



Prefeitura Municipal de Santo André  
Gabinete do Prefeito

Santo André, 04 de abril de 2022.

PC nº 047.04.2022

Senhor Presidente,

Tenho em mãos o **Autógrafo nº 10**, de 2022, encaminhando o Projeto de Lei CM nº 78, de 2019, que “institui o projeto educação fila zero que dispõe sobre o sistema de compensação de débitos, inscritos ou não em dívida ativa, mediante a disponibilização de vagas na educação básica por instituições privadas de educação, para crianças de até cinco anos de idade”.

Cumpre-me assim, comunicar a Vossa Excelência e dignos pares, nos termos do §1º do art. 46, da Lei Orgânica do Município, **VETO TOTAL** ao autógrafo apresentado, em face de sua inconstitucionalidade.

O Projeto em questão carece de estudos, levantamentos, planejamentos. Necessária seria a instituição de um programa específico, que é atividade nitidamente administrativa, representativa de atos de gestão, de escolha política para a satisfação das necessidades essenciais coletivas, vinculadas aos Direitos Fundamentais.

Privativa do Poder Executivo e inserida na esfera do poder discricionário da Administração, cabe exclusivamente ao Poder Executivo a criação ou instituição de programas, nas diversas áreas de gestão, envolvendo os órgãos da Administração Pública Municipal e a própria população.

Questões de extrema relevância para a causa fim a que se propõe, a ação requer uma estruturação de política pública ante o simples levantamento de recurso ora pretendido via a complexa renúncia fiscal, com seus parâmetros ou limites para sua efetivação.

A inconstitucionalidade, portanto, decorre da violação da regra da separação de poderes, prevista na Constituição Paulista e aplicável aos Municípios (arts. 5º, 47, II e XIV e 144).

Devemos observar, ainda, a questão tributária, note-se que um dos princípios basilares do sistema jurídico é o da legalidade, ao qual devem respeito os entes públicos conforme os artigos 37 da Constituição Federal e 111 da Carta paulista e que se aplica aos municípios conforme a textual dicção do artigo 144 do último diploma.

Logo, em respeito ao referido princípio a lei que institui benefícios fiscais deve observar, como prevê o artigo 59 parágrafo único da Constituição Federal, as exigências formais atinentes à “*elaboração, redação, alteração e consolidação*”.



Prefeitura Municipal de Santo André  
Gabinete do Prefeito

Assim, no caso de lei que institua renúncia ou benefício tributário a estimativa de impacto orçamentário mostra-se imprescindível, isso por exigência do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. A aludida estimativa integra-se, pois, ao processo de edição da lei e, por isso, sem aquela esse se torna **inválido**.

Qualquer benefício de natureza tributária do qual decorra renúncia de receita deve ser acompanhado da demonstração de que a renúncia foi considerada, a estimativa de receita constante na lei orçamentária e de medidas de compensação, por meio do aumento de receita.

O Projeto apresentado contraria ainda, vez que não previsto, o plano diretor, o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, o que poderá comprometer a realização das ações previstas pela Administração, uma vez que não se contemplou a proposta do presente Projeto.

*Em matéria tributária prevalece o artigo 61 da Constituição Federal; a iniciativa das leis tributárias é ampla, cabendo, pois a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo etc. Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não, entretanto, para as que concedem isenção tributárias, parcelam débitos fiscais, aumentam prazos para o normal recolhimento dos tributos etc. Continua a ter a iniciativa privativa de tais leis, segundo pensamos, o Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). É que as leis tributárias benéficas, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. Ora, só o Chefe do Executivo - senhor do Erário e de suas conveniências - reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais. 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 artigos 165 e 166, da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que § 6º do artigo 165, da CF, 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'. Logo, só o Chefe do Executivo é que pode apresentar projetos de leis tributárias benéficas, porquanto só ele pode saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária. Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido. É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto, não podemos deixar de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais). De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las. E só o chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências. Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público local, se aprovadas sem critério nem método (...)" ("Curso de Direito Constitucional Tributário", Malheiros, 6ª edição, 1994, pgs. 185 e 186)...(Ação Direta de inconstitucionalidade nº 2046957-40.2014-826-0000 – TJ/SP).*



Prefeitura Municipal de Santo André  
Gabinete do Prefeito

Assim, o Projeto de Lei contém vício de iniciativa, por dispor sobre as atribuições de órgão público municipal, matéria cuja iniciativa é reservada ao Chefe do Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, “b”, e “e”, da CF/88 e do art. 24, § 2º, item 2, da CE/SP, além de conter inconstitucionalidade material por afronta ao princípio da separação dos poderes (art. 2º da CF/88; art. 5º da CE/SP), bem como por violação ao art. 42, VI, da Lei Orgânica Municipal.

Diante do exposto, cumpre-me comunicar a Vossa Excelência e dignos pares, nos termos do § 1º do art. 46, da Lei Orgânica do Município, **VETO TOTAL** ao **Autógrafo nº 10**, de 2022, referente ao Projeto de Lei nº 78, de 2019, por ser inconstitucional.

Aproveito o ensejo para renovar protestos de alta estima e distinta consideração.

Atenciosamente,

PAULO SERRA  
Prefeito

Excelentíssimo Senhor  
Pedro Luiz Mattos Canhassi Botaro  
Presidente da Câmara Municipal de Santo André