PARECER Nº 687/2017 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0017/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, que visa acrescentar dispositivos à Lei nº 16.359, de 13 de janeiro de 2016, que cria incentivos fiscais para empresas comerciais, industriais ou de serviços que queiram instalar novas unidades ou ampliar as já existentes nas áreas que especifica.

Os dispositivos que a proposta visa inserir buscam ampliar a área sujeita aos incentivos fiscais, que hoje abrange apenas as Prefeituras Regionais de Capela do Socorro e Parelheiros, passando a incluir as Prefeituras Regionais do Campo Limpo, Cidade Ademar, M'boi Mirim e Santo Amaro.

Visam, também, estipular que o investimento mínimo para fazer jus aos incentivos fiscais é de R$ 25.000,00, compreendendo as fases que especifica; que os Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CID emitidos em nome do investidor podem ser transferidos e podem ser utilizados pelo investidor ou pelo terceiro adquirente para o pagamento dos tributos referidos no art. 6º, após emissão de Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação de uso do CID; bem como que os CIDs poderão ser utilizados para a redução, também, de até 60% do ISS incidente sobre os serviços prestados pelo destinatário dos incentivos fiscais, pelo prazo de 10 (dez) anos.

Tais dispositivos constavam do projeto de lei nº 235/13 aprovado, que deu origem à Lei nº 16.359, de 13 de janeiro de 2016, vetados pelo Sr. Prefeito por razões de mérito.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com fulcro nos artigos 13, inciso I e II, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município.

Com efeito, cuida o projeto de norma de predominante interesse local da Comuna, estando amparado no artigo 30, I da Constituição Federal e nos artigos 13, I e 37, caput, da Lei Orgânica do Município, os quais conferem à Câmara competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

Como observa Celso Bastos a respeito do tema:

"Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comuna nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, pág. 124, grifamos)

Quanto ao aspecto de fundo, verifica-se que a intenção da proposta é estimular a instalação e permanência de empresas, indústrias ou prestadores de serviços na região da Zona Sul e extremo Sul de São Paulo. Objetiva a geração de empregos e o aumento do consumo perto das residências, evitando-se deslocamentos para outras regiões de São Paulo.

O projeto cuida de matéria tributária sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso I e III, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

O artigo 13, inciso III da Lei Orgânica do Município, por sua vez, reforça a competência tributária do Município, ao dispor que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo legislativo de leis tributárias e assim o é porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa.

Corroborando nossa assertiva, trazemos à colação o julgado do Supremo Tribunal Federal (RE nº 328.896 / SP, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, DJ de 05-11-09), que mutatis mutandis aplica-se ao presente caso:

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO. Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em conseqüência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969.

[...]

"- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume 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. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado." (RTJ 179/77, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno).

Ressalte-se, por fim, que de acordo com o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, 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.

Nesse sentido, a fim de quantificar o impacto orçamentário financeiro da proposta, já consta do art. 6º, § 3º, da Lei nº 16.359, de 13 de janeiro de 2016, que os incentivos propostos não ultrapassarão, em cada exercício financeiro, percentual correspondente a 1% (um por cento) da receita total dos seguintes tributos: I- Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN; II - Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU; e III - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de bens imóveis, esclarecendo-se no mesmo artigo que as isenções individualmente consideradas observarão os limites de 60% (sessenta por cento) de redução para o ISSQN incidente sobre os serviços prestados pelo destinatário dos incentivos fiscais e 50% (cinquenta por cento) de redução para os demais tributos nas condições que especifica.

Por fim, ainda em atendimento ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, consta da proposta dispositivo segundo o qual a lei somente entrará em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, razão pela qual, sob o aspecto jurídico, entendemos formalmente atendidos os

requisitos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo da análise da D. Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa, a qual incumbe se pronunciar sobre a matéria.

Por versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 02 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

Para a sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos I e XVII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos, PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 31/05/2017.

Mario Covas Neto - PSDB – Presidente

Caio Miranda Carneiro – PSB

Claudinho de Souza – PSDB

Edir Sales – PSD

Janaína Lima – NOVO

Reis – PT

Rinaldi Digilio – PRB - relator

Sandra Tadeu – DEM

Zé Turin – PHS

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 02/06/2017, p. 75

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.