

A autoria da presente Proposição é do Vereador José Francisco Martinez.

Trata-se de PL que dispõe sobre a alteração da alínea “b” do art. 2º da Lei nº 6.344, de 05 de dezembro de 2000, que estabelecem diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico do Município e dá outras providências.

Altera a redação da alínea “b” do art. 2º da Lei nº 6344, de 2000, que estabelece diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico, que passa a ter a seguinte redação: redução de 50% do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza que incida sobre as atividades próprias da respectiva empresa (Art. 1º); cláusula de despesa (Art. 2º); esta Lei entra em vigor 90 dias após sua publicação (Art. 3º).

Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso Direito Positivo, neste diapasão passa-se a expor:

Este PL versa sobre matéria tributária, em seu aspecto extrafiscal, caracterizado pela concessão de incentivo fiscal, que se traduz na utilização da tributação não como recolhimento de receita, mas para propiciar ferramentas necessárias à implementação de políticas para o desenvolvimento do Município.

Na **conceituação de incentivo fiscal**, o qual é o objeto deste PL, nos valem do magistério de Gabriel Lacerda Troianelli, citando Francisco Calderaro:

Costuma-se denominar “incentivos fiscais” a todas as normas que excluem total ou parcialmente o crédito tributário, com a finalidade de estimular o desenvolvimento econômico de determinado setor de atividade ou região do país. Os incentivos fiscais são concedidos atualmente sob as mais variadas formas, tais como: imunidades, isenções, suspensão do imposto, reduções de alíquota, crédito e devolução de impostos, depreciação acelerada, restituição de tributos pagos, etc.; porém, todas essas modalidades têm como fator comum a exclusão parcial ou total do crédito tributário, ditadas com a finalidade de estímulo ao desenvolvimento econômico do país.¹

Concernente ao contorno conceitual da extrafiscalidade, nos valem dos ensinamentos do insigne administrativista Hely Lopes Meirelles:

¹ TROIANELLI, Gabriel Lacerda. Incentivos Setoriais e Crédito-Prêmio de IPI. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p. 17.

A função dos tributos evoluiu de simples meio de obtenção de recursos financeiros para despesas públicas ao de consecução de fins político-sociais, através do emprego extrafiscal das imposições tributárias. Modernamente os tributos são usados com instrumento auxiliar do poder regulatório do Estado sobre a propriedade particular e as atividades privadas que tenham implicações com o bem-estar social . (g.n.)

Com efeito, através da agravação do imposto pode-se afastar certas atividades ou modificar a atitude dos particulares reputadas contrárias ao interesse público, como pelo abrandamento da tributação pode-se incentivar conduta conveniente à comunidade. Em ambos os casos o tributo estará sendo usado com caráter extrafiscal, isto é, com função regulatória da atividade tributada, ficando em posição secundária sua primitiva destinação fiscal – ou seja, a receita.

Complementa ainda, o autor citado:

Importa registrar que a extrafiscalidade se submete a todo o regime tributário, ficando sua caracterização como tema exclusivo da política fiscal. Antes de um imposto ser extrafiscal, será ele fiscal.² (g.n.)

² MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Editora Malheiros: São Paulo, 2006, 15ª Edição. 195, 196 pp. .

Reitera-se, este PL versa sobre matéria tributária (incentivo fiscal ou extrafiscalidade), sublinha-se que **o Supremo Tribunal Federal**, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, firmou entendimento **que, em matéria tributária, a competência legiferante é concorrente** entre os Poderes Legislativo e Executivo; bem como entendeu que o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara para os fins de instauração do respectivo processo legislativo, ao fato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI 352; Ag. 148.496 (AgRg); ADI 2.304 (ML)-RS)

Tal assunto (competência concorrente em matéria tributária) foi objeto de Recurso Extraordinário, em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 50.644.0/8, **a qual impugnava a Lei Municipal de Sorocaba nº 5.838, de 09.03.1999**, essa tem por objeto autorizar o Poder Executivo, para suspender temporariamente, pelo prazo de seis meses, da obrigação de pagamento de tarifas, taxas e impostos municipais, aos trabalhadores que não dispuserem de qualquer remuneração. O julgamento se deu em 10 de abril de 2002; decidindo os Ministros do STF :

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 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 para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao fato de legislar sobre o

orçamento do Estado. No mesmo sentido: ADI 352; Ag. 148.496 (AgRg); ADI 2.304 (ML)-RS. Assim posta a questão, forte no disposto no art. 557, 1.-A, CPC, conheço do recurso e dou-lhe provimento. Publique-se. Brasília, 10 de abril de 2002. Ministro Carlos Veloso – Relator – Recurso Provido – Votação Unânime – Presidência do Senhor Ministro Celso de Melo. Presentes à Sessão os Senhores Ministro Carlos Veloso, Mauricio Correa, Nelson Jobim e Gilmar Mendes.

Destaca-se infra o julgamento do **Recurso Extraordinário nº 328.896/SP**, datado em 09 de outubro de 2009, **onde o STF**, no mesmo sentido do posicionamento retro exposto, **decidiu pela inexistência de reserva de iniciativa em matéria tributária**; consta no Acórdão que decidiu o recurso citado:

RELETOR: MIN. CELSO DE MELLO

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DE INICITATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO. (g.n.)

- 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

consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. Precedentes.

Ressalta-se ainda, os julgados abaixo descritos, constatando-se que a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, consagrou a orientação de que, sob a égide da Constituição Republicana de 1998, também o Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária:

RTJ 133/1044 – RTJ 176/1066- 1067 – Consagra a orientação de que, sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969 (art. 57, I)

RTJ 133/1044, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno – 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.

RTJ 179/77, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno – Impende advertir, ainda, na linha do magistério jurisprudencial desta Suprema

*Corte (RTJ 176/1066 – 1067), **que se revela inaplicável, aos Estados-membros e aos Municípios**, ante a sua evidente impertinência , a norma inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, pois a cláusula consubstanciada nesse preceito constitucional concerne, unicamente, às proposições legislativas que disponham sobre matéria tributária pertinente aos Territórios Federais. (g.n.)*

Por fim, destaca-se ainda, os julgados abaixo, que orienta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pela inexistência de competência reservada, em tema de direito tributário:

RE 243.975/RS, Rel. Min. Ellen Grace; **RE 334.868 – AgR/RJ**, Rel. Min. Carlos Brito; **RE 336.267/SP**, Rel. Min. Carlos Brito; **RE 353.350 – AgR/ES**, Rel. Min. Carlos Veloso; **RE 369.425/RS**, Rel. Min. Moreira Alves; **RE 371.887/SP**, Rel. Min. Carmem Lúcia; **RE 396.541/RS**, Rel. Min. Carlos Velloso; **RE 415.517/SP**, Rel. Min. Cezar Peluso; **RE 421.271 – AgR/RJ**, Rel. Min. Gilmar Mendes; **RE 444.565/RS**, Rel. Min. Gilmar Mendes; **RE 461.217/SC**, Rel. Min. Eros Grau; **RE 501.913, Rel.** Min. Menezes Direito; **RE 592.477/SP**, Rel. Min. Ricardo Lawandowski; **RE 601.206/SP**, Rel. Min. Eros Grau; **AI 348.800/SP**, Rel. Celso de Mello; **AI 258.067/RJ**, Rel. Min. Celso de Mello.

Por todo o exposto, verifica-se que este Projeto de Lei encontra bases no Direito Pátrio, frisa-se que a competência para deflagrar o processo legislativo, em matéria tributária, é concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo este o posicionamento firmado na jurisprudência pacífica do guardião da Constituição, o Supremo Tribunal Federal.

Destaca-se que o quorum de aprovação da Lei 6.344, de 2000, a qual este PL visa alterar, é de dois terços dos membros da Câmara, incidindo na espécie o art. 40, § 3º, 1, i, LOM, visto que a redução de tributos nos termos do art. 2º da Lei 6.344, de 2000, caracteriza isenção de tributos (exclusão do crédito tributário), **sendo, pois, uma Lei aprovada pelo quorum qualificado de dois terços a única forma de alterá-la é obedecendo o mesmo quorum de aprovação.**

É o parecer.

Sorocaba, 13 de novembro de 2013.

MARCOS MACIEL PEREIRA
ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica