



PARECER JURÍDICO Nº /2017

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 13/2017

1. O Projeto de Lei Complementar nº 13/2017 que “ALTERA A TABELA I DO ANEXO II DA LEI COMPLEMENTAR Nº 18, DE 09 DE DEZEMBRO DE 1.997, CONFORME ESPECÍFICA, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS” está incluído nas matérias de iniciativa privativa do Prefeito Municipal, conforme estabelece o artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica do Município de Porto Feliz.

2. De acordo com a justificativa que o acompanha, o Projeto objetiva a redução da alíquota dos serviços de 5% para 2%.

3. Outrossim, informa, que com esta medida possibilitará que novos prestadores e serviços se instalem em Porto Feliz/SP, atraídos por uma menor carga tributária.

4. Por fim, aduz que esta ação não fere a Lei de Responsabilidade Fiscal visto que, atualmente, não há arrecadação considerável no serviço proposto e eventual impacto orçamentário-financeiro estará previsto na Lei Orçamentária.

5. Passemos a análise jurídica do presente Projeto de Lei, dividindo o Parecer em tópicos para facilitar sua leitura, vejamos.

DA COMPETÊNCIA E INICIATIVA DO PROJETO

6. Conforme denotamos, o artigo 156, inciso III da Constituição Federal prevê que compete aos Municípios instituir o imposto sobre serviços de qualquer natureza, assim como o artigo 30, inciso III, da Carta Magna estabelece a competência aos Municípios para instituir e arrecadar os tributos de sua competência.



7. Já o artigo 146, inciso III, da Constituição Federal estabelece que devem ser tratadas por Lei Complementar matérias que versam sobre normas gerais de Direito Tributário.

8. Nesse passo, verificamos que está correta a competência do Município em razão da matéria, assim como a iniciativa do Projeto de Lei pelo Chefe do Poder Executivo, bem como está correta a apresentação de Lei Complementar e não de Lei Ordinária para disciplinar o tema.

DOS BENEFÍCIOS OU INCENTIVOS FISCAIS E A RENÚNCIA DE RECEITAS

9. Inicialmente, imperioso citarmos os ensinamentos do mestre Ives Gandra da Silva Martins¹, o qual leciona que **EXISTEM DOIS TIPOS DE INCENTIVOS FISCAIS**, quais sejam, os **“incentivos onerosos”**, que causam impacto nas finanças do ente federativo e implicam na redução ou abstenção da arrecadação de recursos financeiros e os **“incentivos não onerosos ou a custo zero”**, que não causam nenhum impacto sobre as finanças do ente público, implicando no desenvolvimento da região e futuro crescimento da arrecadação em razão da geração de empregos e outros fatores.

10. Desta forma, para efeito de renúncia de receita tributária, parece-nos que o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal não se aplica aos benefícios ou incentivos **“não onerosos ou a custo zero”**.

11. Porém, no que se refere as empresas já instaladas no Município, é preciso verificar se a redução da alíquota de 5% para 2% caracterizará ou não renúncia de receitas, devendo ou não serem cumpridas as exigências do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

¹ Lei de Responsabilidade Fiscal – 10 anos de vigência – Questões Atuais. Scafff, Fernando Facury, ed. IBDF. Pag. 37. 2010.



12. Noticiado artigo impõe limites ao Administrador Público para a concessão de benefícios ou incentivos fiscais onerosos, que impliquem em renúncia de receitas e impacto nas finanças do ente público.

13. Para tanto, o legislador definiu no § 1º do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal **O ALCANCE E O SIGNIFICADO DE RENÚNCIA DE RECEITA**, estabelecendo expressamente que CARACTERIZA RENÚNCIA DE RECEITA a anistia, a remissão, o subsídio, o crédito presumido, a concessão de isenção em caráter não geral, a alteração de alíquota ou a modificação da base de cálculo, que implique redução discriminada de tributos ou contribuições e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado, valendo conferir:

*“§ 1º A **RENÚNCIA COMPREENDE** anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, **ALTERAÇÃO DE ALÍQUOTA** ou modificação de base de cálculo **QUE IMPLIQUE REDUÇÃO DISCRIMINADA** de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado”.*

14. No caso, o Projeto de Lei em tela, visa reduzir a alíquota do ISS de 5% para 2% para as empresas que exploram *os serviços de fornecimento de mão de obra, mesmo em caráter temporário, inclusive de empregados ou trabalhadores avulsos ou temporários, contratados pelo prestador de serviço.*

15. Nesse diapasão, data vênua, referida redução de alíquota, caracteriza renúncia de receita e deve ser cumprido o disposto no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal para permitir a redução da alíquota pretendida, senão vejamos:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ

ESTADO DE SÃO PAULO

Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

I – demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II – estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

§ 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.”

16. Assim, podemos afirmar, esquematicamente, que qualquer proposta versando sobre renúncias fiscais, somente deverá ter prosseguimento caso sejam observados os procedimentos abaixo:

- Demonstração da estimativa do impacto orçamentário-financeiro da renúncia no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes;
- Comprovação de que atende ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias;
- E, por fim, que a renúncia atenda a pelos menos uma das seguintes condições: a) estar considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, e não afetar as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio



da lei de diretrizes orçamentárias; ou b) ser compensada por meio do aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

17. **No entanto, não é o que vislumbramos no Projeto de Lei em comento, o qual apenas se preocupara em informar na sua justificativa que “esta ação não fere a Lei de Responsabilidade Fiscal visto que atualmente não temos arrecadação considerável no serviço proposto e eventual impacto orçamentário–financeiro estará previsto na Lei Orçamentária”, o que nem de longe justifica a não atenção ao artigo supra transcrito, devendo, portanto, vir acompanhado dos documentos exigidos.**

18. Ademais, vale frisar, que o artigo 10, inciso VII da Lei 8.429/92 – **Lei de Improbidade Administrativa** estabelece como ato de improbidade a concessão de benefício fiscal sem observância das formalidades legais, *in verbis*:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

(...)

VII – conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie;”

CONCLUSÃO

19. Como se vê, não basta que os objetivos do Projeto de Lei concedendo benefício fiscal sejam os mais nobres. A Constituição Federal, instrumentalizada com os mandamentos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/00), exige que sejam quantificados e medidos os seus impactos nas finanças



municipais, para permitir a avaliação da sua relação custo/benefício.

20. Assim sendo, entendemos que o objeto do Projeto de Lei em análise **caracteriza renúncia de receita mediante redução de alíquota** nos termos no § 1º do artigo 14 da Lei Complementar nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal, **devendo o Projeto de Lei estar acompanhado** dos documentos exigidos em noticiado artigo para permitir a concessão do incentivo que se pretende oferecer, sob pena de não o fazendo, o ordenador de despesa, em tese, correr o risco de praticar ato de Improbidade Administrativa previsto no inciso VII do artigo 10 da Lei nº 8.429/92.

21. **Pelos motivos aqui expostos, concluímos, com o devido respeito e acatamento, que o Projeto da forma como se encontra não deve prosperar.**

22. **Nesta feita, sugerimos, com a devida vênia, que o presente Projeto de Lei seja retirado para os devidos acertos ou seja apresentado um substitutivo ao mesmo, para que seja adequado aos mandamentos constitucionais e legais acima citados.**

23. Feitas essas colocações preliminares para orientação dos nobres Vereadores, passamos a mencionar os requisitos regimentais a serem cumpridos quando da apreciação da propositura pelo Plenário do Legislativo Municipal, após as alterações pertinentes:

SUPORTE JURÍDICO - O presente Projeto de Lei Complementar nº 13/2017 de autoria do Chefe do Executivo está amparado pelo artigo 6º, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

DUAS DISCUSSÕES – Nos termos do artigo 204, § 1º, inciso II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.



CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO FELIZ
ESTADO DE SÃO PAULO
Praça Lauro Maurino, 78 – Centro – CEP 18540-000
Fones: (15) 3262-1119 / 3261-4722 / Fax: (15) 3262-3393

QUÓRUM - Maioria absoluta, conforme preceitua o artigo 217, inciso II, e § 3º, incisos I e II, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Porto Feliz.

VOTAÇÃO NOMINAL – Na forma do artigo 218, inciso II, c/c o artigo 219, inciso III, todos do Regimento Interno da Casa Legislativa Municipal.

É o nosso parecer.

Porto Feliz, 17 de Julho de 2017.

Dra. Thais Mussi Ferreira
Advogada

De acordo com o Parecer:

Dr. Reinaldo Crocco Júnior
Diretor Legislativo e de Políticas Públicas