



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1444/2016 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0126/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa da nobre Vereadora Sandra Tadeu, que visa conceder isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS a serviços relacionados às obras públicas constantes dos subitens 7.02, 7.04, 7.05, 7.15 e 7.19 da lista do “caput” do art. 1º da Lei nº 13.701, de 24 de dezembro de 2003.

De acordo com a autora do projeto, tal medida irá baratear os custos das obras que são de interesse da população paulistana, representando diminuição do seu custo, além de desburocratizar o término da obra, agilizando sua entrega definitiva.

O Poder Executivo prestou informações estimando o impacto orçamentário do projeto na ordem de R\$ 221.000.000,00 (duzentos e vinte e um milhões de reais), além de posicionar-se contrariamente à sua aprovação com base nos seguintes fundamentos: (i) necessidade de previsão de mecanismos para diminuição dos gastos com obras públicas; (ii) necessidade de isenção dos impostos de competência de outros entes federativos; e (iii) inconveniência da propositura diante da crise econômica e do período eleitoral.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação.

Inicialmente, deve ser registrado que o projeto cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso III, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o ISS.

O inciso III do artigo 13 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. Esse é o entendimento do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo a respeito da matéria:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei nº 9.985, de 20 de março de 2012, de iniciativa parlamentar, que dispõe sobre alteração da base de cálculo do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN no Município de Sorocaba. Vício de iniciativa. Inexistência. Art. 61, § 1º, II alínea "b" da Constituição Federal que tem aplicação restrita ao processo legislativo no âmbito dos territórios federais. Precedentes do STF. A 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/RS, Rei. Min. Celso de Melo, Plenário, DJ de 27/04/2001). Competência concorrente reconhecida. Ação julgada improcedente.”

(TJSP, Órgão Especial, ADI n. 0205093-43.2012.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Luiz Pires Neto, j. 28.08.13)

Para poder emitir seu parecer, esta Comissão solicitou o envio de pedido de informações ao Poder Executivo, que encaminhou a manifestação encartada às fls. 53/67, através da qual, em síntese, foram apresentadas razões de mérito contrárias à aprovação do texto – sobre as quais não compete a esta Comissão se manifestar, mas sim às Comissões de mérito designadas para tanto – e o impacto orçamentário-financeiro do projeto em análise, restando atendida, assim, a exigência contida no “caput” do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – Lei Complementar Federal nº 101/00.

Insta ressaltar que a análise do atendimento ao requisito do inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal compete à Comissão de Finanças e de Orçamento, comissão de mérito designada para esse intuito, ressaltando-se haver previsão no projeto de que a lei oriunda do projeto em análise 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.

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.

Observe-se, porém, que por estarmos em ano eleitoral e versar o projeto ora em análise sobre concessão de benefício fiscal devem ser observados regramentos específicos na tramitação do processo legislativo.

Com efeito, o artigo 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97, com as alterações da Lei Federal nº 11.300, de 10 de maio de 2006 (estabelece normas gerais para as eleições), fixa que no ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. Incide, ainda, sobre a matéria a vedação constante do art. 42 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) combinado com o art. 167, II, da Constituição Federal.

Ressalte-se que recentemente o Tribunal Superior Eleitoral entendeu que a concessão de benefício fiscal que importe em redução do valor da dívida ativa ou dos tributos devidos pelos contribuintes é equiparada à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios atraindo, desse modo, o regramento contido no § 10 do art. 73, da Lei Federal 9.504/97 (Consulta nº 1531-69.2010.6.00.0000/DF, rel. Min. Marco Aurélio, em 20.9.2011).

Sendo assim, no ano de eleições municipais é vedada a proposição e aprovação de projetos de lei que concedam benefício fiscal. Entretanto, as restrições acima mencionadas não impedem a instrução de projetos de lei que tenham sido propostos anteriormente às limitações temporais impostas, ou seja, antes de 2016, sendo que apenas a aprovação do projeto somente poderá se dar a partir de 2017.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 26.10.2016.

Alfredinho - PT - Presidente

Conte Lopes - PP

Mário Covas Neto- PSDB - contrário

Arselino Tatto – PT

Eduardo Tuma- PSDB - Relator

Sandra Tadeu – DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/11/2016, p. 89

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