



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 902/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 00850/17.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Rinaldo Digilio, que dispõe sobre a proibição de incentivos fiscais a empresas que tenham envolvimento em corrupção de qualquer espécie ou no ato de improbidade administrativa no município de São Paulo.

O projeto prevê, em suma, que ficam proibidos de receber benefícios oriundos de programas de incentivo fiscal quaisquer empresas envolvidas em corrupção de qualquer espécie ou ato de improbidade administrativa. Em seu parágrafo único estabelece o pré-requisito de existência de decisão judicial transitada em julgado.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com fulcro nos artigos 13, inciso I e II, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município.

Trata-se de norma de predominante interesse local, cuja competência municipal é prevista no inciso I do artigo 30 da Constituição Federal, assim como nos artigos 13, I e 37, caput, da Lei Orgânica do Município, que repete o comando constitucional.

Como observa Celso Bastos a respeito do tema:

"Cairá, pois, na competência municipal tudo aquilo que for de seu interesse local. É evidente que não se trata de um interesse exclusivo, visto que qualquer matéria que afete uma dada comuna findará de qualquer maneira, mais ou menos direta, por repercutir nos interesses da comuna nacional. Interesse exclusivamente municipal é inconcebível, inclusive por razões de ordem lógica: sendo o Município parte de uma coletividade maior, o benefício trazido a uma parte do todo acresce a este próprio todo. Os interesses locais dos Municípios são os que entendem imediatamente com as suas necessidades imediatas, e, indiretamente, em maior ou menor repercussão, com as necessidades gerais" (in "Competências na Constituição de 1988", Fernanda Dias Menezes de Almeida, Ed. Atlas, 1991, pág. 124, grifamos)

Quanto ao aspecto de fundo, a iniciativa harmoniza-se com as normas destinadas a compliance anticorrupção, tal como as Leis Federais 8.429, de 02 de junho de 1992, 12.846, de 01 de agosto de 2013, e respectiva regulamentação, Dec. Federal nº 8.420, de 18 de março de 2015, cuja aplicação no município de São Paulo foi regulamentada com a edição do Decreto 55.107, de 14 de maio de 2014.

A iniciativa, segundo a justificativa, pretende criar mais um instrumento, este com natureza repressiva, que iniba o envolvimento de pessoas e empresas em atos de corrupção, nos termos da lei.

O projeto cuida de matéria tributária, uma vez que proíbe a concessão de incentivos fiscais, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso I e III, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

O artigo 13, inciso III da Lei Orgânica do Município, por sua vez, reforça a competência tributária do Município, ao dispor que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo legislativo de leis tributárias e assim o é porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre

processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa.

Com efeito, o caso em análise configura-se como matéria tributária uma vez que impede a concessão de incentivo fiscal em situação específica, a saber, o envolvimento do requerente beneficiário em atos de corrupção.

Por outro lado, o combate à corrupção tem evoluído continuamente desde a edição do Decreto-Lei nº 3.240/41, que previa o sequestro e a perda de bens de pessoas que cometessem crimes dos quais resultasse prejuízo para a Fazenda Pública ou locupletamento ilícito para o acusado, ou terceiros envolvidos.

Portanto, a medida da ilicitude era dada pelo prejuízo econômico ao Erário, tendo como fato gerador a prática de crime.

Desde então, as normas destinadas ao controle de gestão da administração pública vêm se aperfeiçoando e atualizando continuamente, como se verifica dos conceitos utilizados nos diversos diplomas editados a partir do Decreto-Lei nº 3.240/41.

Ainda que o bem jurídico sob tutela não tenha se alterado de forma relevante, permanecendo o interesse público no âmago da questão, ainda que com diferentes concepções, o conceito de prejuízo para o estado passou de meramente econômico, decorrente da prática de ilícito punível, penal ou civil, para a ilicitude da forma, para o desvio de poder ou de finalidade, sedimentado a partir da Lei de Ação Popular, Lei nº 4.747/65, que incluiu na descrição de atos lesivos ao patrimônio público os casos de: a) incompetência; b) vício de forma; c) ilegalidade do objeto; d) inexistência dos motivos; e e) desvio de finalidade.

A partir daí, foram editadas diversas normas destinadas a balizar a repressão aos atos considerados corruptores da ordem nacional em geral, e para a administração pública em especial, como a Lei de Improbidade Administrativa - Lei nº 8.429/92, e outras normas posteriormente editadas com essa finalidade, tendo como princípios orientadores aqueles inscritos no art. 37, CF, dentre eles o Princípio da Moralidade.

Diante de todo o exposto, o projeto de lei proposto harmoniza-se com o arcabouço jurídico nacional voltado a disciplinar as diretrizes e compliances anticorrupção.

Por fim, uma vez que o projeto trata de restrição, e não de concessão de incentivo, não é exigível o atendimento dos pré-requisitos ínsitos à Lei de Responsabilidade Fiscal, Lei Complementar 101, em que pese tanto o incentivo fiscal como a restrição na participação em programas de incentivo terem a mesma natureza de matéria tributária, posto que a segunda hipótese não terá impacto orçamentário.

Por versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 02 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

É necessária a apresentação de Substitutivo ao projeto de lei, a fim de adequar sua redação à Lei Complementar 95/98, que estabelece os padrões de redação legislativa, assim como estabelecer prazo de suspensão ou exclusão de programa de incentivo, a fim de adequar o projeto ao disposto na Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013.

Para a sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos I e XVII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos PELA LEGALIDADE, na forma do substitutivo que se apresenta.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0850/17.

Proíbe a concessão de incentivos fiscais a empresas que tenham envolvimento em corrupção de qualquer espécie ou em ato de improbidade administrativa.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º É vedada a concessão de incentivos fiscais a empresas envolvidas em corrupção de qualquer espécie ou ato de improbidade administrativa.

Art. 2º Para os efeitos do art. 1º, não poderão participar ou serão excluídas de programas de incentivo ou benefícios fiscais as pessoas jurídicas condenadas, ou que tenham sido reconhecidas como beneficiárias de atos de improbidade administrativa, em decisão judicial transitada em julgado.

Art. 3º A vedação de que trata o art. 1º poderá ser aplicada por prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos.

Art. 4º A presente Lei será regulamentada pelo Executivo no prazo de 90 (noventa) dias, contados da sua publicação.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 13/06/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB - Relator

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Rinaldi Digilio - PRB

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 14/06/2018, p. 72

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