

Santo André, 6 de julho de 2023.

**De:** Consultor Legislativo - 04

**Para:** Diretoria de Assuntos Jurídicos e Legislativos

**Referencia:**

Processo: nº 4366/2023

Proposição: Projeto de Lei Ordinária nº 111/2023

**Autoria:** VER. Carlos Ferreira

**Ementa:** Projeto de Lei CM nº 111/2023, que altera a Lei Nº 9.439, de 11 de dezembro de 2012, que dispõe sobre a taxa de coleta, remoção e destinação de resíduos sólidos no Município de Santo André.

---

## DESPACHO ELETRÔNICO DE DOCUMENTOS

**Fase Atual:** Emissão de Parecer Prévio

**Ação Realizada:** Emitido Parecer Prévio

**Descrição:**

1. Mesmo se levando em conta o fato de que a Constituição Federal não reservou a iniciativa das leis tributárias da União ao Presidente da República (conforme extraímos da leitura do artigo 61, § I, II, "b"), bem como o artigo 8º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Santo André, que prevê a competência do Legislativo para iniciar Projetos de Lei no campo tributário, o PL apresentado deve ser interpretado à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00) e dos arts. 165 e 166 da CF, como passamos a fazer.

2. Com o devido respeito aos que defendem tese contrária, **aderimos à corrente que vislumbra a impossibilidade da iniciativa das chamadas leis tributárias benéficas por parte do Poder Legislativo, em razão do fato de que estas normas interferem diretamente na esfera de atuação do prefeito municipal, mais precisamente na área orçamentária, o que acarretaria na sua inconstitucionalidade.** A didática lição de Roque Antônio Carraza clarifica este posicionamento.:

"Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o art. 61: a iniciativa das leis tributárias - exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento, não





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**SANTO ANDRÉ**

existem), que continua privativa do Presidente da República, ex vi do art. 61, § I, II, "b", in fine, da CF - é ampla, cabendo, pois, a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos, etc. Este **raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não para as leis tributárias benéficas, que continuam a ser de iniciativa privativa do Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). Abrindo um rápido parêntese, entendemos por leis tributárias "benéficas" as que, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita (leis que concedem isenções tributárias, que parcelam débitos fiscais, que aumentam prazos para o normal recolhimento de tributos etc). No mais das vezes, favorecem aos contribuintes.** Ora, só o Chefe do Executivo - senhor do Erário e de suas conveniências - reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob sua guarda e superior responsabilidade. **Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência.** Chegamos a esta conclusão analisando os dispositivos constitucionais que tratam das finanças públicas, especialmente os arts. 165 e 166 da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que o § 6º do art. 165 da Constituição Federal determina que o projeto de lei orçamentária seja 'acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia'. Ora, só o Executivo tem condições de avaliar a repercussão financeira de 'isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia'. Não faz sentido, venia concessa, exigir que o Executivo faça o demonstrativo, sobre as receitas e despesas, de benefícios fiscais que ele não previu, nem sabe quando e em que dimensões surgirão... **Logo, sentimo-nos autorizados a proclamar que só o Chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas uma vez que só ele tem como saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios, etc, que envolvam tal matéria. Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, a noção das conseqüências políticas das leis tributárias benéficas. Nunca de suas conseqüências práticas, porque não dispõem de meios técnicos para aferi-las de antemão. Segue-se, pois, com a força irresistível dos raciocínios lógicos, que não podem apresentar projetos de lei neste sentido." (Curso de Direito Constitucional Tributário, 25ª ed., São Paulo: Malheiros, 2009, p.319/320 )**





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**SANTO ANDRÉ**

3. Assim, partindo da assertiva de que a administração da cidade é a atribuição precípua do prefeito, concluímos, indubitavelmente, que o poder de iniciativa de leis ou atos, na área apontada (renúncia de receita - impacto no orçamento do Município), é do Executivo. A hipótese veiculada no presente PL, como destacamos, se enquadra nesta situação, pois cabe ao Chefe do Executivo o controle das finanças do Município, sabendo quais os tributos que podem ter o seu recolhimento dispensado ou não, de forma que não seja comprometida a sua governabilidade e o funcionamento da máquina pública. O artigo 14, I e II da Lei de Responsabilidade Fiscal corrobora esta nossa explicação:

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:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado

4. Desta forma, a pretendida normatização, sendo de iniciativa do Legislativo, acaba lhe atribuindo funções típicas do Poder Executivo, configurando-se como uma verdadeira ingerência nas prerrogativas do prefeito do Município, o que viola os artigos 2º, 84, II e III e 165, I, II e III da Constituição Federal, que explicitam o “princípio da separação entre os poderes”, bem com os artigos 51, 58, IX e 128 da Lei Orgânica de Santo André.  
Conclusão

5. Ante ao exposto, mesmo se considerando o louvável e plenamente justificável objetivo do autor do PL, **temos que a matéria veiculada na presente propositura é ilegal e inconstitucional, razão pela qual sugerimos o seu arquivamento, nos termos do disposto no art. 54, § 1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Santo André.** Por outro turno, nada impede que o edil, se for de seu interesse, posteriormente encaminhe a matéria por ele idealizada ao Poder Executivo, por meio da competente indicação, nos





CÂMARA MUNICIPAL DE  
**SANTO ANDRÉ**

termos do artigo 145 do mesmo Regimento. 6. Caso seja levado ao Plenário, o quórum para a sua aprovação é o de maioria absoluta, nos termos do artigo 36, § 1º, g) e i) da LOM.

É o que cabia ser informado por este advogado.

**Próxima Fase:** Distribuição aos Assistentes Jurídicos

**Marcos José Cesare**  
**Consultor Legislativo**

