



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

PARECER JURÍDICO nº 45/2023

Ementa: Projeto de Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo que: “Institui incentivos fiscais para prestadores de serviço de logística e congêneres”. Constitucionalidade. Considerações.

I – RELATÓRIO

Trata-se de parecer jurídico relativo à consulta da Comissão de Constituição, Justiça e Redação sobre o Projeto de Lei complementar de iniciativa do Poder Executivo, que “institui incentivos fiscais para prestadores de serviço de logística e congêneres, e dá outras providências”. É o relatório.

II - ANÁLISE JURÍDICA

Do controle de constitucionalidade

Insta destacar, que o controle de constitucionalidade se desenvolve em dois momentos clássicos, podendo ser prévio (preventivo) ou posterior (repressivo). O controle prévio não recai sobre uma lei ou ato normativo já perfeito e acabado, mas sim, sobre um projeto de lei, uma proposta normativa que ainda não está completamente aperfeiçoada. Se aferição da constitucionalidade ocorre antes da lei efetivamente existir e integrar a ordem jurídica, o controle será prévio.

É possível ao Poder Legislativo realizar preventivamente o controle de constitucionalidade sobre os seus próprios atos normativos. Tal controle é feito eminentemente pelas Comissões de Constituição e Justiça (CCJ).

Ademais, a atividade da Administração Pública segue em todos os seus aspectos, obrigatoriamente o princípio da legalidade, dependendo de regras previamente estabelecidas para atender ao interesse público.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Da competência

A Constituição Federal previu em seu texto que:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (...)

De igual modo, a Lei Orgânica do nosso Município:

Art. 5º. Ao Município compete privativamente:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;..

(...) *grifo nosso*.

Nota-se no caso em tela, que não resta dúvidas que o projeto de lei complementar em análise é constitucional e legalmente formal, no que concerne à competência da esfera governamental para regulamentar a matéria pretendida, uma vez que é competência legiferante do município regulamentar os tributos da competência do municipal, nos termos do art. 156 da CF (inciso III no caso do ISSQN).

Da iniciativa legislativa

O Projeto de Lei Complementar em análise é de iniciativa do Poder Executivo, e de acordo com os ensinamentos do festejado jurista Pedro Lenza, que ensina: “Algumas leis são de iniciativa privativa de determinadas pessoas, só podendo o processo legislativo ser deflagrado por elas, sob pena de configurar vício formal de iniciativa, caracterizador da inconstitucionalidade do referido ato normativo.”

As leis de acordo com o que dispõe o artigo 40 da Lei Orgânica de Laranjal Paulista, são de iniciativa de Vereador, Comissão Permanente, Mesa da Câmara, do Prefeito e dos cidadãos, a saber:

Art. 40. A iniciativa dos projetos de lei cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanente, à Mesa da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

§1º É da competência exclusiva do Prefeito, entre outras, a iniciativa dos projetos de lei que:

I – criem cargos, funções ou empregos públicos, e aumentem vencimentos ou vantagens dos empregados/servidores do Poder Executivo;

II – disponham sobre a organização administrativa da prefeitura do Município, ressalvadas as atribuições dos demais Poderes Constitucionais.

§ 2º Nos projetos de competência exclusiva do Prefeito, não serão admitidas emendas que aumentem as despesas previstas, nem as que alterem a criação de cargos.

§ 3º A iniciativa popular pode ser exercida pela apresentação à Câmara Municipal de Projetos de Leis subscritos por, no mínimo, cinco por cento do eleitorado registrado na zona eleitoral do Município.

A Constituição Federal da República Federativa do Brasil prevê a reserva de iniciativa de leis em favor do Presidente da República no artigo 61:

Art. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara a de Deputados, do Senado Federal ou Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, ao Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

- a) criação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta e autárquica ou aumento de sua remuneração;
- b) organização administrativa e judiciária, matéria tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;
- c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;"
- d) organização do Ministério Público e da Defensoria Pública da União, bem como normas gerais para a organização do Ministério Público e da Defensoria Pública dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios;
- e) criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública, observado o disposto no art. 84, VI;
- f) militares das Forças Armadas, seu regime jurídico, provimento de cargos, promoções, estabilidade, remuneração, reforma e transferência para a reserva.

Vê-se, portanto, que a Carta Federal não deferiu com privativa a iniciativa quanto a proposições que versem sobre matéria tributária no âmbito da União e que o único limite imposto pelo Constituinte à iniciativa parlamentar em matéria tributária diz respeito a proposições desta natureza no âmbito dos Territórios.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

Assim sendo, a matéria tratada no Projeto de Lei Complementar ora em análise possui natureza de iniciativa concorrente, e uma vez tendo sido proposta pelo Chefe do Poder Executivo, é possível afirmar que está correta.

Do Projeto de Lei complementar

De acordo com Carvalho¹:

“Fixemos atenção na lei complementar como instrumento introdutório de normas gerais de direito tributário, prestigiando os primados da Federação e da autonomia municipal para, dentro desse contexto, encontrar-se a amplitude semântica que devemos outorgar às locuções empregadas pelo legislador constituinte. Firmemos o alerta, outrossim, que, partindo-se do plano da expressão, não podemos nos deixar envolver pela literalidade do texto, devendo buscar, incessantemente as estruturas mais profundas.

A lei complementar, com sua natureza singular, matéria especialmente prevista na Constituição e quorum qualificado a que alude o artigo 69 deste Diploma – maioria absoluta nas duas Casas do Congresso – cumpre hoje função institucional da mais elevada importância para a estruturação da ordem jurídica brasileira...”

No âmbito do Município de Laranjal Paulista, especificamente a Seção III da Lei Orgânica Municipal trata “Das Leis”, determina no parágrafo único do artigo 39-A o que segue:

Art. 39- A. O processo legislativo das leis complementares exige o quórum da maioria absoluta dos membros da Câmara de Vereadores.

Parágrafo único. São leis complementares, além de outras, as que disponham sobre:

I – zoneamento urbano, uso e ocupação do solo;

II – código de obras ou edificações;

III – matéria e tributos municipais;

IV – servidores/empregados municipais;

V – política de desenvolvimento urbano;

VI - criação de cargos, funções ou empregos públicos e aumento de sua remuneração;

VII - Código de Posturas;

VIII - Plano Diretor.

¹

Carvalho, P. d. (2013). *Direito tributário: linguagem e método*. São Paulo : Noeses.



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

O presente Projeto de Lei trata de incentivos fiscais para prestadores de serviço, portanto, é matéria que deve ser proposta através de lei complementar.

Constitucionalidade e considerações

Com a finalidade de melhor elucidar as questões acerca do PLC, esta procuradoria solicitou ao IBAM parecer acerca da constitucionalidade da referida propositura, que emitiu o parecer favorável conforme anexo, destacando apenas a melhora na redação, em especial para abarcar além das calamidades também caso fortuito e força maior.

Vale destacar que foram apresentados de forma ampla, sem violar a isonomia, sendo previsto na Lei Complementar nº 157/2016 a previsão de alíquota mínima de 2%, dependendo a desoneração tributária de análise do caso concreto, de atendimento financeiro e orçamentário, além de vir acompanhado de medidas de compensação.

Lembrando que tal parecer não analisa o mérito e sim apenas a constitucionalidade que restou configurada.

Tramitação do Projeto de Lei Complementar

Destarte, é possível afirmar que do ponto de vista de técnica legislativa, não se vislumbra óbice para que a propositura sob análise receba parecer favorável sobre sua legalidade e constitucionalidade (art. 102 do RI) e após seja enviado para análise das demais comissões de mérito, culminando com o envio ao Plenário para inclusão na Ordem do Dia (art. 239 do RI), na forma regimental a seguir:

- votação em único turno;



CÂMARA MUNICIPAL DE LARANJAL PAULISTA

PROCURADORIA LEGISLATIVA

- votação eletrônica através da leitura do painel onde serão computados os votos favoráveis e contrários (art. 243, III, § 3º RI) ou extraordinariamente caso necessário por meio de manifestação pessoal;
- aprovação que se dará por maioria absoluta (art. 50, § 3º do RI);
- votando o Presidente (art. 25, II, “j”, 2) do RI.

III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, embasadas em todas as considerações citadas acima, opinamos que a matéria do Projeto de Lei complementar, no que pese poder melhorar alguns pontos, **PODE SER CONSIDERADO CONSTITUCIONAL.**

É o parecer emitido nos termos do art. 31 do Decreto nº 9.191/17, que ora submetemos, à apreciação da digna Comissão de Constituição, Justiça e Redação desta Casa. É o parecer. S.M.J.

Laranjal Paulista, 31 de maio de 2.023.

SANDRA REGINA PESQUEIRA BERTI
Procuradora Legislativa
OAB/SP 123.340

TASSIANE DE FATIMA MORAES
Procuradora Legislativa
OAB/SP 256.607