária e, em segundo turno, na 4ª Sessão Extraordinária, realizada em 12 de junho de 2026.



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



O veto apresentado fundamenta-se na alegação de que a matéria apresenta vício formal de iniciativa, vício material de constitucionalidade e incompatibilidade com o ordenamento jurídico, bem como suposta interferência indevida do Poder Legislativo na política tributária do Município, conforme exposto na respectiva Mensagem de Veto.

II – DO MÉRITO E CONCLUSÕES DO RELATOR

Conforme exposto, o veto total do Prefeito Municipal recai sobre o Projeto de Lei Complementar nº 4/2026, de autoria do Vereador Luis Roberto Tavares, que dispõe sobre a não configuração do fato gerador do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN) nas hipóteses de autoconstrução em imóvel próprio, estabelece diretrizes para o lançamento por arbitramento e veda a utilização de medidas indiretas coercitivas para fins de cobrança tributária no âmbito do Município de Mogi Mirim.

Segundo as razões apresentadas na Mensagem de Veto, a proposição padeceria de vício formal de iniciativa, por disciplinar procedimentos relativos à constituição, lançamento, fiscalização e cobrança do crédito tributário municipal, além de estabelecer critérios que vinculariam a atuação da Administração Tributária, interferindo na organização administrativa do Poder Executivo e afrontando o disposto no artigo 146 da Constituição Federal.

Entretanto, após detida análise jurídica da matéria, verifica-se que as razões invocadas pelo Chefe do Poder Executivo não se sustentam, razão pela qual o veto não merece prosperar.

Inicialmente, não procede a alegação de vício de iniciativa.

Cumprе esclarecer que **inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária**, inclusive para as que concedam renúncia fiscal. **As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral**, que autoriza a qualquer parlamentar, apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.

Não há, no texto constitucional vigente, qualquer mandamento que determine a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto aos tributos. Não se aplica à matéria nenhuma das alíneas do inciso II do § 1º do art. 61, da Constituição Federal. Vejamos:



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



PROCESSO LEGISLATIVO – MATÉRIA TRIBUTÁRIA – INICIATIVA – RESERVA – AUSÊNCIA. **Inexiste reserva de iniciativa de projetos de lei versando matéria tributária, a teor do disposto no artigo 61, § 1º, da Constituição Federal**, aplicável aos Estados por força da simetria. Precedente: recurso extraordinário com agravo nº 743.480, relator o ministro Gilmar Mendes, com acórdão publicado no Diário da Justiça de 20 de outubro de 2013, submetido à sistemática da repercussão geral – Tema nº 682. (ADI 5768, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, julgado em 11/09/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-211 DIVULG 26-09-2019 PUBLIC 27-09-2019) (grifo nosso).

O que se deve observar são às regras de distribuição de competência legislativa, sendo o Município competente para legislar sobre matéria tributária no âmbito local, nos termos do art. 30, III, da Constituição Federal.

Assim, não há qualquer impedimento constitucional para que vereador apresente projeto de lei complementar disciplinando aspectos da legislação tributária municipal.

Também não prospera a alegação de que o Projeto invade competência administrativa do Poder Executivo. É imprescindível distinguir a atividade administrativa da atividade legislativa: ao Poder Executivo compete administrar, fiscalizar, lançar e cobrar os tributos, enquanto ao Poder Legislativo incumbe editar as normas que disciplinam o exercício dessas atividades, observados os limites constitucionais.

No caso em exame, o Projeto de Lei não altera a estrutura da Administração Pública, não modifica as competências das Secretarias Municipais nem interfere na organização administrativa do Município. **Limita-se a estabelecer normas de natureza material e procedimental relativas à incidência do ISSQN**, ao lançamento tributário e às garantias do contribuinte, **matérias inseridas no âmbito da função legislativa, razão pela qual não se verifica qualquer afronta ao princípio da separação dos Poderes.**

É certo que o artigo 146 da Constituição Federal atribui à lei complementar nacional a competência para estabelecer normas gerais em matéria tributária. Entretanto, a própria Constituição confere aos Municípios competência para instituir e disciplinar os tributos de sua

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - VY4H-15W3-U93V-G333



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



competência, bem como suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos termos dos artigos 30, incisos I e II, e 156 da Constituição Federal.

Assim, desde que observadas as normas gerais estabelecidas pelo Código Tributário Nacional e pela Lei Complementar Federal nº 116/2003, é plenamente legítimo que o Município discipline aspectos relacionados à incidência, ao lançamento e à fiscalização dos tributos de sua competência.

No caso em exame, **o Projeto de Lei não institui regime jurídico incompatível com a legislação nacional nem inova em matéria reservada à lei complementar federal. Ao contrário, limita-se a positivar entendimento já consolidado pela doutrina, pela jurisprudência e pela própria sistemática da Lei Complementar nº 116/2003, segundo a qual a incidência do ISSQN pressupõe a efetiva prestação de serviço a terceiro, mediante remuneração.**

Nesse aspecto, merece especial destaque o fato de que o próprio parecer técnico da Secretaria Municipal de Finanças do Município, utilizado como fundamento para o veto, reconhece expressamente que a configuração do fato gerador do ISSQN exige a presença concomitante de dois pressupostos: a prestação de serviço constante da Lista Anexa à Lei Complementar nº 116/2003 e a existência de prestação realizada por terceiro mediante remuneração.

Ao admitir tais requisitos, a própria Administração Tributária reconhece que a autoconstrução realizada pelo proprietário em benefício próprio não configura prestação de serviço tributável, por inexistirem tanto a prestação em favor de terceiro quanto a correspondente remuneração. Ausente a relação jurídica típica de prestação de serviços, inexistente fato gerador do ISSQN.

Dessa forma, **o Projeto de Lei não cria nova hipótese de não incidência tributária nem promove inovação no sistema tributário nacional.** Apenas incorpora ao ordenamento jurídico municipal entendimento já decorrente da legislação federal e amplamente reconhecido pela jurisprudência dos Tribunais de Justiça, segundo a qual o ISSQN somente incide quando houver efetiva prestação de serviços a terceiros, não alcançando a autoconstrução realizada pelo próprio proprietário do imóvel.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - VY4H-15W3-U93V-G333



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



Apelação - Ação declaratória de nulidade de lançamento tributário – ISS - Incorporação direta - Construção feita pelo incorporador em terreno próprio, por sua conta e risco - Venda de unidades autônomas - **Inocorrência do fato gerador do ISSQN que é a prestação de serviços** - Empreendimento que não se enquadra ao regime de administração, empreitada ou sub-empreitada – Eventual contratação de mão de obra terceirizada que, por si só, é insuficiente a desnaturar a incorporação direta, já que, de qualquer forma, os riscos do negócio foram assumidos exclusivamente pelo próprio contribuinte - Precedentes do C. STJ, deste Egrégio Tribunal de Justiça e desta E. 18ª Câmara de Direito Público - Sentença de procedência mantida – Recurso improvido.
(TJ-SP - Apelação Cível: 10136834420218260037 Araraquara, Relator.: Marcelo L Theodósio, Data de Julgamento: 19/09/2024, 18ª Câmara de Direito Público, Data de Publicação: 19/09/2024)

Igualmente não merece acolhimento a alegação de que a proposição comprometeria a atividade fiscalizatória do Município. **Em nenhum momento o Projeto restringe o exercício do poder de fiscalização ou impede a constituição do crédito tributário quando efetivamente configurado o fato gerador.** Permanecem íntegros os poderes da Administração para fiscalizar obras, exigir documentos, instaurar procedimentos administrativos, realizar diligências e promover o lançamento tributário sempre que presentes os requisitos legais.

Também não procede a alegação de inconstitucionalidade em razão da vedação da utilização do "Habite-se" como instrumento indireto de cobrança tributária. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento no sentido de que **o Estado não pode utilizar restrições administrativas para constranger o contribuinte ao pagamento de tributos**, entendimento materializado nas Súmulas nº 70, 323 e 547. **A cobrança dos créditos tributários deve ocorrer pelos meios próprios previstos em lei, especialmente mediante inscrição em dívida ativa e execução fiscal**, sendo incompatível com a ordem constitucional a utilização de medidas administrativas coercitivas destinadas a compelir o contribuinte ao adimplemento da obrigação tributária.

Também não se verifica afronta ao princípio da legalidade administrativa. Longe de limitar indevidamente a atuação da Administração Pública, **a proposição apenas reforça a necessidade de que o exercício da atividade fiscal observe rigorosamente as hipóteses legais de incidência tributária e os procedimentos previstos no Código Tributário Nacional**, impedindo que a exigência do tributo decorra de interpretações ampliativas ou de presunções incompatíveis com o sistema constitucional tributário.



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



Em síntese, as razões apresentadas na Mensagem de Veto confundem atividade legislativa com atividade administrativa, desconsideram a competência constitucional do Poder Legislativo para disciplinar matéria tributária de interesse local e, de forma contraditória, apoiam-se em parecer técnico que reconhece exatamente os pressupostos jurídicos que conduzem à conclusão adotada pelo Projeto de Lei.

Assim, não se verifica vício formal de iniciativa, invasão de competência administrativa, afronta ao artigo 146 da Constituição Federal ou qualquer comprometimento da atividade fiscalizatória do Município, razão pela qual **conclui-se que o veto total não encontra fundamento jurídico suficiente para prevalecer, devendo ser rejeitado pelo Plenário da Câmara Municipal**, com a consequente manutenção integral do Projeto de Lei Complementar nº 4/2026.

III - DECISÃO DO RELATOR

Dessa forma, esta Relatoria, após detida análise dos aspectos constitucionais, legais e regimentais da matéria, conclui que o Projeto de Lei Complementar nº 4/2026 não apresenta vícios de inconstitucionalidade ou ilegalidade capazes de justificar o veto total oposto pelo Chefe do Poder Executivo. Assim, **opina pela rejeição do veto**, com a consequente manutenção integral do Projeto de Lei Complementar nº 4/2026.

SALA DAS SESSÕES “VEREADOR SANTO RÓTTOLI”, em 13 de julho de 2026.

(assinado digitalmente)

VEREADOR WAGNER RICARDO PEREIRA

Presidente/Relator

PARECER DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO REFERENTE AO VETO TOTAL SOBRE O PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 4 DE 2026 DE AUTORIA DO VEREADOR LUIS ROBERTO TAVARES.



Estado de São Paulo
CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira



Seguindo o Voto exarado pelo Relator e conforme determina o artigo 35 a Comissão Permanente de Justiça e Redação manifesta-se pela REJEIÇÃO do veto total ao Projeto de Lei Complementar nº 4 de 2026.

Sala das Comissões, 13 de julho de 2026.

COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO

(assinado digitalmente)

VEREADOR WAGNER RICARDO PEREIRA

Presidente/Relator

(assinado digitalmente)

VEREADOR WILIANS MENDES DE OLIVEIRA

Vice-Presidente

(assinado digitalmente)

VEREADOR MÁRCIO EVANDRO RIBEIRO

Membro

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - VY4H-15W3-U93V-G333



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=VY4H15W3U93VG333>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: VY4H-15W3-U93V-G333

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - VY4H-15W3-U93V-G333