



Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste

“Palácio 15 de Junho”

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE JUSTIÇA E REDAÇÃO (Art. 41 e demais dispositivos da Seção XIV do Regimento Interno)

Ref.: Projeto de Lei Complementar nº 13/2018.

Ass.: “Acrescenta os §14 e §15 ao Art. 54 da Lei Complementar Municipal nº 54/2009, nos termos que especifica”.

I - Relatório (Art. 41, § 1º, 1, do Regimento Interno)

1 – O Projeto de Lei Complementar nº 13/2018 é de autoria do Poder Legislativo (Ver(a). Germina M. de Castro Dottori – “Dra. Germina”).

2 - Deu entrada na Casa em 20 de junho de 2018.

3 - A matéria: “Acrescenta os §14 e §15 ao Art. 54 da Lei Complementar Municipal nº 54/2009, nos termos que especifica”.

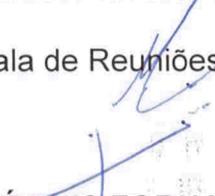
Voto da Relatoria (Art. 41, § 1º, 2 do Regimento Interno)

Parecer favorável.

III - Decisão (Art. 41, § 1º, 3 do Regimento Interno)

Parecer favorável, s.m.j..

Sala de Reuniões da Comissão, em 23 de julho de 2018.


JOSÉ LUIS FORNASARI
- Relator -


GUSTAVO BAGNOLI
- Membro -


GERMINA DOTTORI
- Presidente -

PROTOCOLO 07088/2018	CÂMARA MUNICIPAL DE S. BÁRBARA DOESTE		
	DATA:	24/07/2018	
	HORA:	17:15	
	Diversos Nº	543/2018	
	Autoria:	COMISSÕES PERMANENTES	
	Assunto:	Pareceres ref- PLC nº 13/2018.	
	Chave:	9E271	



Câmara Municipal de Santa Bárbara d'Oeste

“Palácio 15 de Junho”

PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E ECONOMIA

(Art. 41 e demais dispositivos da Seção XIV do Regimento Interno)

Ref.: Projeto de Lei Complementar nº 13/2018.

Ass.: “Acrescenta os §14 e §15 ao Art. 54 da Lei Complementar Municipal nº 54/2009, nos termos que especifica”.

I - Relatório

(Art. 41, § 1º, 1, do Regimento Interno)

1 – O Projeto de Lei Complementar nº 13/2018 é de autoria do Poder Legislativo (Ver(a). Germina M. de Castro Dottori – “Dra. Germina”).

2 - Deu entrada na Casa em 20 de junho de 2018.

3 - A matéria: “Acrescenta os §14 e §15 ao Art. 54 da Lei Complementar Municipal nº 54/2009, nos termos que especifica”.

Voto da Relatoria

(Art. 41, § 1º, 2 do Regimento Interno)

Parecer favorável.

III - Decisão

(Art. 41, § 1º, 3 do Regimento Interno)

Parecer favorável, s.m.j..

Sala de Reuniões da Comissão, em 23 de julho de 2018.

ISAC GARCIA SORRILLO

- Relator -

MARCOS ROSADO

- Membro -

JOEL CARDOSO

- Presidente -

PROTOCOLO 07088/2018	CAMARA MUNICIPAL DE S. BÁRBARA DOESTE		
	DATA:	24/07/2018	
	HORA:	17:15	
	Diversos Nº	543/2018	
	Autoria:	COMISSÕES PERMANENTES	
Assunto:		Pareceres ref- PLC nº 13/2018.	
Chave: 9E271			



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

Parecer nº 95/2018-- LOPP

PROCESSO: 06537/2018.

INTERESSADO (A): Comissão de Justiça e Redação.

ASSUNTO: Parecer Jurídico sobre o teor do Projeto de Lei 13/2018, de autoria da Excelentíssima Senhora Vereadora Germina Dottori, que “acrescenta o § 14 ao art. 54 da Lei Complementar Municipal nº 54/2009, nos termos que especifica”.

Senhor Presidente da Câmara Municipal:

1. Trata-se de requerimento formulado pela Comissão de Justiça e Redação, pelo qual solicita a elaboração de parecer jurídico por esta Procuradoria Legislativa sobre a propositura em epígrafe.
2. Cópia do aludido projeto e exposição de motivos às fls. 02/04.
3. **É o breve relatório. Opino.**
4. Preliminarmente, importante salientar que a partir do encaminhamento do projeto de lei para parecer jurídico, ocorreu a suspensão de qualquer prazo, em atenção ao previsto no artigo 90, § 4º, do RICMSBO: “§ 4º - Havendo requerimento de consultas a órgãos especializados, ou pareceres técnicos, o trâmite será suspenso até que se culminem os procedimentos necessários”.
5. Com a suspensão não há o que se falar em escoamento de todos os prazos sem emissão de parecer, conforme prevê o “caput”, do artigo 44, do RICMSBO, não sendo, portanto, causa para nomeação de Relator Especial.
6. O Projeto de Lei de autoria parlamentar pretende dispor no sentido de que o município de Santa Bárbara d'Oeste observe as disposições no § 22-A, do



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

artigo 18, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, incorporando o seu sentido no Código Tributário Municipal no ponto que regulamenta o imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN.

7. Tal dispositivo permite que os escritórios de serviços contábeis, enquadrados na condição de microempresa ou empresa de pequeno porte recolham o ISS em valor fixo, na forma definida pela legislação municipal.

8. O Código Tributário do Município de Santa Bárbara d'Oeste por sua vez determina que os serviços de contabilidade, inclusive serviços técnicos e auxiliares, recolham anualmente a título de ISSQN o valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais), por profissional registrado na entidade de classe (CRC), que regula o serviço de contabilidade.

9. Desse modo, denota-se que o projeto de lei apenas pretende dispensar de pagamento os créditos tributários constituídos - supostamente indevidos - por meio de autos de infração lavrados em desacordo com o § 22-A, do artigo 18, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, posto que, segundo infere o proponente, o município não observa a legislação federal, de modo que pode se concluir que, em última análise o projeto não se trata de isenção na acepção técnica do direito tributário, na medida em que só se pode isentar créditos tributários legalmente constituídos, bem como anistiar as infrações também legalmente verificadas.

10. Nesse esteio, embora o artigo 2º do projeto de lei tenha se valido dos termos “isentos” e “anistiadas”, que, segundo os significados léxicos podem ser aqui empregados e bem compreendidos conforme a exposição de motivos, melhor substituir o primeiro termo por “dispensados” e retirar a palavra anistiada.

11. Sugere-se, portanto, a seguinte redação:

“São dispensados de pagamento os créditos tributários constituídos por meio de Autos de Infração e Multa lavrados em desacordo com o § 22-A, do art. 18, da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

2006 e o item 2, inciso VIII do Anexo I do Código Tributário Municipal, bem como as infrações decorrentes cometidas anteriormente à vigência desta lei.”

12. Sugere-se também que sejam corrigidos o preâmbulo e o artigo 1º do Projeto de lei, a fim de retirar a expressão “§ 15”.

13. No mais, consoante já dito, como o projeto de lei não se trata de isenção tributária propriamente dita, nos parece que não há riscos de se incorrer na vedação prevista no artigo 8º-A, § 1º da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003¹ e tampouco no ato de improbidade administrativa da concessão ou ampliação indevida de benefício tributário e financeiro decorrentes do ISSQN previsto no art. 10-A da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992².

14. Sobre outra vertente, a respeito do conteúdo do projeto de lei sob apreciação, o Tribunal de Justiça de São Paulo decidia que o Poder Legislativo não poderia deflagrar o processo de elaboração de legislação de matéria tributária, sob pena de usurpar competência privativa do chefe do Poder Executivo. Ou seja, haveria “vício de iniciativa”, que macularia a lei e não poderia ser sanado nem mesmo pela posterior aquiescência do Prefeito.

15. Isso porque, para a maioria dos Desembargadores, haveria uma intromissão do Legislativo em questões afetas ao Executivo, ferindo de morte o princípio basilar do Estado Democrático de Direito que resguarda a independência entre os Poderes.

¹ Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).

§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de base de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga tributária menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima estabelecida no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.02, 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar.

² Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

16. Contudo, ao apreciar a questão na esfera federal, o Supremo Tribunal Federal, já há algum tempo, orientou sua jurisprudência no sentido de que, em matéria tributária, a competência legislativa é concorrente (art. 61 da CF).

17. Desse modo, superou-se na Magna Corte o debate a propósito do vício de iniciativa referente à matéria tributária, com os seguintes julgados comprovando tal assertiva:

“Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1º da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. À vista do modelo duplice de controle de constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à inviabilidade do controle difuso. A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais. Seguridade social: norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, inexistente no caso (CF, art. 195, § 5º): precedentes (ADI 3205/MS - Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Julgamento: 19/10/2006, Órgão Julgador: Tribunal Pleno, Publicação DJ 17-11-2006 PP-00047)”

“Constitucional. lei de origem parlamentar que fixa multa aos estabelecimentos que não instalem ou não utilizarem equipamento emissor de cupom fiscal. previsão de redução e isenção das multas em situações pré-definidas. assembleia legislativa não legislou sobre orçamento, mas sobre matéria tributária cuja alegação de vício de iniciativa encontra-se superada. Matéria de iniciativa comum ou concorrente. Ação julgada improcedente (ADI 2659/SC - Min. NELSON JOBIM, Julgamento: 03/12/2003, Publicação DJ 06-02-2004 PP-00022).”

“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 e nem comporta interpretação ampliada, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

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. (ADI 724-MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgamento em 7-5-92, *DJ* de 27-4-01).”

18. Por sua vez, o Ministério Público do Estado de São Paulo, chamado a opinar nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade propostas na Corte de Justiça Bandeirante, começou a encampar o entendimento do Supremo Tribunal Federal, conforme se verifica nas ementas dos pareceres emitidos pelo órgão:

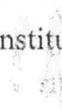
“Ação direta de inconstitucionalidade, movida por Prefeito, em face da Lei nº 6.802, de 14 de fevereiro de 2011, que “estabelece desconto de 50% (cinquenta por cento) no pagamento do ISPPTU – Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana dos imóveis localizados nas vias públicas onde se realizam as feiras livres, no âmbito do Município de Guarulhos”. Lei tributária benéfica, de iniciativa de Vereador, que implica em diminuição de receita, com impacto no orçamento. Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, em matéria tributária, a iniciativa das leis, inclusive benéficas, é concorrente. Parecer pela improcedência da ação. (Autos do processo nº 0045262-90.2011.8.26.0000. Objeto: Lei nº 6.802, de 14 de fevereiro de 2011, do Município de Guarulhos)”.

“Ação direta de inconstitucionalidade, movida por Prefeito, em face da Lei Complementar nº 2, de 3 de maio de 2008, do Município de Tietê, que, alterando a redação dos incisos I e II do art. 26 da Lei Complementar n. 12/2006, reduz as alíquotas de IPTU. Lei tributária benéfica, de iniciativa de Vereador, que implica em diminuição de receita, com impacto no orçamento. Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo, por ofensa aos artigos 47, XVII e 174, II e III e seus §§ 2º e 6º, da Constituição do Estado. Precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, em matéria tributária, a iniciativa das leis, inclusive benéficas, é concorrente. Parecer pela improcedência da ação. (Autos do processo nº 167.399.0/9. Objeto: Lei Complementar nº 2, de 3 de maio de 2008, do Município de Tietê)”.

“Ação direta de inconstitucionalidade, movida por Prefeito, da Lei Complementar nº 476, de 02 de junho de 2009, do Município de Jundiá, que “Altera a Lei 3.637, para prever na Planta de Valores do



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

IPTU incentivo fiscal por arborização de calçada”. Lei tributária benéfica, de iniciativa de Vereador. Alegada usurpação da competência privativa do Chefe do Poder Executivo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal no sentido de que, em matéria tributária, a iniciativa das leis, inclusive benéficas, é concorrente. Parecer pela improcedência da ação. (Autos do processo nº. 182.963-0/3-00. Objeto: Lei Complementar nº 476, de 02 de junho de 2009, do Município de Jundiá)”.


19. Ocorre que, anteriormente, se pensava que as legislações tributárias, como a aqui estudada, versavam sobre matéria que estaria inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal, e que a iniciativa parlamentar importaria em violação ao art. 5º da Constituição do Estado de São Paulo.

20. Não se escutava o sempre impecável escólio de Hely Lopes Meirelles, que diz:

“Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; e o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais”.³

21. Bem de ver que a iniciativa do processo legislativo reservada ao Chefe do Poder Executivo está perfeitamente delimitada na Constituição Estadual em seus artigos 24, § 2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174, aplicáveis ao ente local por expressa imposição da norma do artigo 144 da mesma Carta Bandeirante, mas em nenhuma das hipóteses ali previstas, porém, insere-se a matéria versada na legislação municipal ora apreciada.

³ *Direito Municipal Brasileiro*. 15ª edição, São Paulo, Malheiros Editores, 2006, p. 732/733.



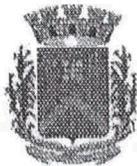
CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

22. O projeto de lei objeto deste parecer trata de tema pertinente ao sistema tributário local, sem qualquer relação com matéria estritamente administrativa ou orçamentária, cuja iniciativa seria realmente afeta em caráter privativo ao Prefeito Municipal, na forma do art. 47, inciso XVII, da Constituição Paulista; ainda que tenha claros reflexos na arrecadação do ente público local, a legislação objurgada não se volta ao planejamento administrativo de receitas e despesas do Município, mas tão somente pretende disciplinar aspectos da incidência do ISSQN para certa atividade econômica, cuidando-se, portanto, à evidência, de legislação de cunho estritamente tributário, inserida então na competência legislativa comum dos poderes Legislativo e Executivo, razão pela qual poderia mesmo decorrer de proposta parlamentar.

23. Bem por isso, os julgados mais recentes do órgão especial do Poder Judiciário Paulista rechaçam a inconstitucionalidade de projetos semelhantes, decidindo que:

“Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei nº 2.089, de 10 de janeiro de 2012, do Município de Bom Jesus dos Perdões, que revogou a legislação anterior instituidora da Contribuição para Custeio da Iluminação Pública - Inocorrência de vício de iniciativa do projeto de lei deflagrado pelo Legislativo Municipal, haja vista que a norma editada não regula matéria estritamente administrativa, afeta ao Chefe do Poder Executivo, delimitada pelos artigos 24, §2º, 47, incisos XVII e XVIII, 166 e 174 da CE, aplicáveis ao ente municipal, por expressa imposição da norma contida no artigo 144 daquela mesma Carta - Previsão legal que, a despeito de produzir reflexos no orçamento municipal, apenas disciplina questão de natureza tributária, cuidando-se, portanto, de matéria de competência legislativa concorrente dos poderes Executivo e Legislativo - Precedentes do STF e deste Órgão Especial - Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada improcedente. (Autos nº 0158654-37.2013.8.26.0000. Relator: Paulo Dimas Mascaretti. Data do julgamento: 13/11/2013).”

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei municipal que dispõe sobre a extinção da contribuição para custeio do serviço de iluminação pública no Município de Lorena. Iniciativa legislativa concorrente. Tratando-se de matéria tributária, o projeto de lei correspondente pode ser iniciado pelo Poder Executivo ou pelo Poder Legislativo, concorrentemente. Extinção do tributo que não acarreta aumento de despesa, mas implica exclusão de receita derivada, o que, por si só,



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

não afronta o art. 25, da Constituição Estadual. Ação julgada improcedente (v. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0063079-02.2013.8.26.0000, relator Desembargador CAUDUROPADINJ. 9/10/2013).”

“Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei Municipal de Presidente Prudente, de iniciativa parlamentar, dispondo sobre a alteração da base de cálculo para o efeito de cobrança da taxa de licença e fiscalização para empresas de moto taxistas naquele município. Inexistência de afronta a qualquer artigo ou princípio da Constituição Estadual. Orientação do Supremo Tribunal Federal. Precedentes deste Colendo Órgão Especial. Ação improcedente. (Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0171108-49.2013.8.26.0000. Relator Ruy Coppola. Data do Julgamento 29/01/2014)”.

24. Trata-se, portanto, de propositura legislativa que não ofende a regra da iniciativa reservada e o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.

25. Na análise do aspecto da Lei Orgânica do Município – plano legal, portanto – consoante já dito, o projeto de lei sob exame também observa os requisitos formais da iniciativa, uma vez que, a matéria não é reservada ao Chefe do Poder Executivo ou a algum órgão interno do Poder Legislativo (art. 41, da LOM e art. 86, III, do RICMSBO).

26. A espécie legislativa adotada pelo proponente - Lei Ordinária - é adequada para regulamentar a matéria, conforme interpretação por exclusão do art. 39 da LOM⁴.

27. Quanto à técnica legislativa e redacional com que foi formulado, o Projeto de Lei está adequado aos ditames da Lei Complementar Federal n.º 95, de 26.02.98, que dispõe sobre a elaboração, a alteração e a consolidação das leis, bem como, ao procedimento de elaboração técnica, previsto no art. 87 do Regimento Interno.

⁴ ARTIGO 39 – As leis complementares serão aprovadas pela maioria absoluta dos membros da Câmara, observados os demais termos da votação das leis ordinárias. Parágrafo único – As leis complementares são as concernentes às seguintes matérias: I – código tributário; II – código de obras; III – estatuto dos servidores; IV – plano diretor; V – defensoria pública; VI – criação e extinção de cargos e aumento de vencimento dos servidores; VII – atribuições do Vice-Prefeito; VIII – zoneamento urbano; IX – concessão de serviços públicos; X – concessão de direito real de uso; XI – alienação de bens imóveis; XII – aquisição de bens imóveis por doação com encargos; XIII – autorização para efetuar empréstimo de instituição particular; XIV – infrações político-administrativas.



CÂMARA MUNICIPAL DE SANTA BÁRBARA D'OESTE
PROCURADORIA

28. Diante de todo o exposto, verificada a superação do precedente de que leis com tal jaez importariam em intromissão nas matérias reservadas à iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo, notadamente nas leis orçamentárias, sendo quase pacífico o entendimento que a legitimidade para legislar sobre questões tributárias seria uma faculdade tanto do mandatário do Executivo quanto dos membros do Legislativo, **manifesta-se pela constitucionalidade e legalidade do projeto de lei.**

À consideração superior.

Santa Bárbara d'Oeste, 10 de julho de 2018.

LUIZ OTÁVIO PEREIRA PAULA
Procurador da Câmara