



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



**PROJETO DE LEI DO EXECUTIVO Nº 08 DE 22.03.2017.**

**ASSUNTO: PROJETO DE LEI Nº 06/2018 - CRIA O BENEFÍCIO SOCIAL AOS USUÁRIOS DO TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL DE PASSAGEIROS PARA CUSTEIO DA DIFERENÇA TARIFÁRIA, MEDIANTE A CONCESSÃO DE ISENÇÃO DE IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA - ISSQN - PARA CONCESSIONÁRIA DE TRANSPORTE COLETIVO MUNICIPAL RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**

**AUTORIA: PREFEITO MUNICIPAL SR. DR. IZAÍAS JOSÉ DE SANTANA.**

**PARECER Nº 88 - RRV - SAJ - 03/2018**

## **I- RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei de autoria do Nobre Prefeito Municipal, Sr. Dr. Izaías José de Santana, que ***cria benefício social aos usuários de transporte coletivo municipal de passageiros que não são contemplados com outros benefícios de transporte, através da concessão de isenção do ISSQN à concessionária do serviço, entre outras providências.***

Acompanhando o referido Projeto de Lei, segue Mensagem que embasou a iniciativa do Chefe do Executivo, cujo objetivo é, ***em apartada síntese, conservar o equilíbrio econômico-financeiro do contrato de concessão do serviço público de transporte coletivo municipal de passageiros, não transferindo aos usuários, através do aumento tarifário, a elevação das despesas contratuais e extracontratuais.***

Segundo consta, a **Comissão Tarifária** concluiu que houve um real aumento da quilometragem rodada, do combustível e dos salários dos funcionários da empresa concessionária, ***havendo reflexos consideráveis no contrato de concessão vigente; com isso, necessário conceder isenção do ISSQN à empresa concessionária, no presente exercício financeiro (01 de abril a 31 de dezembro do presente ano).***

Para a concessão pretendida, retirar-se-á os valores da rubrica orçamentária destinada à drenagem e pavimentação da Av. Diogo Fontes, posto que, apesar das obras iniciarem-se esse ano, serão apenas concluídas posteriormente, não havendo mácula ao contrato administrativo.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



O presente Projeto foi remetido a essa Consultoria Jurídico-Legislativa para estudo jurídico.

*É a síntese do necessário. Passamos a análise e manifestação.*

## **II - FUNDAMENTAÇÃO:**

A matéria em destaque no respeitável Projeto de Lei, **no nosso entendimento, e salvo melhor juízo**, não encontra óbice constitucional e /ou legal para o seu prosseguimento. Senão vejamos.

O artigo 24 e inciso I, da Carta Republicana, estabelece:

***“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:***

***I - direito tributário<sup>1</sup>, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;”.***

A competência legislativa concorrente, prevista no dispositivo supramencionado, é aquela exercida pelos 3 entes governamentais: *União Federal, Estados e Distrito federal*, sendo que cabe a União Federal estabelecer normas gerais, e aos Estados e ao Distrito Federal, normas suplementares e específicas às normas gerais estabelecidas pela União.

Além disso, a Constituição Federal, no seu artigo 30, incisos I e II, disciplina a competência legislativa Municipal, restringindo-a às peculiaridades e necessidades ínsitas à localidade:

***“Art. 30. Compete aos Municípios:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;”.***

---

<sup>1</sup> Grifo nosso.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



No que tange a competência legislativa suplementar, segundo a melhor doutrina constitucionalista, a expressão “**no que couber**”, escrita no inciso II supracitado, norteia a atuação legislativa municipal, balizando-a dentro do “**interesse local**”<sup>2</sup>.

*Ou seja, se for do interesse local, é possível a suplementação da legislação federal e estadual, no âmbito municipal.*

Já a Lei Orgânica Municipal, em seu artigo 40, incisos I e III, assim estabelece:

**“Artigo 40 - São de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que disponham sobre:**

**IV - matéria orçamentária, e a que autorize a abertura de créditos ou conceda auxílios, prêmios e subvenções;**

**V - concessões e serviços públicos”.**

Nesse sentido, não há vício formal de iniciativa legislativa, e, quanto ao mérito do presente Projeto, cabe exclusivamente ao Prefeito a gestão da Municipalidade. Com isso, não observamos qualquer impedimento constitucional/legal que pode ser, inicialmente, suscitado.

Quanto à espécie normativa escolhida (**Projeto de Lei Ordinária**), não encontramos, igualmente, qualquer mácula legal. Mas ousamos salientar **o nosso posicionamento, com todo respeito e máxima consideração**.

Filiamo-nos ao entendimento o qual definem *as isenções tributárias como corolários do próprio poder de tributar e do princípio da legalidade tributária*.

---

<sup>2</sup> Assim entende Pedro Lenza *in* Direito constitucional esquematizado. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2010. pág.: 368. E Marcelo Novelino *in* Direito Constitucional. 3. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: MÉTODO, 2009. pág.: 572.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



Assim sendo e nesse sentido, as isenções são limitações legislativas ao poder de tributar, ou nas palavras de Fábio Fanucchi: ***“Em princípio, o poder de isentar decorre do poder de tributar. Isto é, aquela entidade que legisla sobre a imposição tributária é a mesma que tem competência para excluir o crédito tributário pela isenção”*** (FANUCCHI, Fábio. *Curso de direito tributário brasileiro* – vol. 1. 3ª ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1975, p. 368;)<sup>3</sup>.

O artigo 146, inciso II, da Constituição Federal, ao estabelecer que ***competete à Lei Complementar regular as limitações constitucionais ao poder de tributar***, prevê duas grandes características: ***“a possibilidade de ampliação das restrições já previstas no texto constitucional e a impossibilidade de suprimir ou restringir as competências tributárias constitucionalmente deferidas”*** (MORAES, Alexandre de. *Constituição do Brasil interpretada e legislação constitucional*. 4ª Ed. São Paulo: Atlas, 2004. pg. 1.717)<sup>4</sup>.

*Portanto, sendo a isenção uma forma de limitação constitucional ao poder de tributar, a instituições de um imposto, bem como, a sua isenção, deverá ser veiculados por Lei Complementar.*

Como supramencionado, ***esse é o nosso humilde e singelo entendimento***, sendo que para alguns, ***a veiculação de isenção tributária pode sim ocorrer através de Lei Ordinária, não havendo qualquer afronta constitucional ou legal.***

Prosseguindo a análise, ***agora em relação à matéria disciplinada no presente Projeto de Lei (isenção do ISSQN), essa encontra-se de acordo com os ditames constitucionais e legais, não havendo, inicialmente, qualquer impedimento para a sua veiculação legislativa.***

A Lei Complementar Federal nº 157/2016, que alterou e acresceu dispositivos à Lei Complementar nº 116/2003, vislumbrou exceções permissivas à concessão de isenção quanto ao ISSQN. ***Assim estabelece o artigo 8ºA, parágrafo 1º, da LC nº 116/2003:***

<sup>3</sup> Visualizado em < [https://www.conjur.com.br/2007-mar-08/isencao\\_tributo\\_ nao\\_tratada\\_lei\\_ordinaria](https://www.conjur.com.br/2007-mar-08/isencao_tributo_ nao_tratada_lei_ordinaria)>; em 26.Mar;2018, às 08h52.

<sup>4</sup> Citado no artigo supramencionado.



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP

PALÁCIO DA LIBERDADE



***“Art. 8º-A. A alíquota mínima do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza é de 2% (dois por cento).” (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016)***

***base***

***tributária  
estabelecida  
7.02,***

***“§ 1º O imposto não será objeto de concessão de isenções, incentivos ou benefícios tributários ou financeiros, inclusive de redução de de cálculo ou de crédito presumido ou outorgado, ou sob qualquer outra forma que resulte, direta ou indiretamente, em carga menor que a decorrente da aplicação da alíquota mínima no caput, exceto para os serviços a que se referem os subitens 7.05 e 16.01 da lista anexa a esta Lei Complementar.” (Incluído pela Lei Complementar nº 157, de 2016).***

Como supramencionado, há três exceções para a concessão de isenção do ISSQN, sendo que uma delas, ***a do item 16.01***, refere-se aos ***“serviços de transporte coletivo municipal rodoviário, metroviário, ferroviário e aquaviário de passageiros.”*** (Redação dada pela Lei Complementar nº 157, de 2016).

Ressalta-se que a isenção tributária pretendida é por prazo certo (***01 de abril a 31 de dezembro de 2018***), e a não arrecadação monetária será amparada por rubrica orçamentária específica.

***Finalizando e apenas por amor a argumentação***, o equilíbrio entre despesas e receitas deve estar abraçado na Lei de Diretrizes Orçamentárias, atentando-se o *Administrador* às alocações do orçamento, para que não incorra em responsabilidade fiscal e/ou improbidade administrativa.

### ***III - CONCLUSÃO***

Posto isto, e tendo em vista todo o acima exposto, ***entendemos, s.m.j.*** que o presente Projeto de Lei ***poderá prosseguir***, submetendo-se, contudo, ***a um turno de discussão e votação***, necessitando, para a sua aprovação, ***do voto favorável da maioria dos membros da Câmara Municipal***, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal.



**CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ - SP**  
PALÁCIO DA LIBERDADE



Antes, porém, deve ser objeto de análise das **Comissões Permanentes de Constituição e Justiça e Finanças e Orçamento**.

*Sem mais para o momento e consignando a natureza opinativa e não vinculante deste parecer jurídico, é este o nosso entendimento.*

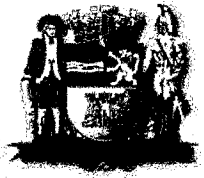
À análise da autoridade competente.

Jacareí, 26 de março de 2018.

**Renata Ramos Vieira**

**Consultor Jurídico-Legislativo**

**OAB/SP nº 235.902**



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



## Projeto de Lei do Executivo nº 08/2018

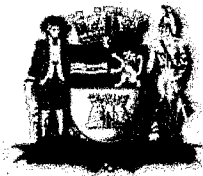
*Ementa: Projeto de Lei Ordinária de iniciativa do Executivo que cria o Benefício Social aos usuários do transporte coletivo municipal de passageiros para custeio da diferença tarifária, mediante a concessão de isenção de imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN – para concessionária de transporte coletivo municipal rodoviário de passageiros e dá outras providências. Constitucionalidade. Legalidade. Possibilidade. Emenda modificativa nº 01. Prosseguimento. Ressalva.*

### DESPACHO

Aprovo parcialmente o parecer de nº 088 – RRV – SAJ – 03/2018 (fls. 17/22) por seus próprios fundamentos.

A ressalva na sobredita aprovação, reside na ilegalidade do artigo 1º, *caput*. Contudo, ante a apresentação da emenda nº 01, as impropriedades foram devidamente sanadas.

Isso porque o artigo 1º, em seu *caput*, cria **benefício social** para os fins que especifica sem, no entanto, observar o disposto no artigo 16, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal, que exige a demonstração de capacidade do respectivo custeio sem afetar as metas fiscais (estudo de impacto orçamentário e declaração do ordenador das despesas).



# CÂMARA MUNICIPAL DE JACAREÍ

PALÁCIO DA LIBERDADE  
SECRETARIA DE ASSUNTOS JURÍDICOS



Tal omissão faria a propositura incorrer em vício de ilegalidade, o que, entretanto, foi devidamente sanado.

Assim, tanto o projeto e a emenda nº 01, estão **APTOS** a regular tramitação.

A fim de se evitar eventuais questionamentos, importante destacar que a regra contida no artigo 88, inciso I, no Ato das Disposições Constitucionais Transitórias restou superada com o advento da Lei Complementar nº 157/2016, mencionada pela insigne parecerista.

No mais, a emenda deverá ser apreciada nos mesmos moldes descritos pelo parecer aprovado (comissões, quórum e forma de votação), ANTES do projeto, conforme determina a Resolução nº 642/2005 (Regimento Interno da Câmara).

Por derradeiro, há de se salientar que, eventual rejeição ou retirada da emenda nº 01, implicará em vício de **ilegalidade** por inobservância a Lei de Responsabilidade Fiscal, pois resultará na criação de despesa continuada (benefício social) sem indicação da respectiva fonte de custeio.

Ao Setor de Propositura para prosseguimento.

Jacareí, 28 de março de 2018.

**Jorge Alfredo Cespedes Campos**

*Secretário-Diretor Jurídico*

Página 2 de 2