PARECER Nº 1327/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 654/21.

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Gilberto Natalini que visa instituir a política municipal de inclusão da pessoa com mais de 50 anos. Para tanto, a propositura prevê a concessão de incentivos fiscais às empresas prestadoras de serviços que empreguem, no seu quadro de funcionários, pessoas na referida faixa etária.

De acordo com o artigo 2°, são objetivos do programa: (i) apoiar a recolocação, no mercado de trabalho, das pessoas com mais de 50 anos, especialmente aquelas que se encontrem em situação de vulnerabilidade social; (ii) permitir e promover o ingresso na sociedade da informação, essencial para o pleno desenvolvimento da cidadania.

Poderão ser beneficiadas as empresas prestadoras de serviços, com mais de 50 empregados, que destinem ao menos 25% das vagas a pessoas com mais de 50 anos.

Ainda nos termos do projeto, o benefício fiscal poderá chegar ao montante de 60% do valor total do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - INSSQN.

De acordo com a justificativa, o Brasil vem passando por uma intensa transformação demográfica, de maneira que o número de pessoas com mais de 50 anos cresce em ritmo acelerado. Nesse contexto, a proposta visa ampliar a utilização da força de trabalho de pessoas mais experientes, proporcionando ganhos de produtividade para as empresas e condições de vida mais dignas para os trabalhadores.

Sob o aspecto jurídico, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Preliminarmente, cumpre observar que o Município possui competência para legislar sobre matéria tributária, nos termos do art. 30, III, da Constituição Federal, e do art. 13, III da Lei Orgânica do Município, segundo o qual cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Note-se, ainda, que não existe iniciativa reservada para a matéria, conforme restou, inclusive, decidido em sede de repercussão geral pelo STF (Tema 682), podendo o projeto de lei partir de iniciativa parlamentar.

Corroborando tal entendimento, oportuno mencionar recente decisão do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo que reconheceu a constitucionalidade de lei oriunda de iniciativa parlamentar versando sobre programa de recuperação fiscal, verbis:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Lei Complementar nº 882, de 26 de abril de 2017, do Município de Catanduva, que "institui o Programa de Recuperação Fiscal - REFIS Catanduva, relativo aos débitos fiscais de pessoas físicas e jurídicas com o fisco municipal e dá outras providências" - Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes, vício de iniciativa, falta de indicação dos recursos e vedação de programas não previstos na lei orçamentária - Não reconhecimento - O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo - Não há reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo em matéria tributária - Recuperação fiscal (REFIS) que não implica em ofensa ao texto constitucional - "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" (RTJ 179/77, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno) - Descabida, também, a alegação de

ofensa ao artigo 176, inciso I, da Constituição do Estado - Precedentes do Colendo Supremo Tribunal Federal. Pedido improcedente. (ADI nº 2080335-79.2017.8.26.0000, j. 13/09/17, grifamos)

Ressalte-se que, como visto acima, o entendimento judicial está consolidado no sentido de que o fato de medidas como a veiculada pelo projeto gerarem reflexos no aspecto orçamentário-financeiro, não se mostra apto a incluir a propositura entre aquelas reservadas à iniciativa do Poder Executivo, eis que a cláusula de reserva de iniciativa, por importar em restrição ao exercício de função típica do Poder Legislativo, deve receber interpretação restrita, sob pena de violação ao princípio constitucional da harmonia e independência entre os Poderes (STF, ADI-MC 724/RS) e também porque já está pacificada a existência de iniciativa parlamentar para projetos que versem sobre matéria tributária, conforme registrado logo de início.

Outrossim, é oportuno observar que mesmo nas hipóteses em que resta evidenciada a existência de aspectos legais que afetem o orçamento e necessidade de atenção às normas de responsabilidade fiscal, atualmente o Judiciário tem adotado posicionamento no sentido de que tais questões são passíveis de equacionamento ao longo da execução orçamentária, por meio de remanejamento de dotações ou, ainda, através de programação para o exercício seguinte. Neste sentido, cite-se, ilustrativamente o aresto abaixo:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar n° 2.896, do Município de Ribeirão Preto, que prevê a concessão de benefício tributário por adoção de ações ecológicas no âmbito municipal. Violação ao artigo 113, do ADCT, da CF. Não ocorrência. Como exposto no artigo 106 da Emenda Constitucional n°95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o "Novo Regime Fiscal", o âmbito da incidência de mencionado dispositivo se restringe ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não se aplicando aos Municípios. Precedente deste Órgão Especial no sentido de que o "Novo Regime Fiscal", instituído pela Emenda Constitucional n°95/2016, não se aplica aos Municípios. O diploma impugnado não aborda matéria orçamentária, dispondo sobre direito tributário. Inaplicáveis às suas disposições ou ao projeto que o antecedeu, portanto, as exigências previstas no artigo 174, caput, e §6°, da CE. Precedentes do STF e deste Colegiado. Afastada, ainda, a suposta violação ao artigo 176, incisos I e II, da Constituição Estadual. Lei Complementar Municipal que instituiu concessão de desconto tributário aos contribuintes do IPTU que atenderem às suas exigências somente a partir do exercício orçamentário seguinte àquele em que for requerido. Consequente possibilidade de que sejam inseridos no projeto da lei orçamentária anual os impactos e possíveis medidas compensatórias relativas à renúncia de receita concretizada por meio do benefício tributário em comento. Doutrina. Ação julgada improcedente. (ADI nº 2201892-96.2018.8.26.0000, j. 20/03/19, grifamos)

Destarte, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo a análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros às Comissões competentes.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, V, da Lei Orgânica do Município.

Para ser aprovado o projeto depende de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, I, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/10/2021.

Sandra Tadeu (DEM) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP) - Relator

Gilberto Nascimento (PSC)

João Jorge (PSDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (PSL)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/10/2021, p. 227

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.