



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 2228/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0762/19.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa dos Nobres Vereadores Antonio Donato, Ricardo Nunes, Isac Felix, Quito Formiga, Atílio Francisco, Xexéu Tripoli, Rodrigo Goulart, Eduardo Tuma, Rinaldi Digilio, Adilson Amadeu e Fábio Riva, que institui o Programa de Incentivo à Manutenção do Emprego PIME no Município de São Paulo.

De acordo com a proposta, o projeto se destina a apoiar e incentivar a manutenção dos grandes empregadores no Município de São Paulo, através da possibilidade de parcelamento de débitos tributários. O projeto estabelece, ainda, a possibilidade de compensação tributária, com a inclusão do débito remanescente no parcelamento, bem como prevê a possibilidade de parcelamento também de débitos não tributários.

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 nº 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 nº95, 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 nº95/2016, 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 §6º, 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, na forma do Substitutivo que segue, apresentado para adequar o texto à técnica legislativa preconizada pela Lei Complementar nº 95/98, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0762/19

Institui o Programa de Incentivo à Manutenção do Emprego - PIME no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Incentivo à Manutenção do Emprego no Município de São Paulo PIME - destinado a apoiar e incentivar a manutenção dos grandes empregadores no Município de São Paulo, promover a regularização de créditos do Município, decorrentes de débitos tributários, constituídos ou não, inclusive os inscritos em Dívida Ativa, ajuizados ou a ajuizar, em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2018.

§ 1º Somente serão incluídos no PIME os débitos tributários de Imposto sobre Serviços ISS constituídos por incidência da alíquota de 5 % (cinco por cento).

§ 2º Poderão ser incluídos no PIME, para consolidação, eventuais saldos de parcelamentos em andamento.

§ 3º Ficam excluídos do regime desta lei os sujeitos passivos que tiveram seus pedidos homologados pelo programa instituído pela Lei nº 16.680/2017, que estejam inadimplentes com suas parcelas por mais de 60 (sessenta) dias na data da publicação da presente Lei.

§ 4º O PIME será administrado pela Secretaria Municipal da Fazenda, ouvida a Procuradoria Geral do Município, sempre que necessário, e observado o disposto em regulamento.

Art. 2º O ingresso no PIME se dará aos interessados que comprovadamente tenham:

I - através do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados CAGED do Ministério da Economia, na data da publicação da presente Lei, tenha mais de 5.000 (cinco mil) empregados declarados no CAGED;

II - certidão Negativa de Débitos do INSS;

III - certidão quanto à Dívida Ativa da União;

IV - certificado de regularidade do FGTS da Caixa Econômica Federal;

V - tenha em sua frota de veículos própria ou locada o emplacamento dos veículos na Cidade de São Paulo, ou, se for o caso, se comprometa a realizar as transferências em prazo não superior a 90 (noventa) dias sob pena de ser excluído do PIME.

Art. 3º O ingresso no PIME dar-se-á por opção do sujeito passivo, mediante requerimento, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º Os débitos tributários incluídos no PIME poderão ser consolidados tendo por base a data da formalização do pedido de ingresso.

§ 2º Poderão ser incluídos no PIME os débitos tributários constituídos, inclusive os que eventualmente estejam inscritos no Plano de Parcelamento Incentivado - PPI ou no Programa de Recuperação Fiscal Refis, em andamento, até a data da formalização do pedido de ingresso.

§ 3º Os débitos tributários não constituídos, incluídos no PIME por opção do sujeito passivo, serão declarados na data da formalização do pedido de ingresso.

§ 4º A formalização do pedido de ingresso no PIME poderá ser efetuada até o último dia útil do segundo mês subsequente à publicação do regulamento desta lei.

§ 5º O Poder Executivo poderá prorrogar uma única vez por decreto, em até 60 (sessenta) dias, o prazo fixado no § 4º deste artigo, justificadas a oportunidade e a conveniência do ato.

Art. 4º A formalização do pedido de ingresso no PIME implica o reconhecimento dos débitos tributários nele incluídos, ficando condicionada à desistência de eventuais ações ou embargos à execução fiscal, com renúncia ao direito sobre o qual se fundam, nos autos judiciais respectivos e da desistência de eventuais impugnações, defesas e recursos apresentados no âmbito administrativo, além da comprovação de recolhimento de custas, encargos e honorários porventura devidos, conforme dispuser o regulamento.

§ 1º Verificando-se a hipótese de desistência dos embargos à execução fiscal, o devedor concordará com a suspensão do processo de execução, pelo prazo do parcelamento a que se obrigou, obedecendo-se o estabelecido no art. 922 do Código de Processo Civil.

§ 2º No caso do § 1º deste artigo, liquidado o parcelamento nos termos desta lei, o Município informará o fato ao juízo da execução fiscal e requererá a sua extinção, com fundamento no art. 924, inciso II, do Código de Processo Civil.

Art. 5º Sobre os débitos tributários incluídos no PIME incidirão atualização monetária e juros de mora, até a data da formalização do pedido de ingresso, além de custas, despesas processuais e honorários advocatícios devidos em razão do procedimento de cobrança da Dívida Ativa, nos termos da legislação aplicável.

§ 1º Em caso de parcela única, o débito tributário consolidado na forma do caput será desmembrado no montante principal, constituído pelo tributo, atualização monetária, custas, despesas processuais e 25% (vinte e cinco por cento) da multa.

§ 2º Em caso de pagamento parcelado, o débito tributário consolidado na forma do caput será desmembrado no montante principal, constituído pelo tributo, atualização monetária, custas, despesas processuais e 50% (cinquenta por cento) da multa.

§ 3º O montante residual ficará automaticamente quitado, com a conseqüente anistia da dívida por ele representada, para todos os fins e efeitos de direito, em benefício do devedor, no caso de quitação do montante principal.

§ 4º Em caso de pagamento parcelado, o valor das custas judiciais deverá ser quitado integralmente junto aos autos no momento do pagamento da primeira parcela.

§ 5º As multas de natureza punitiva aplicadas por autos de infração estarão também sujeitas aos acréscimos previstos no caput deste artigo.

Art. 6º O sujeito passivo procederá ao pagamento do montante principal do débito tributário consolidado:

I em parcela única;

II em até 12 (doze) parcelas mensais, iguais e sucessivas, com juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da formalização, até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento), relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado;

III em parcelas mensais sucessivas, sendo que o valor de cada parcela, por ocasião do pagamento, seja de até 2% (dois por cento) do faturamento bruto apurado no mês anterior, a ser comprovado através do balancete devidamente assinado por contador, ou o valor do faturamento apurado para fins do ISS, feito por meio da emissão da nota fiscal paulistana, conforme dispuser o regulamento, e será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao da formalização, até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento), relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado.

Parágrafo único. No caso de pagamento parcelado, nenhuma parcela poderá ser inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

Art. 7º O montante principal consolidado do débito tributário da pessoa jurídica, calculado na conformidade desta lei, poderá ser pago, alternativamente ao disposto em seu art. 6º, em parcelas mensais e sucessivas, correspondendo a primeira parcela a, no mínimo, 2% (dois por cento) da receita bruta mensal, auferida no mês anterior ao do pagamento, conforme dispuser o regulamento, por todos os estabelecimentos da pessoa jurídica localizados no Município de São Paulo, observado o valor mínimo de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais).

§ 1º Considera-se receita por ingresso a totalidade das receitas auferidas pela pessoa jurídica, sendo irrelevantes o tipo de atividade por ela exercida, ou o local da prestação dos serviços, e a classificação contábil adotada para as receitas.

§ 2º Para efeito de apuração do saldo devedor, o montante principal do débito tributário consolidado será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC.

Art. 8º O vencimento da primeira parcela ou da parcela única dar-se-á no último dia útil da quinzena subsequente à da formalização do pedido de ingresso no PIME, e as demais no último dia útil dos meses subsequentes.

§ 1º O pagamento da parcela fora do prazo legal implicará cobrança da multa moratória de 0,33% (trinta e três centésimos por cento), por dia de atraso sobre o valor da parcela devida e não paga até o limite de 20% (vinte por cento), acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC.

§ 2º O não pagamento por período superior a 90 (noventa) dias implicará na exclusão da pessoa jurídica do PIME.

Art. 9º O ingresso no PIME impõe ao sujeito passivo a aceitação plena e irrevogável de todas as condições estabelecidas nesta lei e constitui confissão irrevogável e irretroatável da dívida relativa aos débitos tributários nele incluídos, com reconhecimento expresso da certeza

e liquidez do crédito correspondente, produzindo a interrupção da prescrição, nos termos do art. 174, parágrafo único, do Código Tributário Nacional e no art. 202, inciso VI, do Código Civil.

Art. 10. A homologação do ingresso no PIME dar-se-á no momento do pagamento da parcela única ou da primeira parcela.

Parágrafo único. A homologação dos créditos que o sujeito passivo tenha contra o Município de São Paulo, apresentados à compensação prevista nessa Lei, dar-se-á na forma do regulamento.

Art. 11. O ingresso no PIME impõe, ainda, ao sujeito passivo:

I o pagamento regular dos tributos municipais, com vencimento posterior à data de homologação de que trata o artigo anterior;

II a autorização de débito automático das parcelas em conta corrente, mantida em instituição bancária cadastrada pelo Município;

III a manutenção em seu quadro de empregados no mínimo 80% (oitenta por cento) daquele apresentado quando do ingresso no PIME;

IV a manutenção da sede da empresa na Cidade de São Paulo durante todo o período em que o parcelamento do PIME estiver em vigor;

V a manutenção da frota de veículos própria ou locada com emplacamento na Cidade de São Paulo;

VI o dever de manter as atualizadas as certidões referidas no art. 2º desta lei.

Art. 12. O sujeito passivo será excluído do PIME, sem notificação prévia, diante da ocorrência de uma das seguintes hipóteses:

I inobservância de qualquer das exigências estabelecidas nesta lei, em especial o disposto no artigo anterior;

II atraso no pagamento de qualquer parcela de obrigação tributária por mais de 90 (noventa) dias;

III decretação de falência ou extinção da pessoa jurídica pela liquidação;

IV cisão da pessoa jurídica, exceto se a sociedade nova oriunda da cisão ou aquela que incorporar a parte do patrimônio cindido assumir solidariamente com a cindida as obrigações do PIME.

§ 1º A exclusão do sujeito passivo do PIME implica a perda de todos os benefícios desta lei, acarretando a exigibilidade do saldo do montante principal, bem como da totalidade do montante residual, com os acréscimos legais, previstos na legislação municipal, à época da ocorrência dos respectivos fatos geradores, e a imediata inscrição destes valores em Dívida Ativa, na proporção dos valores ainda não pagos à época da exclusão.

§ 2º O PIME não configura novação prevista no art. 360, inciso I, do Código Civil.

Art. 13. Não serão restituídas, no todo ou em parte, com fundamento nas disposições desta lei, quaisquer importâncias recolhidas anteriormente ao início de sua vigência.

Art. 14. O sujeito passivo poderá compensar do montante principal do débito tributário, calculado na conformidade do disposto nesta lei, o valor de créditos líquidos, certos e não prescritos, vencidos até o exercício de 2018, que tenha contra o Município de São Paulo, incluindo prestações da dívida pública, incluídos os relativos a precatórios judiciais até o montante de 30 % (trinta por cento), permanecendo no PIME o saldo do débito que eventualmente remanescer.

Parágrafo único. O sujeito passivo que pretender utilizar a compensação prevista neste artigo apresentará na data da formalização do pedido de ingresso no PIME, além do valor dos débitos a parcelar, o valor de seus créditos líquidos, indicando a origem respectiva.

Art. 15. Os sujeitos passivos que optarem por migrar do PPI ou Refis em curso para o PIME poderão fazer a migração para o programa ora criado, desde que estejam com suas parcelas em dia, ou com atraso de no máximo 90 (noventa) dias.

Art. 16. Os débitos não tributários, inclusive os inscritos em Dívida Ativa, poderão ser incluídos no PIME, exceto os débitos:

I referentes a infrações à legislação de trânsito;

II de natureza contratual;

III referentes a indenizações devidas ao Município de São Paulo por dano causado ao seu patrimônio;

IV referentes a multas ambientais.

§ 1º O débito não tributário consolidado será desmembrado no montante principal, constituído pelo débito não tributário, atualização monetária, custas, despesas processuais e 100% (cem por cento) da multa;

§ 2º Aplicam-se aos débitos não tributários, no que couber, as demais disposições desta lei.

Art. 17. Não se aplica o art. 19 da Lei nº 16.680, de julho de 2017 ao Programa de que trata esta lei.

Art. 18. As despesas decorrentes desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 19. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 21/11/2019.

Aurélio Nomura (PSDB) - Presidente

Atílio Francisco (REPUBLICANOS)

Celso Jatene (PL) - Relator

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT)

Ricardo Nunes (MDB)

Rute Costa (PSD)

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 23/11/2019, p. 114

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