PROJETO DE LEI nº 023/2024

EMENTA: DISPÕE SOBRE A REMISSÃO DA TAXA DE FISCALIZAÇÃO DE EXECUÇÃO DE ATIVIDADE AMBULANTE, EVENTUAL E FEIRANTE, DISCIPLINADA NO ARTIGO 157, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO MUNICIPAL, DOS EXERCÍCIOS DE 2020 E 2021, EM FUNÇÃO DA PANDEMIA DE COVID-19 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

AUTORIA: CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR - Vereador- Câmara Municipal

A Câmara Municipal de Rio das Ostras, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições Legais, APROVOU e o Exmo. Prefeito SANCIONA a seguinte

LEI,

Art. 1º - O Poder Executivo, com fundamento no artigo 172 do Código Tributário Nacional, concederá remissão parcial **Taxa de fiscalização de Execução de atividade Ambulante, Eventual e Feirante,** lançadas nos exercícios de 2020 e de 2021, incidentes sobre as atividades econômicas de **ambulante, eventual e feirante,** que sofreram os impactos socioeconômicos e financeiros decorrentes da pandemia causada pelo Coronavírus (COVID-19).

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. 2º - A remissão descrita no artigo antecedente será concedida aos que exerciam exclusivamente as **atividades ambulantes, eventuais e feirantes,** e obedeçam, cumulativamente, no que couber, os seguintes requisitos:

I - ter ocorrido a suspensão das atividades econômicas ensejadora do fato gerador da taxa, ainda que parcialmente, por determinação de ato do Poder Público Municipal em virtude do período de isolamento social para evitar a disseminação da Covid-19;

II - ter alvará e-ou licença de funcionamento ativo no Município de Rio das Ostras;

III - ter observado rigorosamente aos termos da legislação municipal que dispõe sobre o combate a Pandemia Covid-19, especialmente a observância aos decretos municipais que regem sobre o licenciamento das atividades permitidas desde o início da deflagração do estado de calamidade pública no Município.

§ 1º: A comprovação dos requisitos previstos nos incisos I, II e III deste artigo será feita mediante declaração do responsável tributário aderente à Iniciativa.

§ 2º Como forma de cumprimento à condição prevista no inciso III acima deverá ser certificada pela Administração Municipal a inexistência de débitos decorrentes da lavratura de auto de infração em face do requerente pelo descumprimento da legislação municipal de combate à Pandemia Covid-19.

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. 3° - O percentual da remissão a ser concedido para cada atividade econômica descrita no anexo único será proporcional ao grau e ao período da limitação do exercício da atividade econômica imposta para o enfrentamento da pandemia do Covid-19, e será regulamentada pelo Poder Executivo através dos seguintes percentuais:

I – atividades econômicas que sofreram a suspensão integral de funcionamento: remissão de 60% (sessenta por cento) a 95% (noventa e cinco por cento).

II – Atividades econômicas que sofreram a suspensão parcial de funcionamento: remissão de 20%(vinte por cento) a 59% (cinquenta por cento).

Art. 4° - Para solicitar a fruição do benefício fiscal, os interessados, pessoalmente ou devidamente representados, deverão formalizar requerimento administrativo no prazo a ser regulamentado pelo Poder Executivo.

Art. 5° - O disposto nesta lei não autoriza nem confere direito à restituição ou compensação de importâncias eventualmente recolhidas, a qualquer título, exceto eventuais depósitos judiciais, devidamente autorizados pelo Poder Judiciário, tampouco alcança eventuais custas processuais a cargo dos contribuintes.

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. 6° - Verificada após a decisão concessiva da remissão e em qualquer caso eventual falsidade das declarações ou documentos apresentados para os fins desta lei, fica resguardado o direito da Fazenda Pública de promover novo lançamento dos tributos então remitidos com os acréscimos legais incidentes desde a data da ocorrência dos respectivos fatos geradores.

Art. 7° - O propósito desta Lei é exclusivo ao enfretamento da calamidade pública decretada pela pandemia do Covid-19 e suas consequências sociais e econômicas, com efeitos restritos à sua duração, ficando dispensada da observância das limitações legais quanto à concessão de benefício de natureza tributária e renúncia de receita, nos termos do Art. 3°, da Emenda Constitucional n°. 106, de 2020.

Art. 8° - O Poder Executivo editará decreto regulamentar para disciplinar a matéria e os procedimentos previstos na presente lei.

Art. 9° Esta lei entra em vigor na data da publicação.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador

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 de conhecimento que no período de março de 2020 até meados do ano de 2022 tornou-se indispensável por parte do Poder Executivo a adoção de medidas de supressão e de mitigação de risco de contágio do Covid-19 com a interrupção contínua do exercício da atividade comercial no Município de Rio das Ostras. Sendo certo ainda que, de acordo com o DECRETO ESTADUAL (RJ) Nº 47.870, DE 13.12.2021, foi prorrogado o prazo do estado de calamidade pública, reconhecido pela Lei Estadual nº 8.794, de 17 de abril de 2020, até o dia 1º de julho de 2022.

Assim, o Projeto de Lei, cuja a ideia da propositura nasceu em decorrência do estado de calamidade por causa da pandemia do novo coronavírus, conforme o Decreto Estadual nº 47.428, de 29 de dezembro de 2020, com o único objetivo de diminuir os impactos econômicos da pandemia, *especificamente*, incentivar financeiramente micro e/ou pequenas empresas mas, também, as atividades da renda alternativa de Ambulante, Eventual e Feirante, que tiveram suas atividades comerciais suspensas e prejudicadas devido ao período de restrições mais rígidas impostas pelo Poder Executivo.

Apesar da proposta ensejar um sacrifício na arrecadação do Município, é obrigação do poder público adoção de medidas, de forma articulada e simultânea, que diminuam os impactos negativos da pandemia na vida 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

cidadão garantindo o acesso a renda mas, também, que incentive efetivamente para que postos de trabalho não sejam fechados.

Registro que a essência é viabilizar e incentivar as atividades econômicas cadastradas na renda alternativa que mais precisam de auxílio para superar este momento, conforme iniciativas já adotadas por programas semelhantes nos municípios de Niterói e do Rio de Janeiro.

Diante a relevância e legalidade da matéria, é imprescindível rebater qualquer alegação de vício formal de iniciativa na proposição por arguição de que seria de iniciativa privativa e/ou de violação ao princípio da separação dos poderes, bem como destacar a Emenda Constitucional nº. 109/2020, (PEC da Guerra) - Instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações), a qual incluiu o Art. 167-D, na Constituição Federal.

Pois bem. 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.

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

Ocorre que a competência legislativa em matéria tributária já foi enfrentada em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal, onde se verifica a jurisprudência uníssona em negar a exigência de reserva de inciativa, ainda que se cuide de lei que vise à minoração ou revogação de qualquer tipo tributo, in casu, a remissão de taxa.

Vale registrar 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."*

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

Com essa mesma orientação, no sentido da inexistência de reserva de iniciativa em matéria de leis tributárias, cito ainda o seguinte julgado:

> "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 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL MULTA. Se o agravo é manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º 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).

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 inconstitucionalidade, por vício de iniciativa, da lei ou emendas que revogam tributo anteriormente instituído, ou que concedem benefícios fiscais, razão pela qual entendo

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

que o parecer da Comissão de Legislação, Justiça e Redação é equivocado, vez que contraria o **Tema STF nº. 682 de repercussão geral** e vai na contramão do **inciso II, do Art. 14 e Art. 49, ambos da Lei Orgânica do Município.**

Sendo certo ainda, que também não vislumbro 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 ato normativo que configura, na prática, ato de gestão. Ou seja, quando o legislador, a pretexto de legislar, administra a organização e estrutura da Administração Pública.

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.2º, 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.

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

Destaco que se a instituição de um tributo se faz por meio de lei, em razão do princípio da 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.

No que tange ao parecer da Comissão de Finanças e orçamento, com todo o respeito, impõe destacar que há, inclusive, pelo menos, dois precedentes do Plenário do STF em que se decidiram casos muito semelhantes onde se questionava a validade de leis de incentivo sem que fossem cumpridos os requisitos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Refiro-me à ADI-AgR 3.790, de relatoria do Ministro Menezes Direito, DJe 1°.2.2008, e, mais recentemente, à ADI-AgR 3.789, de relatoria do Ministro Teori Zavascki, DJe 25.2.2015. Os julgados estão assim ementados:

> "Ação direta de inconstitucionalidade. Ato estatal e conteúdo de norma infraconstitucional. Precedente da Corte. 1. A pretensão de cotejo entre o ato estatal impugnado e o conteúdo de outra norma infraconstitucional não enseja ação direta de inconstitucionalidade, na linha de precedentes da Corte. 2. Agravo regimental desprovido." (ADI-AgR 3.790, de relatoria do Ministro Menezes Direito, DJe 1°.2.2008);

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

****

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. 1º 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, § 1º, II, b, da Constituição, que diz 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)

Daí a conclusão de que o desrespeito a preceitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, por não se tratar da violação direta de parâmetros de controle que tenham assento constitucional, não abre as portas do controle abstrato da validade jurídico-constitucional do presente projeto de lei.

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

Entretanto, a aprovação do presente projeto de lei de remissão de taxa pode ocorrer mesmo na falta de adequação orçamentária e financeira, uma vez que tais requisitos estão afastados, *in casu*, por força do acionamento do regime extraordinário previsto no art. 65 da LRF.

Vejamos o que dispõe o Art. 65, da LRF, com as alterações incluídas pela Lei Complementar nº 173, de 27/05/2020, que estabeleceu o Programa Federativo de Enfrentamento ao Coronavírus SARS-CoV-2 (Covid-19), e alterou a LRF, trazendo determinações permanentes para a hipótese de decretação de novo estado de calamidade pública:

> *Art. 65.* ***(...)***
>
> *§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação,* ***além do previsto nos inciso I e II do caput****: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*
>
> *I –* ***serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para****:*
>
> *...*
>
> ***II – SERÃO DISPENSADOS OS LIMITES E AFASTADAS AS VEDAÇÕES E SANÇÕES PREVISTAS E DECORRENTES DOS ARTS. 35, 37 E 42, BEM COMO SERÁ DISPENSADO O CUMPRIMENTO DO DISPOSTO NO PARÁGRAFO ÚNICO 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

ART. 8º DESTA LEI COMPLEMENTAR, DESDE QUE OS RECURSOS ARRECADADOS SEJAM DESTINADOS AO COMBATE À CALAMIDADE PÚBLICA; *(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública. *(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo, observados os termos estabelecidos no decreto legislativo que reconhecer o estado de calamidade pública: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - aplicar-se-á exclusivamente: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) ***às unidades da Federação atingidas e localizadas no território em que for reconhecido o estado de calamidade pública pelo Congresso Nacional e enquanto perdurar o referido estado de calamidade;*** *(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)*

b) ***aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento de despesas relacionadas ao cumprimento do decreto legislativo;*** *(Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)* ... " (grifos intencionais)

Destaca-se, ainda, a vigência da Emenda Constitucional nº. 109/2020, *(PEC da Guerra) - Instituiu regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações)*, a qual **incluiu o Art. 167-D, na Constituição Federal, 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. 167-D. AS PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS*** *e os atos do Poder Executivo* ***COM PROPÓSITO EXCLUSIVO DE ENFRENTAR A CALAMIDADE E SUAS CONSEQUÊNCIAS SOCIAIS E ECONÔMICAS, com vigência e efeitos restritos à sua duração, desde que não impliquem despesa obrigatória de caráter continuado, FICAM DISPENSADOS DA OBSERVÂNCIA DAS LIMITAÇÕES LEGAIS QUANTO À CRIAÇÃO, À EXPANSÃO OU AO APERFEIÇOAMENTO DE AÇÃO GOVERNAMENTAL que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à AMPLIAÇÃO DE INCENTIVO OU BENEFÍCIO DE NATUREZA TRIBUTÁRIA DA QUAL DECORRA RENÚNCIA DE RECEITA.***
>
> *(Incluído pela Emenda Constitucional nº 109, de 2021)*

Afora isso, 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.

Por fim, convém assinalar que, recentemente, essa Casa legislativa, privilegiando a geração de renda e as dificuldades enfrentadas pelos taxistas, em 16/08/2022, aprovou o Projeto de Lei nº. 227/2022, de autoria de Vossa Excelência, o qual contém a mesma matéria de fundo ora debatia, a saber: *renúncia de receita para atender os*

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

anseios dos taxistas diante as dificuldades financeiras decorrentes da pandemia.

Pelo exposto, traçadas as referidas considerações, dada a importância que reside em ajudar a economia do nosso Município, especialmente aquelas mais vulneráveis à desaceleração do crescimento econômico, conto com o apoio dos nobres pares para aprovação deste projeto de lei.

Desde já, requer que, ocorrendo a aprovação do presente Projeto de Lei, quando do seu envio para ao Chefe de Executivo para sanção e eventual análise de veto, que ocorra o envio concomitante da presente justificativa como anexo para esclarecer as questões atinentes a proposição – tanto em âmbito formal quanto em âmbito material.

Rio das Ostras, RJ, 04 de janeiro de 2024.

CARLOS AUGUSTO CARVALHO BALTHAZAR

Vereador

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