

**PARECER Nº1698/2013 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 235/13.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, em coautoria com os nobres Vereadores Arselino Tatto, Jair Tatto, Alfredinho e Reis, que visa criar incentivos fiscais para a instalação e permanência de empresas em áreas abrangidas pelas seguintes Subprefeituras: Campo Limpo, Cidade Ademar, M'Boi Mirim, Santo Amaro, Capela do Socorro e Parelheiros.

Em apertada síntese o projeto pretende conceder incentivos fiscais a empresas comerciais, industriais ou de serviços que queiram instalar novas unidades ou ampliar as já existentes na zona sul ou extremo sul de São Paulo, realizando investimento de, no mínimo, R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais). Para os que assim o fizerem, serão emitidos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento – CID, com validade de 10 (dez) anos no valor de até 60% (sessenta por cento) do investimento realizado que poderão ser utilizados para:

I – redução de 60% (sessenta por cento) do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN incidente sobre os serviços prestados, pelo prazo de 10 (dez) anos a partir da conclusão do investimento;

II – redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU referente ao imóvel objeto do investimento, pelo prazo de 10 (dez) anos a partir da conclusão do investimento de qualquer atividade;

III – redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN incidente sobre os serviços de construção civil, referentes ao imóvel objeto do investimento;

IV – redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto sobre Transmissão “Inter Vivos” de Bens Imóveis (ITBI-IV), referente ao imóvel objeto do investimento;

V – aquisição de créditos de bilhete único para os funcionários que exercerem suas atividades no estabelecimento objeto do incentivo;

VI – pagamento de débitos tributários decorrentes de fatos geradores anteriores à data da conclusão do investimento;

VIII – pagamento de débitos tributários apurados após iniciada a ação fiscal;

IX – pagamento de multa moratória, juros de mora e correção monetária.

Na forma do Substitutivo ao final proposto, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação.

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.

Com efeito, cuida o projeto de norma de predominante interesse local da Comuna, estando amparado no artigo 30, I da Constituição Federal e nos artigos 13, I e 37, caput, da Lei Orgânica do Município, os quais conferem à Câmara competência para legislar sobre assuntos de interesse local.

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, verifica-se que a intenção da proposta é estimular a instalação e permanência de empresas, indústrias ou prestadores de serviços na região da Zona Sul e extremo Sul de São Paulo. Objetiva a geração de empregos e o aumento do consumo perto das residências, evitando-se deslocamentos para outras regiões de São Paulo.

O projeto cuida de matéria tributária 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.

Corroborando nossa assertiva, trazemos à colação o julgado do Supremo Tribunal Federal (RE nº 328.896 / SP, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, DJ de 05-11-09), que mutatis mutandis aplica-se ao presente caso:

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO. Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969.

[...]

"- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - 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. - 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).

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.

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.

Todavia, tendo em vista o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: i) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de

que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; ii) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, propõe-se o seguinte Substitutivo, sem prejuízo da análise das D. Comissões de Mérito.

Esclarecemos que a fim de quantificar o impacto orçamentário financeiro da proposta, por sugestão do autor do projeto, foi fixado que os incentivos propostos não ultrapassarão, em cada exercício financeiro, percentual correspondente a 1% (um por cento) da receita total dos seguintes tributos: I- Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN incidente sobre os serviços prestados pelo destinatário dos incentivos fiscais desta lei; II - Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, referente ao imóvel objeto do investimento; III - Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza – ISSQN incidente sobre os serviços de construção civil, referentes ao imóvel objeto do investimento; IV - Imposto sobre Transmissão Inter Vivos de bens imóveis referente ao imóvel objeto de investimento, esclarecendo que as isenções individualmente consideradas observarão os limites impostos pelo art. 6º na ordem de 60% (sessenta por cento) de redução para o ISSQN incidente sobre os serviços prestados pelo destinatário dos incentivos fiscais e 50% (cinquenta por cento) de redução para os demais tributos nas condições que especifica.

Por fim, o Substitutivo proposto prevê que a presente lei entrará em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstos no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, razão pela qual, sob o aspecto jurídico, entendemos formalmente atendidos os requisitos impostos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo da análise da D. Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa, a qual incumbe se pronunciar sobre a matéria.

Ante o exposto somos,

PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo:

**SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0235/13.**

Cria incentivos fiscais para Instalação e Permanência de Empresas na Zona Sul /extremo Sul da Cidade de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo D E C R E T A:

Art. 1º Ficam instituídos, no âmbito do Município de São Paulo, incentivos fiscais com o objetivo de fomentar e fortalecer as iniciativas comerciais, industriais e de prestação de serviços na Zona Sul e do extremo Sul de São Paulo.

§ 1º Para fins do disposto neste artigo, as áreas serão definidas pelas circunscrições das seguintes Subprefeituras:

I - Campo Limpo;

II - Cidade Ademar;

III - M'boi Mirim;

IV - Santo Amaro;

V - Capela do Socorro;

VI - Parelheiros.

§ 2º Os incentivos terão duração de 10 (dez) anos, contados da data da publicação desta lei.

Art. 2º O Poder Executivo concederá incentivos fiscais a empresas comerciais, industriais ou de serviços que queiram instalar novas unidades ou ampliar as já existentes, desde que apresentado e aprovado projeto de investimento, nas regiões definidas no § 1º do artigo 1º desta lei, realizando-se os investimentos necessários, observado o disposto nos artigos 5º, 8º, 9º e 10 desta lei.

§ 1º Os incentivos fiscais, serão compostos por emissão de Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento - CID, com validade de 10 (dez) anos, no valor de até 60% (sessenta por cento) do investimento realizado, observado o disposto no artigo 5º desta lei, passível de fruição após a emissão do Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do CID, sendo que os valores dos Certificados serão atualizados monetariamente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, verificada entre a data de sua emissão e sua(s) respectiva(s) data(s) de fruição, com valor total cumulativo correspondente a até 60% (sessenta por cento) do valor dos investimentos destinados a atividades comerciais, industriais, ou de prestação de serviços, descritos no § 2º deste artigo, desde que efetivamente comprovados;

§ 2º Investimento, para os efeitos desta lei, é o dispêndio de valor igual ou superior a R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais), compreendendo:

I - elaboração de projeto, limitado a 5% (cinco por cento) do valor do investimento;

II - adequação do projeto de acordo com o plano diretor da cidade de São Paulo, limitado a 5% do valor do investimento;

III - aquisição de terrenos;

IV - aquisição de imóveis construídos antes da vigência desta lei, limitado ao valor venal do imóvel;

V - execução de obras de construção ou de reforma, adequação ou expansão de imóveis existentes (materiais e mão de obra);

VI - melhoramento em instalações incorporáveis ou inerentes aos imóveis existentes (materiais e mão de obra);

VII - aquisição e instalação de equipamentos necessários à implantação, expansão ou modernização tecnológica da empresa ou do empreendimento.

§ 3º Investidor, para os efeitos desta lei, é a pessoa física ou jurídica desde que previamente habilitado.

§ 4º A concessão dos incentivos fica condicionada à aprovação de projeto de investimento que comprovadamente fomente investimentos na região.

Art. 3º A concessão dos incentivos previstos nesta lei fica condicionada à aprovação do projeto de investimentos pelo Poder Público, que expedirá, em cada caso, Termo de Conclusão do Investimento para fim de fruição do incentivo fiscal, observada a legislação de uso e ocupação do solo e demais normas legais vigentes.

Art. 4º A emissão das parcelas anuais dos Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento, prevista no § 1º do artigo 2º, bem como a utilização dos mesmos ficará condicionada à comprovação anual da continuidade das operações da empresa beneficiada pelos incentivos desta lei, perante o poder Público.

Art. 5º Os Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento poderão ser emitidos pela conclusão de etapas constantes do projeto aprovado, observado o limite das dotações orçamentárias consignadas na lei orçamentária do ano da emissão dos Certificados, podendo o valor total do incentivo ser fracionado em diversos certificados, com valor mínimo de R\$ 25.000,00 (vinte cinco mil reais) cada um.

§ 1º Os Certificados serão emitidos em nome do investidor, sendo permitida a transferência de sua titularidade.

§ 2º Os Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento somente poderão ser utilizados para o pagamento dos tributos indicados no artigo 6º desta lei, pelo investidor ou pelo terceiro adquirente dos certificados, após emissão de Termo de Conclusão do Investimento e de Liberação do Uso do CID.

Art. 6º Os Certificados de Incentivo ao Desenvolvimento poderão ser utilizados para:

I - redução de 60% (sessenta por cento) do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN incidente sobre os serviços prestados pelo destinatário dos incentivos fiscais desta lei, pelo prazo de 10 (dez) anos a partir da conclusão do investimento;

II - redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, referente ao imóvel objeto do investimento, pelo prazo de 10 (dez) anos a partir da conclusão do investimento de qualquer atividade;

III - redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN incidente sobre os serviços de construção civil, referentes ao imóvel objeto do investimento;

IV - redução de 50% (cinquenta por cento) do Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis (ITBI-IV), referente ao imóvel objeto de investimento.

§ 1º Os certificados não poderão ser utilizados pelo investidor para o pagamento do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN retido na fonte.

§ 2º O incentivo fiscal de que tratam os incisos I e II não poderão resultar em alíquota inferior a 2% (dois por cento). Caso em que será aplicada a alíquota referida, sobre a base de cálculo do imposto, sob a forma de incentivo fiscal.

§ 3º As isenções de que trata este artigo encontram-se limitadas a até 1% (um por cento) da receita total proveniente da arrecadação de cada um dos seguintes impostos:

a) Imposto sobre Serviço de Qualquer Natureza - ISSQN;

b) Imposto Predial, do Territorial Urbano – IPTU;

c) Imposto sobre Transmissão "Inter Vivos" de Bens Imóveis – ITBI.

Art. 7º Observado o valor estabelecido no § 1º do artigo 2º desta lei e o limite fixado na Lei Orçamentária, compete ao Poder Público analisar e deliberar acerca dos projetos de investimentos e dos pedidos de concessão dos incentivos, acompanhar e avaliar os resultados dos projetos de investimentos, deliberando pela revisão ou cassação das concessões de incentivos, se for o caso, bem como formular as diretrizes da política pertinente ao Programa, submetendo-as à ratificação do Prefeito.

§ 1º Preliminarmente, os projetos de investimentos e pedidos de concessão de incentivos serão encaminhados ao Poder Público.

§ 2º O Poder Público elaborará parecer sobre o projeto de investimento e o pedido formulado, verificando o mérito e a possibilidade de enquadramento do projeto de investimento no Programa, bem como a regularidade fiscal do investidor perante as Fazendas Públicas, o Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS.

Art. 8º Os incentivos fiscais decorrentes desta lei não poderão ser concedidos concomitantemente com outros incentivos seletivos.

Art. 9º A Lei Orçamentária fixará, anualmente, o valor destinado aos Incentivos da Zona Sul e extremo Sul de São Paulo.

Art.10. As despesas decorrentes desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 11. Esta Lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 11/09/2013.

GOULART- PSD – PRESIDENTE

ABOU ANNI – PV

ALESSANDRO GUEDES – PT

ARSELINO TATTO – PT

CONTE LOPES – PTB

EDUARDO TUMA – PSDB

GEORGE HATO – PMDB-RELATOR

LAÉRCIO BENKO – PHS

SANDRA TADEU – DEM