PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR nº.003/2023

EMENTA: DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL AOS ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DO MUNICÍPIO DE RIO DAS OSTRAS, INCLUINDO O ART. 119-A, AO CÓDIGO TRIBUTARIO MUNICIPAL E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.

Art. 1º Inclui o Art. 119-A, a Lei Municipal nº. 508/2000, Código Tributário de Rio das Ostras, com a seguinte redação:

"Art. 119 -A O Poder Executivo Municipal concederá a redução da alíquota do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, para a alíquota mínima de 2% (dois por cento), as empresas prestadoras de serviços de educação e ensino que exercem as atividades mencionadas nos itens 8, 8.01 e 8.02, da Lista de Serviços do art. 104 deste Código, que implementarem as medidas de segurança previstas na Lei Municipal nº. 2.923/2023 e nas respectivas regulamentações, de acordo com os critérios estabelecidos por Decreto Municipal."

Art. 2º Inclui o parágrafo único, no Art. 119-A, da Lei Municipal nº. 508/2000, Código Tributário de Rio das Ostras, com a seguinte redação:

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

"Art. 119-A (...)

Parágrafo único: Não terão direito aos benefícios ou incentivos fiscais, as empresas que tenham sido beneficiadas com incentivos fiscais e/ou econômicos no Município e não tenham atendido aos propósitos legais e/ou condições que estabeleceram a sua concessão."

Art. 3° Esta Lei será regulamentada por Decreto do Poder Executivo Municipal, que detalhará normas e definirá conceitos, prazos e procedimentos para a obtenção do incentivo fiscal e econômico.

Art. 4°. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Rio das Ostras, RJ, 14 de novembro de 2023.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador-Autor

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

JUSTIFICATIVA

É assente que a regra adotada em nosso sistema constitucional, no processo legislativo, é a iniciativa concorrente, excepcionais são as hipóteses de iniciativa reservada. Isso é o que decorre do art. 61 e parágrafos da Constituição Federal, cuja essência é reproduzida no Art. 50, da Lei Orgânica do Município, abaixo transcrito:

> *" Art. 50 - Compete privativamente ao Prefeito Municipal a iniciativa das leis que versem sobre:*
>
> *I - regime jurídico dos servidores;*
>
> *II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;*
>
> *III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;*
>
> *IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município."*

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.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Vale registrar também que, mais recentemente, O **STF reafirmou orientação, no âmbito da repercussão geral, da inexistência de reserva de iniciativa para leis em matéria tributária, inclusive quanto àquelas que implicam renúncia de receita**. A decisão foi proferida no processo-paradigma ARE 743.480, da relatoria do Ministro Gilmar Mendes, DJe 20.11.2013, **Tema 682 da sistemática da repercussão geral**, assim ementada:

> *"**Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei.** 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. **LEI MUNICIPAL QUE REVOGA TRIBUTO. INICIATIVA PARLAMENTAR. CONSTITUCIONALIDADE**. 4. **Iniciativa geral. INEXISTE, NO ATUAL TEXTO CONSTITUCIONAL, PREVISÃO DE INICIATIVA EXCLUSIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA. 5. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA**. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência."*

A Lei Orgânica, por sua vez, declara a competência da Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias pertinentes aos tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas, conforme se verifica do **inciso II, do Art. 14 e Art. 49, da L.O.M**.

Não havendo, destarte, reserva expressa, não é possível acolher-se suposta alegação de

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, da lei ou emendas que revogam tributo anteriormente instituído, ou que concedem benefícios fiscais.

De outro lado, também não se verifica, na hipótese em exame, quebra do postulado da separação dos poderes.

E isto porque há quebra do princípio da separação de poderes nos casos, por exemplo, em que o Poder Legislativo edita um ano normativo que configura, na prática, ato de gestão executiva. Quando o legislador, a pretexto de legislar, administra, configura-se o desrespeito à independência e harmonia entre os poderes, princípio estatuído no art. 2° da Constituição Federal.

Daí a afirmação de Hely Lopes Meirelles, no sentido de que "*todo ato do Prefeito que infringir prerrogativa da Câmara – como também toda deliberação da Câmara que invadir ou retirar atribuição da Prefeitura ou do Prefeito – é nulo, por ofensivo do princípio da separação de funções dos órgãos do governo local (CF, art.2°, c/c o art.31), podendo ser invalidado pelo Poder Judiciário" (Direito municipal brasileiro, 15ªed., São Paulo, Malheiros, 2006, p.712).*

Evidencia-se assim a inexistência de quebra da separação de poderes no caso examinado. Se a instituição de um tributo se faz por meio de lei, em razão do princípio da

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

reserva legal em matéria tributária (art.150 inciso I da Constituição Federal), corolário lógico é que a disciplina das hipóteses de renúncia fiscal, de forma idêntica, deve decorrer de lei.

Portanto, a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, inexistindo óbice jurídico à tramitação, nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa. Colhe-se a comprovação dessa assertiva, através do seguinte julgado:

> *"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Ilustre Prefeito do Município de Ocauçu, Estado de São Paulo, por meio da qual se questiona a adequação constitucional da Lei Complementar Municipal nº 06, de 09 de setembro de 2013, que "DISPÕE SOBRE A ISENÇÃO DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO E DAS TAXAS DE SERVIÇOS URBANOS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS." CONSTITUCIONALIDADE –* ***A CONSTITUIÇÃO DE 1988 NÃO VEDA A INICIATIVA DO PODER LEGISLATIVO EM LEGISLAR SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA. A CIRCUNSTÂNCIA DE AS LEIS QUE VERSEM SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA PODEREM REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO NÃO CONDUZ À CONCLUSÃO DE QUE SUA INICIATIVA É PRIVATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO.*** *Por sua vez,* ***a concessão de isenção tributária por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativa também não represente nenhum vício de inconstitucionalidade Precedentes.*** *AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE." (ADIN nº 2011272-69.2014.8.26.0000, de 14 de maio de 2014, r. Des. Roberto Mac Cracken).*

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Sendo certo que não incide, na espécie, o art. 165 da Constituição Federal, uma vez que a restrição nele prevista de reserva legislativa do Executivo limita-se as 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 acarrete 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.

Com essa mesma orientação, no sentido da inexistência de reserva de iniciativa em matéria de leis tributárias, cito os seguintes precedentes:

> "LEI INICIATIVA MATÉRIA TRIBUTÁRIA PRECEDENTES. **O Legislativo tem a iniciativa de lei versando matéria tributária. Precedentes do Pleno em torno da inexistência de reserva de iniciativa do Executivo. Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 2.464, relatora ministra Ellen Gracie, Diário da Justiça de 25 de maio de 2007, e nº 2.659/SC, relator ministro Nelson Jobim, Diário da Justiça de 6 de fevereiro 2004**. AGRAVO ARTIGO 557, § 2º, DO

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2° do artigo 557 do Código de Processo Civil, arcando a parte com o ônus decorrente da litigância de má-fé. (RE 680608 AgR, Relator Marco Aurélio, Dje 19.9.2013, Primeira Turma).

Em sede de controle abstrato, vale mencionar, entre outros, os seguintes julgados:

> I. Ação direta de inconstitucionalidade: L. est. 2.207/00, do Estado do Mato Grosso do Sul (redação do art. 1° da L. est. 2.417/02), que isenta os aposentados e pensionistas do antigo sistema estadual de previdência da contribuição destinada ao custeio de plano de saúde dos servidores Estado: inconstitucionalidade declarada. II. Ação direta de inconstitucionalidade: conhecimento. 1. À vista do modelo dúplice de controle de constitucionalidade por nós adotado, a admissibilidade da ação direta não está condicionada à inviabilidade do controle difuso. 2. **A norma impugnada é dotada de generalidade, abstração e impessoalidade, bem como é independente do restante da lei. III. Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1°, II, b, da Constituição, que diz**

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

> **respeito exclusivamente aos Territórios Federais**. IV. Seguridade social: **norma que concede benefício: necessidade de previsão legal de fonte de custeio, INEXISTENTE NO CASO (CF, art. 195, § 5º): precedentes**". (ADI 3205/MS, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Tribunal Pleno, DJ 17.11.2006)

Registra-se que os benefícios fiscais têm o condão de auxiliar o Estado para a concretização dos interesses sociais e econômicos, por meio dos incentivos a essas empresas.

É nesse sentido que Casalta Nabais (2004, p. 630) afirma que os benefícios fiscais são "*dirigidos ao fomento, incentivo ou estímulo de determinados comportamentos*". Incitar o setor econômico a atuar nessa área é primordial para a concretização dos direitos e das garantias fundamentais dentro da política tributária, pois essas empresas irão provocar um comportamento positivo, demonstrando conscientização de seu papel não somente econômico, mas também social.

É de conhecimento público que a violência escolar constitui um problema crescente e multifacetado, afetando estudantes, docentes, funcionários e comunidades escolares globalmente. No Brasil, conforme dados do Ministério da Educação (MEC), entre 2010 e 2016, mais de 20 mil ocorrências de violência escolar foram registradas no país, englobando agressões físicas, verbais e psicológicas, bem

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

como furtos e roubos. Essa situação, que se agrava à medida que a realidade social brasileira se deteriora, é marcada por massacres nas escolas, causando imensa dor a professores, alunos e pais.

Nesse sentido, é importante que políticas públicas sejam implementadas para garantir a segurança nas escolas municipais, o que vai ao encontro das garantias constitucionais.

O artigo 6° da Constituição Federal de 1988 consagra a educação como um direito social, inerente à pessoa humana e indispensável ao pleno desenvolvimento da vida e da dignidade da pessoa humana. O artigo 205 da Constituição Federal assegura que a educação é direito de todos e dever do Estado e da família, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

O artigo 227 da Constituição Federal, por sua vez, estabelece a proteção integral à criança e ao adolescente como um dever da família, da sociedade e do Estado, determinando que eles devem ter seus direitos assegurados com absoluta prioridade, destacando-se entre esses direitos, além da vida, saúde, alimentação e educação, a dignidade, o respeito, a liberdade, o lazer, a cultura e o convívio familiar e comunitário.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

A proteção dos direitos da infância e da adolescência é garantida pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), instituído pela Lei nº 8.069/1990. O ECA reconhece a criança e o adolescente como sujeitos de direitos e estabelece a responsabilidade do Estado, da família e da sociedade na proteção e promoção desses direitos. Nesse sentido, o artigo 53 do ECA determina que a criança e o adolescente têm direito à proteção à vida e à saúde, mediante a adoção de políticas públicas que permitam o acesso a serviços públicos de qualidade, como escolas seguras e protegidas.

Por sua vez, a doutrina brasileira destaca a importância da adoção de medidas de segurança nas escolas municipais, com o objetivo de garantir a proteção dos estudantes e a realização do direito à educação. Nesse sentido, é recomendado que as escolas tenham planos de segurança e medidas preventivas de violência, além de capacitação dos profissionais da educação para identificar e lidar com situações de risco.

Diante desse cenário, torna-se fundamental a implementação de políticas públicas eficazes que promovam a segurança nas escolas municipais, a fim de garantir um ambiente de aprendizagem saudável e seguro para todos os envolvidos.

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br

Pelo todo o exposto, traçadas as referidas considerações e nos termos do Art. 71, do Regimento Interno desta Casa, tendo em vista que a proposição se insere no âmbito de competência municipal e desta Casa Legislativa, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação desta proposição.

Rio das Ostras, RJ, 14 de novembro de 2023.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR
Vereador-Autor

Avenida dos Bandeirantes, 2.000 - Verdes Mares - Rio das Ostras - RJ
Cep: 28.897-080 - Telefone: (22) 2760-1060
Site: www.riodasostras.rj.leg.br - Email.: contato@riodasostras.rj.leg.br