



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM
GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



Emenda N° 3 ao Projeto de Lei N° 191/2025

(EMENDA MODIFICATIVA AO PROJETO DE LEI N° 191/2025)

Modifica o Art. 4° do Projeto de Lei n° 191/2025, passando a vigorar com a seguinte redação:

Art. 4°. O Poder Executivo poderá regulamentar esta Lei no que couber, inclusive quanto aos procedimentos, prazos e análise documental, observada a legislação tributária municipal vigente para fins de cobrança de eventuais taxas, sendo vedada a instituição ou majoração de tributos por meio de decreto.

Sala das Sessões "Vereador Santo Róttoli", 8 de maio de 2026.

(assinado digitalmente)

VEREADOR ERNANI LUIZ DONATTI GRAGNANELLO
PARTIDO DOS TRABALHADORES (PT)

VEREADOR
ERNANI

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 29NG-9X69-K240-192K



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda objetiva salvaguardar a constitucionalidade do projeto em apreço, assegurando a estrita observância ao Princípio da Legalidade Tributária e ao postulado da Reserva de Lei, conforme delineado no Artigo 150, inciso I, da Constituição Federal:

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

I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;

Sob a égide do milenar brocardo *nullum tributum sine lege*, vedase de forma absoluta que o Poder Executivo, sob o pretexto de regulamentação, institua ou majore tributos por intermédio de atos infralegais, o que configuraria usurpação de competência legislativa e grave afronta ao **Princípio da Separação dos Poderes**.

A alteração proposta visa expurgar qualquer ambiguidade textual que pudesse dar azo à criação de taxas administrativas desprovidas de lastro legal, homenageando o **Princípio da Tipicidade Cerrada** e da **Segurança Jurídica**, de sorte que o exercício do poder regulamentar se limite à fiel execução da lei, sem transbordar para o arbítrio.

Faz-se saber que o Supremo Tribunal Federal reafirma que o Poder Legislativo pode emendar projetos de iniciativa reservada, desde que não haja aumento de despesa e se mantenha a pertinência temática. No caso da sua emenda, ela visa apenas garantir a observância da Constituição Federal (Art. 150, I), não gerando custos adicionais:

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. EXPRESSÃO ORIUNDA DE EMENDA PARLAMENTAR A PROJETO DE LEI DE INICIATIVA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE SANTA CATARINA. AUMENTO DE DESPESA DECORRENTE DE PROPOSIÇÃO LEGISLATIVA. EXPRESSÃO "TUBARÃO", CONTIDA NO CAPUT E NO INCISO I DO ART. 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 398, DE 05.12.2007, DO ESTADO DE SANTA CATARINA. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 2º, 63, INCISOS, E 96, II, D, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES. 1. Este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: (i) não importarem aumento de despesa e; (ii) manterem pertinência temática com o objeto do projeto de lei. Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia; ADI 2.569, Rel. Min. Carlos Velloso. 2. A Constituição Federal estabelece que compete ao Tribunal de Justiça a iniciativa legislativa a respeito da alteração da organização e da divisão judiciárias (art. 96, II, "d"). Nesse sentido: ADI-MC 1.834,

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 29NG-9X69-K240-192K



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



Rel. Min. Maurício Corrêa, Plenário. 3. No projeto de lei inicial encaminhado pelo Tribunal de Justiça à Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina não havia nenhuma referência à elevação para entrância especial da Comarca de Tubarão, de modo que tal alteração é fruto de emenda parlamentar. Entretanto, tal proposição alternativa não fez qualquer estudo sobre a necessidade ou previsão orçamentária para promover referida alteração legislativa, ocasionado aumento de despesa ao Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, o que lhe confere vício de inconstitucionalidade formal. Nesses casos de desrespeito aos limites do poder de emenda, esta Corte Suprema entende haver ofensa ao princípio da separação de poderes (art. 2º, CF). 4. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente, para declarar a inconstitucionalidade parcial do caput e do inciso I do art. 1º da Lei Complementar nº 398, de 05.12.2007, do Estado de Santa Catarina, com redução de texto da expressão "Tubarão". (ADI 4062, Relator (a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 23/08/2019, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJE-277 DIVULG 12-12-2019 PUBLIC 13-12-2019)

Reforça-se que a iniciativa reservada ao Chefe do Executivo não impede a apresentação de emendas parlamentares, contanto que estas guardem relação com o objeto do projeto original e não onerem o erário além do previsto:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTS. 2º, 3º E 4º DA LEI Nº 15.188/2018 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. ALTERAÇÃO DA LEI Nº 13.930/2012 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. QUADRO DE PESSOAL DO INSTITUTO RIO-GRANDENSE DO ARROZ. NORMAS SOBRE PROMOÇÕES E GRATIFICAÇÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS DO EXECUTIVO ACRESCIDAS POR EMENDA PARLAMENTAR. INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO LOCAL. AUMENTO DE DESPESA. LIMITES CONSTITUCIONAIS ÀS EMENDAS PARLAMENTARES AOS PROJETOS DE LEI DE INICIATIVA RESERVADA. OFENSA AO ART. 63, I, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (ART. 2º, CF). JURISPRUDÊNCIA PACÍFICA E DOMINANTE. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e dominante no sentido de que a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares. Nesse sentido: ADI 1.050-MC, Rel. Min. Celso de Mello; ADI 865-MC, Rel. Min. Celso de Mello. 2. Entretanto, este Supremo Tribunal Federal possui jurisprudência pacífica e dominante no sentido de que a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, aos Tribunais, ao Ministério Público, dentre outros, encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: (i) não acarretem em aumento de despesa e; (ii) mantenham pertinência temática com o objeto do projeto de lei. 3. A emenda parlamentar objeto da presente ação acarretou em inegável aumento de despesa previsto no projeto original encaminhado pelo Governador do Estado do Rio Grande do Sul, violando, portanto, o art. 63, I, da Constituição Federal, dado que instituiu e estendeu gratificações, bem como reduziu o tempo originalmente previsto na lei entre as promoções, tornado-as mais frequentes. 4. Ação direta de

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 29NG-9X69-K240-192K



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (STF - ADI: 6072 RS, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 30/08/2019, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 16/09/2019)

Também, o tribunal destaca que a possibilidade de emenda é inerente à função legislativa, servindo para aperfeiçoar o texto legal e garantir sua conformidade com o ordenamento jurídico superior, como o Princípio da Legalidade Tributária:

Direito Constitucional. Ação Direta de Inconstitucionalidade. Processo Legislativo. Lei de Iniciativa Reservada ao Poder Executivo. Emenda Parlamentar sem Estreita Relação de Pertinência com o Objeto do Projeto Encaminhado pelo Executivo. Vício de iniciativa. Inconstitucionalidade. Precedentes. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que o Poder Legislativo pode emendar projeto de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, desde que não ocorra aumento de despesa e haja estreita pertinência das emendas com o objeto do projeto encaminhado ao Legislativo, mesmo que digam respeito à mesma matéria. Nesse sentido: ADI 546, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 11.3.1999. DJ de 14. 4.2000; ADI 973-MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. em 17.12.1993, DJ 19.12.2006; ADI 2.305, Rel. Min. Cezar Peluso, j. em 30.06.2011, DJ 05.08.2011; e ADI 1.333, Rel. Min. Cármen Lúcia, j. em 29.10.2014, DJE 18.11.2014. 2. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga procedente. (STF - ADI: 3655 TO, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 03/03/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 15/04/2016)

Ademais, o TJ-MG reconhece que a previsão de iniciativa reservada não impede que o projeto seja objeto de emendas parlamentares. A legitimidade do vereador é plena quando a emenda visa adequar o projeto aos princípios constitucionais, sem criar despesas novas para a administração:

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA - EMENDA PARLAMENTAR - PERTINÊNCIA TEMÁTICA - AUMENTO DE DESPESA - VÍCIO FORMAL - INCONSTITUCIONALIDADE 1. O Supremo Tribunal Federal tem entendimento pacífico de que a previsão constitucional de iniciativa legislativa reservada não impede que o projeto de lei encaminhado ao Poder Legislativo seja objeto de emendas parlamentares. 2. Contudo, a possibilidade de emendas parlamentares aos projetos de lei de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo encontra duas limitações constitucionais, quais sejam: não acarretarem aumento de despesa e manterem pertinência temática com o objeto do projeto de lei. 3. Apesar de a pertinência temática ter sido preservada, a emenda parlamentar que incluiu o parágrafo único, do art. 2º, da Lei Municipal nº 1541, de 09 de março de 2021, revisando os vencimentos dos profissionais do magistério, acarretou aumento de despesa em matéria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, sendo formalmente

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 29NG-9X69-K240-192K



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM GABINETE DO VEREADOR ERNANI GRAGNANELLO



inconstitucional. (TJ-MG - Ação Direta Inconst: 06736619120218130000, Relator: Des.(a) Carlos Roberto de Faria, Data de Julgamento: 15/02/2023, ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 27/02/2023)

Inclusive, as obras abaixo sustentam que a instituição ou majoração de tributos exige lei em sentido formal, sendo vedado ao Executivo transbordar seu poder regulamentar:

"A criação de nova maneira de recolhimento do tributo (...) deve ocorrer mediante lei no sentido formal e material, descabendo, para tal fim, a edição de decreto, a revelar o extravasamento do poder regulamentador do Executivo. (...) O regulamento, que venha dar concretude ao seu mandato, deve ater-se aos contornos que foram traçados pelo ato normativo superior." (MOURA, Jersilene de Souza. Desafios Jurídicos de Ordem Principlológica na Aplicação do Princípio Arm'S Length. Editora Lumen Juris, 2025).

"O Poder Executivo não está autorizado a apontar, ainda que por delegação, nenhum dos aspectos essenciais da norma jurídica tributária, sob pena de inconstitucionalidade. (...) A legalidade possui sentido normativo indireto porque estabelece um dever de buscar uma ideia de previsibilidade e de determinabilidade para o exercício em relação ao poder de tributar." (SOUZA, Vanderson Silva de. Iptu e Extrafiscalidade. Editora Lumen Juris, 2022).

"No que diz respeito à criação de tributos e à sua majoração (...) a Constituição Brasileira (...) não se contentou com a mera exigência da habilitação legal para que a autoridade administrativa determine a obrigação a cargo do particular (legalidade em sentido amplo ou reserva de lei relativa) (...) Tal disciplina (...) é insuficiente para regular a obrigação tributária." (RIBEIRO, Ricardo Lodi. A Segurança Jurídica do Contribuinte. 2ª Ed. Editora Lumen Juris, 2023).

Ao consignar que eventuais cobranças devem observar a legislação tributária municipal vigente, prestigia-se o **Princípio da Não-Surpresa** e a proteção da confiança do contribuinte, evitando-se a invalidação judicial da norma por vício de ilegalidade ou inconstitucionalidade.

Trata-se, pois, de medida imperativa para garantir que a Administração Pública atue em consonância com o Princípio da Moralidade e da Legalidade Estrita, preservando a higidez do sistema tributário local e a integridade do processo legislativo.

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - 29NG-9X69-K240-192K



CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM

Estado de São Paulo



Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Mogi Mirim. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=29NG9X69K240192K>, ou vá até o site <https://mogimirim.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 29NG-9X69-K240-192K

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - PROTOCOLO: - - - 29NG-9X69-K240-192K