**RELATÓRIO**

**Projeto de Lei nº 134/2022**

**Processo nº 201/2022**

Conforme determina o artigo 35 da Resolução 276 de 09 de novembro de 2010 – Regimento Interno da Câmara Municipal -, a Comissão Permanente de Justiça e Redação emite o presente Relatório acerca do Projeto de Lei nº 134/2022, de autoria do Exmo. Vereador Sr. Tiago César Costa, sob relatoria da **Vereadora Mara Cristina Choquetta**

**I. Exposição da Matéria**

O Excelentíssimo Senhor Vereador Dr. Tiago César Costa protocolou nesta Casa de Leis o Projeto de Lei nº 134/2022, que “**ALTERA A LEI ORDINÁRIA Nº 6.414 DE 17 DE MARÇO DE 2022.”**

O autor propõe uma modificação no artigo 6º da Lei Municipal nº 6.414 de 17 de março de 2022, que *“DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ISENÇÕES E INCENTIVOS FISCAIS ÀS EMPRESAS QUE EFETUAREM INVESTIMENTOS NO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM COM A INSTALAÇÃO, AMPLIAÇÃO OU MODERNIZAÇÃO DE SUA SEDE E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS*”.

A legislação proposta para ser alterada dispõe em seus artigos sobre as condições, benefícios e demais requisitos que devem ser cumpridos, para que o Poder Público possa dar incentivos fiscais a empresas que venham a se instalar no município, ou que estejam em processo de ampliação de atividades.

O art. 6º da referida norma estabelece que após analisada a proposta de concessão, pela Comissão de Benefícios e Incentivos Fiscais, o Prefeito expediria um Decreto para formalizar a concessão.

Segundo argumentos do autor, o disposto na Lei original extrapolaria o Poder do Chefe do Executivo, com uma possível afronta aos princípios da ordem constitucional, por uma suscitada reserva legal, quando a matéria for relativa a concessão de benefícios. Isto é, o incentivo necessitaria ser formalizado mediante aprovação de lei específica e não por ato do Executivo.

**II. Do mérito e conclusões da relatora**

Inicialmente verifica-se que o projeto se encontra em conformidade com artigo 30, inciso I, da Constituição Federal, uma vez que se trata de assunto de interesse local:

“*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

No tocante à iniciativa para deflagrar o processo legislativo, vale lembrar que o Poder Legislativo não pode apresentar projetos de lei que possuam reserva expressa de iniciativa privativa ao Chefe do Executivo, o que não verificamos no caso, pois a propositura não implica na criação, reestruturação ou fixação de novas atribuições das secretarias municipais, tendo em vista que tal atribuição (analisar e aprovar os pedidos), já se encontra prevista na legislação vigente.

No que diz respeito à proposta, se faz necessário esclarecer alguns pontos sobre a Lei Municipal nº 6.414/22, que possui grande impacto para o desenvolvimento econômico local, pois disciplina a concessão de isenções e incentivos fiscais às empresas que efetuarem investimentos e ampliação de suas unidades de produção, revogando a lei anterior, que tratava do mesmo tema (Lei Municipal nº 6.149/2019)

A lei estabelece os benefícios fiscais que podem ser concedidos em caso de Instalação (empresa que venha a se instalar ou construir uma filial no município), Ampliação (quando houver aumento de área) e Modernização (investimento na estrutura instalada, visando aumento da capacidade produtiva), para empresas nos setores industriais, comerciais e de prestação de serviços no âmbito municipal.

Os principais benefícios concedidos serão: **1) Isenção do imposto sobre a transmissão “intervivos” sobre o imóvel adquirido (ITBI); 2) Isenção das taxas de Licença de Funcionamento, Publicidade e Localização; 3) Imposto sobre a Propriedade Predial e Território Urbano (IPTU); 4) Isenção da taxa de aprovação de projetos de engenharia, inclusive os cobrados SAAE; 5) Isenção da taxa de “Habite-se” no final da construção.** Tais incentivos terão a duração máxima de 10 anos.

Para obterem o direito de usufruir dos benefícios, os requerentes também precisam apresentar contrapartidas diretas, tais como: **1) gerar empregos diretos, apresentando estimativa conforme sua atividade; 2) apresentar aumento real no VA (Valor Adicionado Anual) conforme previsão no art. 2º, §2º, inciso II; 3) manter no quando de funcionários, no mínimo, 60% de pessoas residentes no município de Mogi Mirim; 4) Destinar durante o período da isenção ou benefício, anualmente, 5% do valor referente ao IPTU para o Fundo Municipal do Trabalho, Emprego e Renda de Mogi Mirim.**

Vale ressaltar, ainda no campo das obrigações por parte da interessada, no que se refere ao número de funcionários, a lei não estabelece número mínimo de funcionários para que a empresa possa ter acesso ao incentivo. Isso se deve a uma maior modernização das empresas e uma tendência em alguns setores da economia. A justificativa foi de que muitas empresas de acordo com sua atividade, por mais que não gerem muitos empregos diretos, possuem poder de capital alto, podendo gerar renda de outras formas.

Cabe ponderar que, mesmo de forma indireta, o crescimento das empresas e do VA (Valor Adicionado), faz aumentar a participação e recolhimento do ICMS para o município, além dos serviços que serão necessários para a manutenção e demais necessidades da empresa, que contribuem com a arrecadação do ISSQN.

Como forma de assegurar o real direito ao recebimento dos incentivos previstos na lei, de forma a evitar prejuízos ao município em possível fraude, ou no não cumprimento das contrapartidas obrigatórias, a Lei prevê a perda dos direitos dos beneficiários, com restauração sistemática da cobrança, bem como imediata devolução aos cofres dos valores não recebidos, acrescidos de juros e correção monetária (art. 7º), em casos de: **1) não iniciar a produção no prazo estipulado pela lei; 2) Durante o prazo do benefício, descumprir as condições estabelecidas; e 3) efetivar relocalização de domicílio tributário ou abertura de filiais que represente REDUÇÃO do nível de arrecadação e de mão de obra.**

Desta forma, podemos afirmar, de forma sólida, que a atual legislação estabelece **NORMATIVAMENTE,** por lei própria, a forma de concessão do incentivo, indicando as condições, pré-requisitos, responsabilidades, prazos e demais obrigações das partes envolvidas.

De modo complementar, para efetivar a concessão, a Lei estabelece que a avaliação e aprovação da concessão da isenção ou benefícios, assim como o acompanhamento da comprovação dos requisitos necessários para continuidade do benefício, serão feitos por uma comissão específica composta por 3 membros da administração. Destacamos o Art. 6º:

*“Art. 6° O Secretário de Governo será o Coordenador da Comissão de Benefícios e Incentivos Fiscais e deverá analisar o pedido de concessão dos incentivos fiscais e ao final encaminhará ao Prefeito para a expedição de Decreto.”*

Neste ponto se encontra o objetivo deste projeto de lei. O autor afirma que tal conduta (concessão por meio de Decreto) extrapola o poder do chefe do Executivo, pois o mesmo estaria em desacordo com a Constituição Estadual, sendo inclusive tema já pacificado no judiciário.

O proponente fundamentou sua iniciativa no resultado de um Acórdão do Tribunal de Justiça de São Paulo, que julgou PROCEDENTE, uma Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, provocada pelo Prefeito Municipal de São José do Rio Preto, contra a Câmara Municipal, pela aprovação da Lei 13.835 que dispunha sobre o Plano de Prevenção aos Impactos da COVID – 19 como forma de proteger a economia local.

Analisemos a lei impugnada. O Vereador daquela municipalidade apresentou um Projeto de Lei (aprovada) que criava no município, o “Plano de Prevenção aos Impactos da Covid-19” e autorizava, de forma genérica, o Poder Executivo a conceder incentivos fiscais, descontos e isenções em impostos municipais, taxas e contribuições, para estabelecimentos comerciais, industriais, prestadores de serviços e congêneres. A legislação prevê, ainda, que o Poder Executivo Municipal regulamentará a lei, por meio de Decreto.

Conforme mencionado anteriormente, tal norma foi alvo de uma ADI, sendo considerada Inconstitucional.

*1 Artigo 1º, primeira parte. Dispositivo que autoriza o Poder Executivo a conceder incentivos fiscais, descontos e isenções sobre os impostos e taxas municipais. Alegação de ofensa ao princípio da separação dos poderes. Rejeição. Matéria tributária. Competência concorrente, inclusive para disciplina de redução de tributos ou de concessão de isenção fiscal; e ainda que a lei cause eventual repercussão em matéria orçamentária (Tema 682 do STF). Inconstitucionalidade afastada sob esse aspecto. Posicionamento que deve prevalecer mesmo diante da ausência do demonstrativo de impacto financeiro a que se refere o artigo 113 do ADCT (incluído pela EC 95/2016), pois a norma impugnada (Lei n. 13.835, de 30 de julho de 2021) foi editada na vigência do regime fiscal extraordinário instituído pela Emenda Constitucional n. 109, de 15 de março de 2021, que acrescentou à Constituição Federal o artigo 167-D, afastando temporariamente aquela exigência.*

*2 - Inconstitucionalidade, entretanto, que pode ser reconhecida por fundamento diverso, em razão da causa de pedir aberta da ação direta de inconstitucionalidade.*

*3 - Poder Legislativo que, mesmo diante de sua competência concorrente em matéria tributária, não concedeu os questionados incentivos fiscais, mas apenas delegou ao Poder Executivo a possibilidade de fazê-lo. Hipótese de ofensa ao princípio da reserva legal. Delegação incompatível com a disposição do artigo 163, § 6º, da Constituição Estadual (aplicável aos municípios por força de seu artigo 144). Decreto do Prefeito que não pode conceder isenções e incentivos. Precedentes deste C. Órgão Especial. Posicionamento alinhado à jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal no sentido de que “a outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução de base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor, normativamente, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa” (ADI 1.247, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 8.9.95).*

*4 Artigo 1º, parte final. Dispositivo que autoriza o Poder Executivo a conceder descontos e isenções (também) sobre prestações e mensalidades dos projetos habitacionais, ou qualquer outro valor cobrado pela Administração Pública. Ofensa ao princípio da separação dos poderes. Reconhecimento. Mensalidades e prestações que tem natureza contratual, e não tributária. Expressão “qualquer outro valor cobrado pela Administração Pública Direta ou Indireta”, ademais, que pode ser entendida como “preço público” ou “outros ingressos” (artigo 159 da Constituição Estadual), mas nunca como tributo. Isenções e descontos, portanto, que não estão abrangidas pela competência concorrente a que se refere o Tema 682 do STF. Impossibilidade de ingerência do legislativo. Inconstitucionalidade manifesta.*

*5 Artigo 5º da lei impugnada. Dispositivo que atribui à Secretaria Municipal da Fazenda a obrigação de fixar diretrizes para concessões dos benefícios. Inadmissibilidade. Violação dos artigos 5º e 47, incisos XIV e XIX, “a”, da Constituição Estadual. 6 Ação julgada procedente.”*

O colegiado do Tribunal Paulista entendeu que a norma afrontou o princípio de reserva legal da matéria. Destacamos:

*“[…] torna possível declarar a inconstitucionalidade da norma impugnada por afronta ao princípio da reserva legal, pois o Poder Legislativo, mesmo possuindo competência concorrente em matéria tributária, não concedeu os questionados incentivos fiscais, mas apenas delegou ao Poder Executivo a possibilidade de fazê-lo, o que revela hipótese de ofensa ao princípio da reserva legal, porque essa delegação é incompatível com a disposição do artigo 163, § 6º, da Constituição Estadual (aplicável aos municípios por força de seu artigo 144), considerando, principalmente, que Decreto do Prefeito não pode conceder isenções e incentivos fiscais [...]”*

Como pode ser observado, o Tribunal fundamentou seu julgamento no disposto no art. 163 da Constituição Estadual.

*“Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado:*

*§6º - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderão ser concedidos mediante lei estadual específica, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no artigo 155, § 2º, XII, “g”, da Constituição Federal”*

Observemos que a norma maior estadual, estabelece que o Estado só poderá conceder benefícios mediante lei estadual específica, **QUE REGULE EXCLUSIVAMENTE A MATÉRIA**. Frisamos outro trecho da decisão:

[*…] Trata-se de entendimento alinhado à jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal no sentido de que “a outorga de qualquer subsídio, isenção ou crédito presumido, a redução de base de cálculo e a concessão de anistia ou remissão em matéria tributária só podem ser deferidas mediante lei específica, sendo vedado ao Poder Legislativo conferir ao Chefe do Executivo a prerrogativa extraordinária de dispor,* ***NORMATIVAMENTE****, sobre tais categorias temáticas, sob pena de ofensa ao postulado nuclear da separação de poderes e de transgressão ao princípio da reserva constitucional de competência legislativa (ADI 1.247, Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 8.9.95).”*

Em face do exposto, não nos parece que lei municipal ora em reanálise, se equipare à norma julgada, tampouco, que viole a previsão da Constituição Estadual, tendo em vista que a lei não se limita apenas a autorizar a concessão dos benefícios, nem se trata apenas de uma “delegação” de poderes, mas, principalmente, estabelece normativamente os pré-requisitos, as hipóteses, compromissos, medidas aplicáveis em casos de descumprimento, prazos e outras condições para sua efetiva execução, conforme já afirmado neste parecer.

Em contrapartida, cabe a esta comissão permanente opinar sobre legalidade e constitucionalidade da proposta em tela, ao ponto que, não identificamos óbices que empeçam a tramitação do projeto, cabendo apenas reforçar entendimento de que não verificamos ilegalidade na legislação vigente pelos argumentos retro expostos.

Por fim, recomendamos que as comissões de mérito analisem a real necessidade da proposta, em especial, sobre seu impacto na morosidade e aumento da burocracia que a medida gerará.

**III. Substitutivos, Emendas ou subemendas ao Projeto**

Esta relatoria não possui emendas a propor

**IV. Decisão da Relatora**

Portanto, esta Relatoria considera que a presente propositura não apresenta vícios de constitucionalidade, recebendo parecer **FAVORÁVEL**.

Sala das Comissões, em 21 de novembro de 2022

**COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Vereadora Mara Cristina Choquetta**

**PARECER FAVORÁVEL N.º   /2022 DA COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

Seguindo o Voto exarado pela Relatora e conforme determina o artigo 35 da Resolução n.º 276 de 09 de novembro de 2010, a Comissão de Justiça e Redação formaliza o presente **PARECER FAVORÁVEL**.

Sala das Comissões, em 08 de novembro de 2022.

**COMISSÃO DE JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**VEREADOR JOÃO VICTOR GASPARINI**

Presidente

**VEREADORA MARA CRISTINA CHOQUETTA**

Vice – presidente/relatora

**VEREADORA DRA. LÚCIA MARIA FERREIRA TENÓRIO**

Membro