



**Câmara Municipal de Garça**  
*Estado de São Paulo*  
**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

**PARECER/PLCMG Nº 14/2023**

**PROJETO DE LEI Nº 08/2023**

**INTERESSADO(S): Ver. Antonio Franco dos Santos “Bacana”**

**ASSUNTO: Benefício fiscal de natureza tributária**

*I. Projeto de Lei nº 08/2023, que institui o benefício fiscal denominado “Jovem do Futuro”, garantindo que pessoas físicas ou jurídicas colaborem com a formação de alunos em cursos pré-vestibulares.*

*II. Direito Tributário. Matéria de iniciativa concorrente.*

*III. Propositura que atende aos requisitos formais e materiais de legalidade e constitucionalidade.*

**Sr(s). Vereador(es),**

Chega a esta Procuradoria Legislativa, para parecer, o incluso Projeto de Lei nº 08/2023, de autoria do Vereador Rafael Frabetti, que tem por finalidade instituir o benefício fiscal denominado “Jovem do Futuro”, garantindo que pessoas físicas ou jurídicas colaborem na formação de alunos em situação de vulnerabilidade social em cursos pré-vestibulares.

A fim de justificar a matéria, o autor assevera que o “*programa pretende garantir a remissão tributária àqueles que colaborarem, através do pagamento de mensalidades e material didático, com a formação de alunos em situação de vulnerabilidade social nos cursos pré-vestibular*”.

De acordo com o Projeto, em contrapartida à colaboração empreendida, “*as pessoas físicas ou jurídicas terão direito à remissão (perdão), total ou parcial, de suas dívidas tributárias ou não tributárias com o Município de Garça, até o montante das despesas comprovadamente realizadas com mensalidades e material didático do curso pré-vestibular, observado o limite de 3.000 (três mil) UFG por ano letivo*”.

Por fim, a proposição outorga o benefício fiscal apenas na hipótese de o aluno atender aos seguintes requisitos: i) esteja cursando a terceira série do ensino médio ou tenha concluído o ensino médio em escola da rede pública; e ii) comprove, pelo menos, 85% de presença em sala de aula no curso pré-vestibular.

Na hipótese de o aluno figurar como egresso da rede privada de ensino, deverá comprovar que tenha cursado o ensino médio, total ou parcialmente, com bolsa de estudos.



***Câmara Municipal de Garça***  
***Estado de São Paulo***  
***PROCURADORIA LEGISLATIVA***

***É a síntese do necessário.***  
***Passo a opinar.***

Inicialmente, urge destacar que o presente parecer é prolatado em face do que dispõe o artigo 56 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Garça, cujo exame cinge-se, tão somente, à matéria jurídica envolvida, não se incursionando em questões que envolvam o mérito legislativo da matéria. Vejamos:

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário, a pedido das Comissões ou de qualquer membro da Câmara, poderão se submeter a parecer técnico da Procuradoria Legislativa e/ou dos demais órgãos técnicos da Casa, a depender da matéria, observado o seguinte:*  
(...)

Passemos à análise da propositura.

Conforme dispõe o artigo 142 do Regimento Interno da Casa, são requisitos para apresentação dos projetos:

*Art. 142. (...)*  
*I – ementa elucidativa de seu objetivo;*  
*II – menção de revogação das disposições em contrário, quando for o caso;*  
*III – assinatura do autor ou autores;*  
*IV – justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta.*

O Projeto em análise atende a tais exigências regimentais. A proposição contém ementa elucidativa do seu objetivo. Está assinado pelo autor e se faz acompanhar de justificativa, por escrito, fundamentando a adoção da medida proposta, de modo a evidenciar a vontade legislativa.

Em relação ao instrumento legislativo adotado, verifica-se que a Lei Orgânica do Município de Garça, em seu art. 57, parágrafo único, não incluiu matéria tributária no espectro das leis complementares, razão pela qual o Projeto de Lei Ordinária se mostra o instrumento adequado.

De outra banda, no que se tange a iniciativa do Projeto por parlamentar, não há qualquer óbice que impeça sua tramitação, já que a propositura não se imiscuiu em nenhuma das matérias de iniciativa exclusiva do Prefeito, posto que não cria obrigações capazes de repercutir na estrutura do Poder Executivo ou na atribuição de seus órgãos, tampouco em regime jurídico de servidores públicos.



**Câmara Municipal de Garça**  
*Estado de São Paulo*  
**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

A matéria sujeita à iniciativa reservada do Chefe do Executivo, por ser direito estrito, deve ser interpretada restritivamente. Nesse sentido é o entendimento pacífico do C. STF, ao interpretar o art. 61 § 1º da CF/88, como se infere dos precedentes a seguir:

“(…)

*As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar estão previstas, em numerus clausus, no art. 61 da Constituição do Brasil – matérias relativas ao funcionamento da administração pública, notadamente no que se refere a servidores e órgãos do Poder Executivo. Precedentes. (ADI 3.394, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 2-4-2007, Plenário, DJE de 15-8-2008.)*

(…)

*Iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. (...) (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, julgamento em 7-5-1992, Plenário, DJ de 27-4-2001.)”*

Essa é, inclusive, a tese firmada pelo STF, em sede de repercussão geral, ao julgar o Recurso Especial nº 878.911/RJ, onde se debatia a obrigatoriedade de instalação de câmeras de vigilância nas escolas:

*"Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)." Somente nessas hipóteses, "ou seja, nos projetos de lei cujas matérias sejam de iniciativa reservada ao Poder Executivo, é que o Poder Legislativo não poderá criar despesa."*

No mesmo sentido os seguintes julgados do Pretório Excelso: ADI 3.205, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, julgamento em 19-10-2006, Plenário, DJ de 17-11-2006; RE 328.896, Rel. Min. Celso de Mello, decisão monocrática, julgamento em 9-10-2009, DJE de 5-11-2009; ADI 2.392-MC, Rel. Min. Moreira Alves, julgamento em 28-3-2001, Plenário, DJ de 1º-8-2003; ADI 2.474, Rel. Min. Ellen Gracie, julgamento em 19-3-2003, Plenário, DJ de 25-4-2003; ADI 2.638, Rel. Min. Eros Grau, julgamento em 15-2-2006, Plenário, DJ de 9-6-2006.

Destarte, as matérias em que verificamos iniciativa legislativa reservada ao Alcaide estão indicadas taxativamente no art. 61, § 1º, II, da Constituição Federal, reproduzidas no art. 24, § 2º, da Constituição do Estado de São Paulo, aplicáveis aos



***Câmara Municipal de Garça***  
***Estado de São Paulo***  
***PROCURADORIA LEGISLATIVA***

Municípios por força do art. 144 da própria Carta Estadual, e cuja leitura revela claramente que a propositura não trata dos assuntos arrolados, *in verbis*:

***Art. 24. (...)***

***§ 2º - Compete, exclusivamente, ao Governador do Estado a iniciativa das leis que disponham sobre:***

*1 - criação e extinção de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*2 - criação e extinção das Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 47, XIX; (NR)*

*3 - organização da Procuradoria Geral do Estado e da Defensoria Pública do Estado, observadas as normas gerais da União;*

*4 - servidores públicos do Estado, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria; (NR)*

*5 - militares, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para inatividade, bem como fixação ou alteração do efetivo da Polícia Militar; (NR)*

*6 - criação, alteração ou supressão de cartórios notariais e de registros públicos.*

Enfim, a propositura em análise não cria obrigações capazes de repercutir na estrutura do Poder Executivo ou na atribuição de seus órgãos e, tampouco, versa sobre regime jurídico de servidores públicos.

O Projeto em voga trata de matéria referente à concessão de benefício fiscal de natureza tributária.

Certo que Supremo Tribunal Federal, em regime de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG, Relatado pelo Ministro GILMAR MENDES (j.10.10.2013), assentou orientação de que a matéria respeitante ao direito tributário é da iniciativa legislativa concorrente::

*“Tema 682 - Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo. Tese: Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal”*

Alinhado ao entendimento do Pretório Excelso, caminha a jurisprudência do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 312/2020, do Município de Lorena - Dispõe sobre a prorrogação do prazo para pagamento de tributos municipais em virtude da pandemia do Covid-19 - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa*



**Câmara Municipal de Garça**  
**Estado de São Paulo**  
**PROCURADORIA LEGISLATIVA**

*exclusiva do Chefe do Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG ("inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal") - Diminuição de receita - Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas - Alegação de renúncia de receitas que demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade Art. 113 do ADCT - Norma de caráter transitório que não se aplica aos Municípios, mas à União Precedentes - Inconstitucionalidade não constatada - Ação julgada improcedente. (TJ-SP - ADI 2150456-30.2020.8.26.0000, Relator: Moreira Viegas, Julgamento: 03/03/2021, Órgão Especial, Publicação: 10/03/2021)*

Não obstante a isso, a Constituição Federal impõe, em seu art. 113 do ADCT, a necessidade de se apresentar estimativa de impacto orçamentário e financeiro nas proposições que impliquem renúncia de receitas:

*“Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.”*

Ao que se apura, a proposição se faz acompanhar da correspondente estimativa de impacto orçamentário e financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois subsequentes.

Assim, constata-se que a medida trará um impacto nas finanças públicas, durante o exercício de 2024, na ordem de R\$ 67.050,00, bem como de R\$ 69.300,00 e R\$ 71.700,00 durante os exercícios de 2025 e 2026, respectivamente, conforme corrobora a estimativa apresentada pelo autor.

Noutro giro, está claro que a proposição não ofende a repartição constitucional de competências, pois a matéria em análise versa sobre assunto de interesse local, conforme disciplinado pelo artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 30. Compete aos Municípios:  
I - legislar sobre assuntos de **interesse local**;  
(...)*

É inquestionável que ao Município compete legislar sobre assuntos de interesse local, possuindo a incumbência de disciplinar, no âmbito desta urbe, a concessão de benefício fiscal de natureza tributária.



***Câmara Municipal de Garça***  
***Estado de São Paulo***  
***PROCURADORIA LEGISLATIVA***

Desta forma, manteve-se irretorquível a competência legislativa da União e dos Estados, inexistindo usurpação das prerrogativas dispostas nos artigos 22 e seguintes da Constituição Federal.

Pelo exposto, não encontrou-se, pois, qualquer vício de ordem legal ou constitucional que impeça o prosseguimento da tramitação do Projeto em testilha, estando apto para emissão de pareceres das Comissões e apreciação pelo Plenário desta Casa.

É o parecer.

Assinado e datado eletronicamente.

**RAFAEL DE OLIVEIRA MATHIAS**  
**Procurador Legislativo**



*Documento assinado eletronicamente pelo(s) autor(es), nos termos da Medida Provisória nº 2.200-1, de 27 de julho de 2001, em conformidade com as regras da infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira (ICP-Brasil).*