

PARECER 257/2019

Parecer ao Projeto de Lei Complementar nº 003/2019, de 05/11/2019, de autoria do Vereador Rafael Tanzi de Araújo, que *“Institui o Programa de Incentivo ao Desenvolvimento da Estância Turística de São Roque – DESENVOLVE SÃO ROQUE.”*

Pretende o vereador Rafael Tanzi de Araújo, através do Projeto de Lei Complementar, instituir o Programa de Desenvolvimento da Estância Turística de São Roque – DESENVOLVE SÃO ROQUE e dá outras providências.

Considerando a logística do Município de São Roque, situado a poucos quilômetros de São Paulo, entre duas das principais Rodovias do Estado – Presidente Castelo Branco e Raposo Tavares, e com grande vocação para atrair indústrias e serviços.

Considerando o gravíssimo problema do desemprego que tem assolado nosso país e o Município de São Roque em especial, faz-se necessária a tomada de medidas que permitam fomentar e facilitar o desenvolvimento da cidade através da geração de emprego e, conseqüentemente, de renda.

Apesar da política econômica ser uma atribuição do Governo Federal, não significa que o Município não deva lançar mão de ações e medidas que colaborem no sentido de atrair empresas para nossa região, como meio de minimizar o problema do desemprego.

Essa medida pode, a curto e médio prazo, maximizar nossa maior fonte de receita: a participação na arrecadação do ICMS, que tem por principal componente o valor adicionado.

É o relatório.

A Constituição do Estado de São Paulo, em seu art. 19, I, prevê a competência do Poder Legislativo estadual para legislar sobre matéria tributária. Já o art. 144 da Carta do Estado de São Paulo informa a autonomia legislativa dos Municípios nele localizados, pelo princípio da simetria:

*Artigo 19 - **Compete à Assembleia Legislativa**, com a sanção do Governador, dispor sobre todas as matérias de competência do Estado, ressalvadas as especificadas no art. 20, e especialmente sobre:*

*I - **sistema tributário estadual**, instituição de impostos, taxas, contribuições de melhoria e contribuição social;*

[...]

*Artigo 144 - Os **Municípios**, com **autonomia** política, **legislativa**, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, **atendidos os princípios estabelecidos** na Constituição Federal e **nesta Constituição**.*

A partir desse arcabouço jurídico, a Lei Orgânica do Município de São Roque estabeleceu a competência da Câmara Municipal para legislar sobre tributação, nos moldes do art. 19, I, da Carta Municipal:

*Art. 19 - **Cabe à Câmara de Vereadores**, com a sanção do Prefeito, **dispor sobre todas as matérias de interesse local, especialmente:***

*I - **legislar sobre tributos municipais, isenções, anistias fiscais, remissão de dívidas e suspensão de cobrança da dívida ativa;***

Vê-se, pois, que quanto à iniciativa, o Projeto de Lei Complementar em comento é constitucional. Aliás, a jurisprudência pátria é farta em decisões no sentido de que a competência para legislar em matéria tributária é concorrente, cabível tanto ao chefe do Poder Executivo como ao Poder Legislativo:

Superior Tribunal de Justiça - Recurso Extraordinário 585.413 São Paulo - 2013

5. No mérito, se tem assentado pela jurisprudência deste Supremo Tribunal ser de iniciativa legislativa concorrente a matéria tributária, pelo que eventual repercussão no orçamento não importaria a iniciativa privativa do Chefe do Executivo.

Nesse sentido:

"ADI - LEI Nº 7.999/85, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL, COM A REDAÇÃO QUE LHE DEU A LEI Nº 9.535/92 - BENEFÍCIO TRIBUTÁRIO - MATÉRIA DE INICIATIVA COMUM OU CONCORRENTE - REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO ESTADUAL - ALEGADA USURPAÇÃO DA CLÁUSULA DE INICIATIVA RESERVADA AO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - AUSÊNCIA DE PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR INDEFERIDA.

- 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 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" (ADI 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ 27.4.2001, grifos nossos).

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 553/2000, DO ESTADO DO AMAPÁ. DESCONTO NO PAGAMENTO ANTECIPADO DO IPVA E PARCELAMENTO DO VALOR DEVIDO. BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS. LEI DE INICIATIVA PARLAMENTAR. AUSÊNCIA DE VÍCIO FORMAL. 1. Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI nº 2.724, rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 02.04.04, ADI nº 2.304, rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15.12.2000 e ADI nº 2.599-MC, rel. Min. Moreira Alves, DJ 13.12.02 2. A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI nº 724-MC, rel. Min. Celso de Mello, DJ 27.04.01 e ADI nº 2.659, rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 06.02.04. 3. Ação direta de inconstitucionalidade cujo pedido se julga improcedente" (ADI 2464, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ 25.5.2007).

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO

INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. O texto normativo capixaba efetivamente viola o disposto no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", Constituição do Brasil, ao conceder isenções fiscais às empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo. A lei atacada admite a concessão de incentivos mediante desconto percentual na alíquota do ICMS, que será proporcional ao número de empregados admitidos. 3. Pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal. Precedentes. 4. Ação direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 8.366, de 7 de julho de 2006, do Estado do Espírito Santo" (ADI 3809, Rel. Min. Eros Grau, Plenário, DJ 14.9.2007, grifos nossos).

Nesse sentido também as seguintes decisões em recursos extraordinários:

"EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS

PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III – Agravo Regimental improvido" (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 06.09.2011).

"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INICIATIVA LEGISLATIVA. 1. A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em matéria tributária. 2. Agravo regimental a que se nega provimento" (RE 362.573-AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, DJE 17.08.2007). (Destacou-se.)

Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – ADI nº
1.0000.16.029005-2/000 – 2017

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI MUNICIPAL QUE PREVÊ CONDIÇÕES PARA ISENÇÃO DE IPTU NO MUNICÍPIO - INICIATIVA DA CÂMARA DE VEREADORES - VÍCIO DE INICIATIVA – NÃO OCORRÊNCIA - MATÉRIA TRIBUTÁRIA QUE NÃO SE INCLUI DENTRE AQUELAS DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO - REPRESENTAÇÃO IMPROCEDENTE.

- Leis que estabelecem requisitos e condições para isenção de IPTU não são de iniciativa exclusiva do Prefeito Municipal, pois cuidam de matéria tributária, a qual não se inclui dentre aquelas que são de exclusiva iniciativa do Chefe do Poder Executivo, nos termos do

artigo 66 da Constituição do Estado de Minas Gerais, e, por conseguinte, pelo princípio da simetria, de exclusiva iniciativa do Prefeito Municipal. (Destacou-se.)

Diante do exposto, esta Assessoria Jurídica manifesta-se favoravelmente ao presente Projeto de Lei Complementar, devendo este tomar seguimento para as Comissões Permanentes de Constituição, Justiça e Redação, Orçamento, Finanças e Contabilidade e Obras e Serviços Públicos.

Maioria absoluta, dois turnos de discussão e votação nominal.

É o parecer, s. m .j.

São Roque, 27 de novembro de 2019

YAN SOARES DE S. NASCIMENTO

Assessor Jurídico

VIRGINIA COCCHI WINTER

Assessora Jurídica