

**Processo: 8697/2021**

**Projeto de Lei CM: 203/21**

À

Comissão de Justiça e Redação

Senhor Presidente

Trata-se do projeto de lei da lavra do vereador PROF. JOBERT MINHOCA, que dispõe sobre **“visa permitir a substituição de multas por doação de sangue”**.

Em análise a referida propositura, sua justificativa expõe que: *“É sabido que nossos estoques de sangue estão em preocupante nível baixo, especialmente após o início da pandemia, com baixas doações feitas no Banco de Sangue. A sanção pecuniária em pequeno valor, quando o infrator não efetua o pagamento voluntariamente, sujeita a administração a ingressar com ação de execução fiscal a fim de obrigar o particular ao cumprimento da obrigação. Ora, a substituição por doação de sangue representa uma economia para a administração pública, em tempo e em custos com ações judiciais.”*

Assim, ao analisarmos o projeto entendemos que de acordo com os incisos III e VI do art. 42 da Lei Orgânica do Município está não poderá prosperar por apresentar vício de iniciativa, pois, a iniciativa é plenamente compatível com as atribuições municipais, primazia do chefe do Poder Executivo, conforme preconiza o art. 30 da Carta Magna.

Portanto, é de iniciativa do Prefeito a realização do juízo de valor discricionário, de acordo com a conveniência e oportunidade, mas sempre visando ao interesse público, direcionar suas ações de cunho tributário relacionado à concessão de subvenções e auxílios.



A inobservância de tais parâmetros implica em violação ao princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, com evidente intromissão na ação do Prefeito.

Destarte, a propositura é inconstitucional, pois atenta o art. 2º da Constituição Federal, que dispõe sobre a separação de poderes, além de violar o princípio da isonomia, como preceitua o art. 150 da CF.

Nesse escopo, por acarretar alteração na legislação tributária, a lei que estabelece a substituição da multa por doação de sangue deve estar prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias. O poder de isentar é consectário do poder de tributar, por isso, em regra, só pode isentar quem pode tributar.

O que queremos significar é que o Município pode tributar através do Chefe do Executivo, do mesmo modo, pode este aumentar o tributo, minorá-lo, parcelar seu pagamento, isentá-lo, no todo ou em parte, remi-lo, anistiar as infrações fiscais ou, até, não tributar, observadas sempre, as diretrizes constitucionais, tudo com base em lei.

É interessante a colocação feita por **HUGO DE BRITO MACHADO**, aplicável a exclusão do crédito tributário:

**“No Brasil, o poder tributário é partilhado entre a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios. A palavra poder alberga idéia de mando ilimitado. O direito existe para impor limites ao poder. Isenção é a exclusão, por lei, de parcela da hipótese de incidência, ou suporte fático da norma de tributação, sendo objeto da isenção a parcela que a lei retira dos fatos que realizam a hipótese de incidência da regra de tributação. A regra jurídica de isenção não configura uma dispensa legal de tributo, mas uma exceção à regra jurídica de tributação”** (Curso de Direito Tributário, Ed. Malheiros, 25ª edição, 2004, pág. 48 e 224).



A Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF em seu artigo 14 impõe limites ao Administrador Público para a concessão de benefícios ou incentivos fiscais onerosos, que impliquem em renúncia de receitas e impacto nas finanças do ente público.

De outro norte, a renúncia de receita, concedida através de tais benefícios e incentivos, não pode implicar em perda de arrecadação, o que é vedado expressamente pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC nº 101/2000), senão vejamos o disposto em seu art. 14:

*“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.”*

A renúncia de receita, segundo a lição de **Benedicto de Tolosa Filho**, ratificando a LRF, "ocorre pela 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 (...)"



Sobre as condições da renúncia de receita, os doutrinadores

**Flávio C. de Toledo Jr. e Sérgio Siqueira Rossi anotam:**

"Com o advento do novo direito financeiro, todas essas desistências fiscais demandam não apenas previsão na LDO e em lei específica autorizativa; solicitam mais: no interesse da disciplina fiscal, precisam atender às condições que se seguem:

- estimativa do impacto orçamentário e financeiro da renúncia fiscal, durante três exercícios financeiros;
- declaração de que a renúncia não afeta as metas fiscais da LDO; e/ou
- aumento compensatório de tributo diretamente arrecadado pelo Município."

Assim, diante da invasão do Poder Legislativo ao elaborar Projeto de Lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, já que o vício de iniciativa que inquina a presente proposição não é superado nem mesmo pela sanção; bem como considerando a falta de previsão na Lei de Diretrizes Orçamentárias, a falta de estimativa de impacto orçamentário financeiro e, ainda, a ausência de consideração na estimativa de receita da Lei Orçamentária e/ou a ausência de medidas de compensação, caracterizando-se renúncia de receita, opinamos pelo vício formal e material do presente projeto.

Ante o exposto, caracterizado e apontado o **vício de iniciativa** que impede a aprovação da propositura, no caso presente configurando-se a **inconstitucionalidade e ilegalidade**, pois flagrante o desacato a Constituição Federal e a Lei Complementar 101/00, não podendo, assim, ser aprovado.

Ressaltando-se que a matéria exige a aplicação de *quorum* qualificado da maioria absoluta, nos termos da alínea "h" do inciso I, do § 1º do art. 36, da Lei Orgânica do Município.



Em virtude da relevância do tema, cumpre ressaltar a possibilidade de encaminhamento da matéria em tela ao Prefeito Municipal pela via de indicação, nos termos do art. 145 do Regimento Interno desta Casa, a título de assessoramento.

Eis o nosso parecer prévio de caráter meramente opinativo, sem natureza vinculativa, que submetemos à superior apreciação.

Santo André, em 02 de dezembro de 2021.

*CIRLENE DA SILVA SERAPIÃO*  
*Assistente Jurídico Legislativo*  
*OAB/SP 238974*

