



**CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**Procuradoria Legislativa**

---

**Processo n°**

**Projeto de Lei n° 1/2024**

**Autor:** Vereador Joacildo X. dos Santos

**Proposta:** estabelece o Troco Solidário no Município de Piedade

**I - Relatório**

De autoria do vereador Joacildo X. dos Santos, o presente projeto de lei tem como escopo instituir programa que estimule a parceria entre o Poder Público e a iniciativa privada com a finalidade de angariar recursos para entidades sem fins lucrativos. Cujas empresas aderentes e devidamente cadastradas assumirão a responsabilidade de arrecadar e encaminhar o troco eventualmente deixado pelos clientes diretamente às referidas entidades. As empresas participantes ficam também obrigadas a constar a destinação dos referidos valores na nota fiscal. Já as entidades beneficentes ficam obrigadas a prestar contas aos Poderes Executivo e Legislativo.

Justificando a sua propositura, o vereador expõe que a sua iniciativa ajudará a angariar recursos para entidades sem fins lucrativos.

É a síntese do necessário.

**II – Parecer**

Como é consabido, a Constituição Federal instituiu, no âmbito de competências dos Municípios, a possibilidade de se legislar sobre assuntos de interesse local, como seria exemplo o caso sob análise. Nesse sentido, assim está prescrito na Carta Maior:



# **CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Procuradoria Legislativa**

---

**Art. 30.** Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

[...]

Acrescente-se a isso que - com exceção de casos específicos, os quais a competência é privativa do Chefe do Poder Executivo - o vereador está legitimado para deflagrar o processo legislativo. Vejamos as disposições do Regimento Interno:

**Art.145** – Projeto de Lei é a proposição que tem por fim regular toda matéria de competência da Câmara e sujeita à sanção do Prefeito.

Parágrafo único. A iniciativa dos projetos de Lei será:

**I – do Vereador;**

II – da Mesa da Câmara;

III – do Prefeito;

IV – dos cidadãos, na forma e nos casos previstos na Lei Orgânica do Município e neste regimento.

Apesar dessa legitimação atribuída ao vereador para encetar o processo legislativo, há matérias cuja competência para iniciar tal processo é reservada ao Chefe do Poder Executivo. Portanto, temos que analisar, detidamente, o dispositivo da Lei Orgânica que dispõe a respeito da legitimação exclusiva do prefeito para dar início à tramitação.

Desta feita, devemos analisar tal dispositivo por exclusão, ou seja, o que não for privativo do prefeito, o vereador pode propor concorrentemente.

Nesse contexto, se o projeto não tratar de nenhum dos itens abaixo listados, o vereador estará apto para apresentar a proposição, vejamos:

a) o regime jurídico dos servidores;

b) criação de cargos, empregos ou funções na administração direta, indireta e autárquica do Município ou aumento dos vencimentos ou vantagens dos servidores;

c) Plano Plurianual, Diretrizes Orçamentárias e Orçamentos Anuais;

d) aumento de despesa ou diminuição da receita;



# **CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Procuradoria Legislativa**

---

e) criação, estruturação e atribuições dos órgãos da administração direta, indireta ou autárquica do Município.

Com todas respostas negativas aos itens sobrescritos, para nós, fica evidente que não há que se falar em extrapolação de competência legiferante por parte do vereador.

Entretanto, para não constar somente as nossas convicções, socorreremo-nos dos ensinamentos de Hely Lopes Meirelles, que a respeito do tema ensina:

A atribuição típica e predominante da Câmara é a normativa, isto é, a de regular a administração do Município e a conduta dos munícipes no que afeta aos interesses locais. A Câmara não administra o Município; estabelece, apenas, normas de administração. Não executa obras e serviços públicos; dispõe, unicamente, sobre sua execução. Não compõe nem dirige o funcionalismo da Prefeitura; edita, tão-somente, preceitos para sua organização e direção. Não arrecada nem aplica as rendas locais; apenas institui ou altera tributos ou autoriza sua arrecadação e aplicação. Não governa o Município; mas regula e controla a atuação governamental do Executivo, personalizado no prefeito. Eis aí a distinção marcante entre a missão normativa da Câmara e a função executiva do prefeito; o Legislativo delibera e atua com caráter regulatório genérico e abstrato; o Executivo consubstancia os mandamentos da norma legislativa em atos específicos e concretos de administração (...). **A interferência de um Poder no outro é ilegítima, por atentatória da separação institucional de suas funções. Por idêntica razão constitucional, a Câmara não pode delegar funções ao prefeito, nem receber delegações do Executivo.** Suas atribuições são incomunicáveis, estanques, intransferíveis (CF, art. 2º). **Assim como não cabe à Edilidade praticar atos do Executivo, não cabe a este substituí-la nas atividades que lhe são próprias. Em sua função normal e predominante sobre as demais, a Câmara elabora leis, isto é, normas abstratas, gerais e obrigatórias de conduta. Esta é sua função específica, bem diferenciada da do Executivo, que é a de praticar atos concretos de administração.** Já dissemos - e convém se repita - que o Legislativo provê *in genere*, o Executivo *in specie*, a Câmara edita normas gerais, o prefeito as aplica aos casos particulares ocorrentes. **Daí não ser permitido à Câmara intervir direta e concretamente nas atividades reservadas ao Executivo, que pedem providões administrativas especiais manifestadas em ordens, proibições, concessões, permissões, nomeações, pagamentos, recebimentos, entendimentos verbais ou escritos com os interessados, contratos, realizações materiais da Administração e tudo o mais que se traduzir em atos ou medidas de execução governamental [...] Leis de iniciativa da Câmara ou, mais propriamente, de seus vereadores são todas as que a lei orgânica municipal não reserva, expressa privativamente, à iniciativa do prefeito.** As leis orgânicas municipais devem reproduzir, dentre as matérias previstas nos arts. 61, § I, c/c 165 da CF, as que se inserem no âmbito da competência municipal. **São, pois, de iniciativa exclusiva do prefeito, como chefe do Executivo local, os projetos de leis que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entes da Administração Pública Municipal; matéria de organização administrativa e planejamento de execução de obras e serviços públicos; criação de cargos, funções ou**



# **CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Procuradoria Legislativa**

---

empregos públicos na Administração direta, autárquica e fundacional do Município; o regime jurídico e previdenciário dos servidores municipais, fixação e aumento de sua remuneração; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, o orçamento anual e os créditos suplementares e especiais. **Os demais projetos competem concorrentemente ao prefeito e à Câmara, na forma regimental.** (Hely Lopes Meirelles, Direito Municipal Brasileiro, 12ª. ed., São Paulo: Malheiros, p. 576, grifei)

Equacionadas as questões sobreditas, vamos apontar a única impropriedade constante no projeto de lei.

No art. 4º do projeto de lei está previsto que não haverá incidência de tributos no valor arrecadado. Ou seja, visa-se conceder uma espécie de isenção tributária, porém, não esclarece qual tributo será isentado. Em sendo assim, o mandamento contido no projeto de lei é inconstitucional, uma vez que, segundo o constante na Carta Maior, a concessão de isenção tributária deve ser veiculada por meio de lei específica:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

(...)

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. [\(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

Portanto, em razão do exposto, o trecho do dispositivo que prevê uma isenção genérica de tributo, para nós, é inconstitucional.

### **III - Conclusão**

Pelo exposto, concluímos que um trecho do projeto de lei padece do vício de inconstitucionalidade. O qual, para regular tramitação da proposta, deve ser suprimido.

É o parecer.

Cientificando-os que: o parecer jurídico possui caráter substancialmente



# **CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Procuradoria Legislativa**

---

opinativo. Portanto, não vincula o posicionamento das Comissões Temáticas, bem como as votações ocorridas em plenário:

Controle externo. Auditoria pelo TCU. Responsabilidade de procurador de autarquia por emissão de parecer técnico-jurídico de natureza opinativa. Segurança deferida. Repercussões da natureza jurídico-administrativa do parecer jurídico: (i) quando a consulta é facultativa, a autoridade não se vincula ao parecer proferido, sendo que seu poder de decisão não se altera pela manifestação do órgão consultivo; (ii) quando a consulta é obrigatória, a autoridade administrativa se vincula a emitir o ato tal como submetido à consultoria, com parecer favorável ou contrário, e se pretender praticar ato de forma diversa da apresentada à consultoria, deverá submetê-lo a novo parecer; (iii) quando a lei estabelece a obrigação de decidir à luz de parecer vinculante, essa manifestação de teor jurídico deixa de ser meramente opinativa, e o administrador não poderá decidir senão nos termos da conclusão do parecer ou, então, não decidir. No caso de que cuidam os autos, o parecer emitido pelo impetrante não tinha caráter vinculante. Sua aprovação pelo superior hierárquico não desvirtua sua natureza opinativa nem o torna parte de ato administrativo posterior do qual possa eventualmente decorrer dano ao erário, mas apenas incorpora sua fundamentação ao ato. Controle externo: É lícito concluir que é abusiva a responsabilização do parecerista à luz de uma alargada relação de causalidade entre seu parecer e o ato administrativo do qual tenha resultado dano ao erário. Salvo demonstração de culpa ou erro grosseiro, submetida às instâncias administrativo-disciplinares ou jurisdicionais próprias, não cabe a responsabilização do advogado público pelo conteúdo de seu parecer de natureza meramente opinativa.

[MS 24.631, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 9-8-2007, P, DJ de 1º-2-2008.]

## **PROCEDIMENTO REGIMENTAL**



# **CÂMARA MUNICIPAL DE PIEDADE**

ESTADO DE SÃO PAULO

## **Procuradoria Legislativa**

<b>AUTORIA DO PROJETO</b>	Executivo	
	Legislativo	X
	Popular	
<b>REGIME DE TRAMITAÇÃO</b>	Urgência	
	Prioridade	
	Ordinário	X
	Regime especial:	
<b>COMISSÕES A SEREM OUVIDAS</b>	Justiça e Redação	X
	Finanças e Orçamento	
	Educação, Cultura, Saúde, Assistência Social, Turismo e Esporte	X
	Obras e Serviços Públicos, Transporte e Segurança Pública	
	Agricultura, Pecuária e Meio Ambiente	
<b>QUORUM DE DELIBERAÇÃO</b>	Maioria simples	X
	Maioria absoluta	
	2/3 (dois terços)	
<b>DISCUSSÃO E VOTAÇÃO</b>	Única	
	Dois turnos	X