COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO FINAL E COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO.

PARECER CONJUNTO AO PROJETO DE LEI Nº: 71/2020

Autor: Edvaldo Brito.

Ementa: Concede diferimento, com parcelamento, do prazo para recolhimento de tributos municipais, na situação específica em decorrência da pandemia relacionada ao Coronavírus.

Relator: Vereador Alexandre Aleluia.

Relatório:

Trata-se de Projeto de Lei apresentado pelo Vereador Edvaldo Brito e submetido à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, conjuntamente com a Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, conforme comando normativo do Art. 79 da Resolução 910/91. A norma ora mencionada aduz que por motivo de urgência ou conveniência dos trabalhos, 2 (duas) ou mais Comissões reunir-se-ão em sessão conjunta, por convocação do Presidente da Câmara ou da maioria dos seus membros.

A minuta legislativa ora relatada objetiva postergar o prazo de recolhimento dos tributos municipais de março e abril de 2020 para julho e setembro de 2020.

Tratando-se de parecer conjunto a presente manifestação deverá analisar os aspectos constitucionais, legais, jurídicos e financeiros da proposta, conforme dispõe o Art. 68, II, a c/c Art. 68, II, b da Resolução 910/91. Ficando o plenário desta Casa incumbido de analisar o mérito da proposição, vez que cabe exclusivamente a este a análise de mérito.

Análise:

O Projeto de Lei em análise, apresentado pelo Vereador Edvaldo Brito, tem como objetivo a postergação dos prazos de recolhimento dos tributos municipais, com o fito de permitir aos contribuintes maior prazo para a regularização de seus débitos junto ao município de Salvador, tendo em vista a situação atípica na qual vivemos.

Não existe dúvidas quanto a relevância da matéria tratada por este Projeto de Lei, visto que consubstancia, na verdade, que os munícipes possam, neste momento de dificuldade financeira e produtiva, permanecer com suas receitas e seus recursos, utilizando-os para a manutenção de sua saúde e de sua subsistência. Face ao exposto, não resta dúvidas que a matéria ora apresentada é de relevante interesse público.

Contudo, por se tratar de questão tributária a matéria tem levantado discussão, na medida que, até então, esta Casa tinha consolidado o entendimento que compete ao Prefeito do Município de Salvador a iniciativa de Lei sobre o tema. Tal entendimento deriva da intepretação do Art. 188 da Resolução 910/1991, que institui o Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador.

Pois bem, questão que levanta dúvidas que merecem ser sanadas é quanto a iniciativa dos Projetos de Lei que tratem de matéria tributária e se essa matéria seria de iniciativa privativa do chefe do executivo.

O Supremo Tribunal Federal tem vasta doutrina quanto ao tema, a egrégia corte tem entendimento consolidado de que, na vigência da atual Constituição, não há iniciativa privativa do presidente da república quanto a proposições legislativas de matéria tributária. Como podemos observar em acordão proferido pelo Ministro Relator Gilmar Mendes. Leia-se a seguir:

> O tema já foi enfrentado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência da Corte é uníssona **em negar a exigência de reserva de inciativa em matéria tributária**, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de tributo.
> **As leis em matéria tributária enquadram-se na regra de iniciativa geral, que autoriza a qualquer parlamentar** – deputado federal ou

> senador – apresentar projeto de lei cujo conteúdo consista em instituir, modificar ou revogar tributo.
> A Carta em vigor não trouxe disposição semelhante à do art. 60, inciso I, da Constituição de 1967, que reservava à competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que disponham sobre matéria financeira.
> **Não há, no texto constitucional em vigor, qualquer mandamento que determine a iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo quanto aos tributos**. Não se aplica à matéria nenhuma das alíneas do inciso II do § 1º do art. 61, tampouco a previsão do art. 165.
> **Como já decidiu diversas vezes este Tribunal, a regra do art. 61, §1º, II, b, concerne tão somente aos Territórios**. A norma não reserva à iniciativa privativa do Presidente da República toda e qualquer lei que cuide de tributos, senão apenas a matéria tributária dos Territórios.
> **Também não incide, na espécie, o art. 165 da Constituição Federal, uma vez que a restrição nele prevista limita-se às leis orçamentárias plano plurianual, lei de diretrizes orçamentárias e lei orçamentária anual e não alcança os diplomas que aumentem ou reduzam exações fiscais.**
> Ainda que acarretem diminuição das receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal. (ARE 743480 RG / MG, Rel. Min. GILMAR MENDES)

Para a suprema corte não é possível aplicar os precedentes relativos à Carta Política de 1969, (que entediam como princípio de observância necessária, e de compulsória aplicação, pelas unidades federadas a iniciativa privativa de matéria de ordem financeira), na medida que estamos sob a égide de um novo ordenamento constitucional, sendo inaplicável a antiga jurisprudência da corte, pois não há na atual constituição norma correlata ao Art. 57, I da Carta Politica de 1969.

> A Constituição Federal de 1988 não reproduziu em seu texto a norma contida no art. 57, I, da Carta Política de 1969, que atribuía, ao Chefe do Poder Executivo da União, a iniciativa de leis referentes a matéria financeira, o que impede, agora, vigente um novo ordenamento constitucional, a útil invocação da jurisprudência que se formou, anteriormente, no Supremo Tribunal Federal, no sentido de que tal constituía princípio de observância necessária, e de compulsória aplicação, pelas unidades federadas." (RTJ 133/1044, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

> Art. 57. É da competência exclusiva do Presidente da República a iniciativa das leis que:
> I - disponham sobre matéria financeira; (Constituição de 1969)

Ante o exposto, conforme entendimento reiterado da corte, é sim possível a iniciativa parlamentar em matéria de direito tributário, conforme julgamento proferido pelo Ministro Celso de Mello. Leia-se a seguir:

> A Constituição de 1988 **admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário**. (RTJ 179/77, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Em leitura das decisões do Supremo Tribunal Federal, trazidas neste parecer, resta inconteste que a iniciativa parlamentar em matéria tributária é admitida pelo ordenamento constitucional, visto que o Art. 61, § 1º, II, b é prerrogativa exclusiva do presidente da república quando se trata de matéria tributária pertinente aos Territórios Federais. Leia-se a seguir decisão proferida pela suprema corte nesse sentido:

> Impende advertir, ainda, na linha do magistério jurisprudencial desta Suprema Corte (RTJ 176/1066-1067, v.g.), **que se revela inaplicável, aos Estados-membros e aos Municípios, ante a sua evidente impertinência, a norma inscrita no art. 61, § 1º, II, "b", da Constituição, pois a cláusula consubstanciada nesse preceito constitucional concerne, unicamente, às proposições legislativas que disponham sobre matéria tributária pertinente aos Territórios Federais.** (RE 328.896/SP. Rel. Min CELSO DE MELLO)

Contudo, em que pese a decisão do Supremo Tribunal Federal, essa Casa tem sustentado o entendimento da iniciativa privativa do Prefeito em matéria tributária, quando se trata em diminuição de receita, com fulcro na resolução 910/1991 que em seu Art. 188 tem vedado a iniciativa de projetos de Lei, por parte de vereadores, que tratem de diminuição de receita. Leia-se a seguir o inteiro teor do referido artigo.

> Art. 188. A iniciativa dos Projetos de Lei cabe a qualquer Vereador, Comissão da Câmara, cidadãos e ao **Prefeito, sendo privativa deste** a Proposta Orçamentária e **aqueles que disponham sobre matéria** financeira, criem cargos, funções ou empregos públicos, aumentem vencimentos ou **importem em aumento da despesa ou diminuição da receita**, ressalvada a competência da Câmara, no que concerne à organização de sua Secretaria e à fixação dos vencimentos dos seus servidores.

Não resta dúvidas, que a postergação do prazo para pagamento dos tributos municipais representa diminuição de receita, mesmo que essa receita seja posteriormente paga, o que, pelo Regimento Interno, figura como hipótese de competência privativa do prefeito.

Entretanto, não é possível fazer uma análise regimental deslocada do ordenamento jurídico brasileiro, na medida que, se a Constituição Federal não tratou de limitar a iniciativa de Projeto de Lei relativos a matérias tributária, não teria o Regimento interno esse poder, como bem pontuou o Ministro Celso de Mello em decisão proferida no RE 328.896/SP

> **A iniciativa reservada**, por constituir matéria de direito estrito, **não se presume nem comporta interpretação ampliativa**, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve, **necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca**. (RE 328.896/SP. Rel. Min CELSO DE MELLO)

Conforme narrou o Ministro a iniciativa reservada deve derivar de norma constitucional explicita e inequívoca, não podendo o regimento desta Casa ser interpretado com o objetivo de estender o rol de matérias de iniciativa privativa do chefe do Executivo, vez que para isso seria necessário que houvesse previsão constitucional.

Face ao exposto, é inequívoco que o Regimento Interno desta casa não pode ser utilizado como embasamento para limitar a iniciativa de Projetos de Lei por parte do Poder Legislativo, não restando dúvidas quanto a competência dos vereadores para apresentarem Projetos de Lei relativos à matéria tributária.

Em análise da proposição percebe-se que não há nenhum vicio de competência vez que trata exclusivamente de tributos municipais.

Ante o exposto, resta claro que o vereador tem iniciativa legislativa para tratar da presente proposição.

O Projeto em análise respeita também as diretrizes da Lei Orgânica do Município, bem como da Constituição do Estado da Bahia não existindo motivo, no ordenamento jurídico municipal e estadual, que justifique a rejeição da proposição em comento.

Conforme preceitua o Regimento Interno desta Casa, em seu Art. 190, §3º, as redações de Projetos de Lei deverão seguir o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Destarte, torna-se imperativo, no âmbito desta comissão, a análise do cumprimento da mencionada norma, o que faço a seguir.

A minuta legislativa ora relatada respeita as diretrizes da Lei Complementar 95/98, sendo redigida com clareza, precisão e ordem lógica, não havendo motivos de ordem técnica que justifiquem a apresentação de emendas.

Em que pese a proposição se encontrar em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio, torna-se oportuno a apreciação da presente emenda, com o fito de adequar a norma às diretrizes orçamentárias do município, visto que o combate a pandemia do novo coronavírus exige do Poder Público municipal a captação de recursos, recursos esse derivados dos tributos municipais.

Emenda:

Altere-se o Art. 1º do PL 71/2020, que passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a prorrogar os prazos de recolhimento dos tributos municipais, tendo em vista o disposto na Lei Federal nº 13.979, de 06 de fevereiro de 2020, relativos às competências de março e abril de 2020, ficando postergadas para os prazos de vencimento desses tributos devidos nas competências de julho e setembro de 2020.

Voto:

Ante o exposto, opino pela **APROVAÇÃO** do projeto de lei 71/2020, visto que apresenta proposito compatível com o interesse público e não viola nenhuma norma jurídica, desde que acatada a emenda ora apresentada.

S.M.J, este é o parecer.

Sala das Comissões, 27 de abril de 2020.

Alexandre Aleluia
Relator

VOTOS DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO JUSTÇA E REDAÇÃO FINAL		
VICE-PRESIDENTE	LUIS CARLOS SUÍCA	
MEMBRO	ALADILCE SOUZA	
MEMBRO	ALFREDO MANGUEIRA	
MEMBRO	MARCELLE MORAES	
MEMBRO	DUDA SANCHES	
MEMBRO	LORENA BRANDÃO	
VOTOS DA COMISSÃO DE FINANÇAS ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO		
PRESIDENTE	JOCEVAL RODRIGUES	
VICE-PRESIDENTE	SIDNINHO	
MEMBRO	MARTA RODRIGUES	
MEMBRO	CEZAR LEITE	
MEMBRO	KIKI BISPO	
MEMBRO	ISNARD ARAUJO	
MEMBRO	SABÁ	