



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 142/2015 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0513/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Laércio Benko, que autoriza o Executivo a criar incentivos fiscais e outros benefícios para empresas que apoiam iniciativas de educação profissional e trabalho de presidiários na área ambiental e de sustentabilidade.

De acordo com o projeto, as empresas que participam de programas de educação profissional e trabalho em presídios na cidade de São Paulo terão acesso a linhas de crédito especiais e tratamento fiscal diferenciado.

A propositura prevê, ainda, que os presidiários que participarem das atividades de fundo educacional profissionalizante e atuarem nas frentes de trabalho deste programa terão direito ao desconto proporcional de dias de suas penas.

O projeto merece prosseguir.

No que tange ao aspecto formal, o projeto encontra fundamento no artigo 37, caput, da Lei Orgânica Paulistana, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos Cidadãos.

Em relação à matéria, fundamenta-se na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local, nos termos do art. 30, I, da Constituição Federal e art. 13, I, da Lei Orgânica Municipal.

Como observa Celso Bastos, "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, p. 124).

No campo material, o conteúdo do projeto harmoniza-se com os incisos VI e X do art. 23 da Constituição Federal, que estabelecem a competência comum da União, dos Estados e dos Municípios para promover a proteção ao meio-ambiente e para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos.

Ademais, a Carta Magna também erige a defesa do meio-ambiente como princípio da ordem econômica (CF, art. 170, VI), de modo que, no âmbito local, prevê a Lei Orgânica do Município o dever do Poder Público em estimular a substituição do perfil industrial das empresas localizadas no Município, incentivando a transformação para indústrias de menor impacto ambiental (LOM, art. 162).

Não se pode olvidar, outrossim, que a reinserção social dos presidiários mediante educação profissional e trabalho atende ao princípio da individualização da pena (CF, art. 5º, XLVIII), bem como ao objetivo traçado na Lei de Execuções Penais de harmônica integração social do condenado e do internado (Lei Federal n. 7.210/84, art. 1º).

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, VIII, da Lei Orgânica do Município e para sua aprovação o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, XII, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/02/2015.

Adolfo Quintas - PSDB
Arselino Tatto - PT - Relator
Conte Lopes - PTB
Coronel Camilo - PSD
Eduardo Tuma - PSDB
Juliana Cardoso – PT

VOTO EM SEPARADO DO VEREADOR ROBERTO TRIPOLI DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0513/14.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Laércio Benko, que autoriza o Executivo a criar incentivos fiscais e outros benefícios para empresas que apoiam iniciativas de educação profissional e trabalho de presidiários na área ambiental e de sustentabilidade.

De acordo com o projeto, as empresas que participam de programas de educação profissional e trabalho em presídios na cidade de São Paulo terão acesso a linhas de crédito especiais e tratamento fiscal diferenciado.

A propositura prevê, ainda, que os presidiários que participarem das atividades de fundo educacional profissionalizante e atuarem nas frentes de trabalho deste programa terão direito ao desconto proporcional de dias de suas penas.

O projeto não reúne condições de prosseguir.

Com efeito, o § 6º do art. 150 da Constituição Federal dispõe que a concessão de incentivos fiscais depende de lei específica. Esse dispositivo foi praticamente repetido pelo § 6º do art. 131 da Lei Orgânica do Município, sendo inconstitucional qualquer ato normativo editado pelo Chefe do Poder Executivo nesse sentido.

Indo além, o art. 176 do Código Tributário Nacional preceitua que a isenção “é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração”, atributos que não constam na presente propositura.

A exigência de lei específica é entendimento reiterado do Supremo Tribunal Federal, conforme se extrai deste didático precedente:

A adoção do processo legislativo decorrente do art. 150, § 6º, da CF tende a coibir o uso desses institutos de desoneração tributária como moeda de barganha para a obtenção de vantagem pessoal pela autoridade pública, pois a fixação, pelo mesmo Poder instituidor do tributo, de requisitos objetivos para a concessão do benefício tende a mitigar arbítrio do chefe do Poder Executivo, garantindo que qualquer pessoa física ou jurídica enquadrada nas hipóteses legalmente previstas usufrua da benesse tributária, homenageando-se aos princípios constitucionais da impessoalidade, da legalidade e da moralidade administrativas (art. 37, caput, da Constituição da República). A autorização para a concessão de remissão e anistia, a ser feita ‘na forma prevista em regulamento’ (art. 25 da Lei 6.489/2002), configura delegação ao chefe do Poder Executivo em tema inafastável do Poder Legislativo.

(ADI 3.462, Rel. Min. Cármen Lúcia, julgamento em 15-9-2010, Plenário, DJE de 15-2-2011.)

No mesmo sentido: ADI 2.688, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 1º-6-2011, Plenário, DJE de 26-8-2011; ADI 4.152, Rel. Min. Cezar Peluso, julgamento em 1º-6-2011, Plenário, DJE de 21-9-2011; ADI 155, Rel. Min. Octavio Gallotti, julgamento em 3-8-1998, Plenário, DJ de 8-9-2000.

Saliente-se, outrossim, que o presente projeto não atendeu ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, segundo o qual projetos de incentivos fiscais devem vir acompanhados da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que devam entrar em vigor e nos dois subseqüentes, bem como da comprovação de que a receita foi considerada no orçamento em vigor e que sua aprovação não afeta as metas de resultados

fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias ou, alternativamente, de indicação de medidas compensatórias.

Nesse sentido, é a lição de Carlos Valder do Nascimento (In Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, p.101):

Qualquer benefício que implique diminuição de receita demanda a necessidade de estimativa do impacto financeiro que possa causar, bem como de que a renúncia foi levada em conta na elaboração da lei orçamentária, no momento das previsões de receita ou indicação de medidas compensatórias, decorrentes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Por fim, cumpre asseverar que a previsão de direito ao desconto proporcional da pena dos presidiários participantes do programa possui vício formal de iniciativa, uma vez que compete privativamente à União legislar sobre direito penal (art. 22, I, da Constituição Federal de 1988), tendo sido editada no exercício dessa competência a Lei Federal n. 12.433/11, que alterou o art. 126 da Lei de Execuções Penais (Lei Federal n. 7.210/84), o qual prevê como se dá a remição de pena por trabalho ou por estudo.

Assim sendo, ao disciplinar matéria afeta à competência legislativa privativa da União, o presente projeto viola, além do citado artigo 22, I, da Carta Magna, também os artigos 1º e 19, ambos da Constituição do Estado de São Paulo, que expressamente proíbem o exercício de competências vedadas pela Constituição Federal.

Ante o exposto, somos pela INCONSTITUCIONALIDADE e pela ILEGALIDADE, sem prejuízo do prosseguimento deste projeto na hipótese de recurso provido pelo Plenário desta Casa, nos termos do art. 79 do Regimento Interno.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 25/02/2015.

Roberto Tripoli - PV

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 26/02/2015, p. 74

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.