



## **CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO**

Secretaria Geral Parlamentar  
Secretaria de Documentação  
Equipe de Documentação do Legislativo

### **PARECER Nº 1833/2019 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0275/18.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que visa isentar do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza ISSQN as sociedades cooperativas, cuja colocação de mão de obra esteja prevista nos códigos de serviços 04316 e 0649, descritos nos incisos do art. 1º.

De acordo com a justificativa, urge seja reconhecido que os valores recebidos pelas sociedades cooperativas do ramo trabalho e a estes repassados integralmente não decorrem da prestação de serviços das pessoas jurídicas a terceiros e sim dos próprios cooperados, razão pela qual não deve ser incluído na base de cálculo do ISS.

O projeto merece prosperar.

A propositura cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III, e 156, inciso III, ambos da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o ISSQN.

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.

Isto porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa.

Durante a tramitação do projeto, devem ser realizadas pelo menos duas audiências públicas, nos termos do 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.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/10/2019.

Caio Miranda Carneiro (PSB)

Celso Jatene (PL)

Cláudio Fonseca (CIDADANIA)

Reis (PT) - Autor do Voto Vencedor

Ricardo Nunes (MDB)

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS)

## **VOTO VENCIDO DA RELATORA DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0275/18**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Paulo Frange, que visa isentar do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza ISS as sociedades cooperativas, cuja colocação de mão de obra esteja prevista nos códigos de serviços 04316 e 06491.

Segundo a justificativa, a Lei nº 14.864, de 23 de dezembro de 2008 concedeu isenção do ISS aos trabalhadores autônomos, excepcionando, porém, as sociedade cooperativas, causando uma distorção que contraria o texto constitucional, especialmente o § 2º do art. 174, que prevê o apoio ao cooperativismo, estabelecendo que o tratamento dispendido a essa figura seria regulado em Lei Complementar, conforme o disposto no art. 146, III, c, ambos da Constituição da República.

O projeto em análise cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso III, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o ISS.

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.

Constatada a competência municipal, ressalta-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, pois tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos relativos à matéria tributária, eis que a Lei Orgânica não impôs nenhuma restrição quer no art. 37, quer no art. 69, 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.

Há que se analisar, entretanto, a fixação da alíquota do ISS, sob a luz da Constituição Federal.

De acordo com o art. 156, § 3º, incisos I e III, da CF, lei complementar deverá fixar alíquotas mínimas e máximas para o ISS, bem como regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados e, o art. 88 do ADCT, determina que enquanto lei complementar não disciplinar o disposto em tais incisos, a alíquota mínima do ISS será de 2%, exceto para serviços relacionados à construção civil, bem como ficará vedada a concessão de isenção que resulte na redução da alíquota mínima, tudo de acordo com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 37/02.

Em harmonia com essas disposições, foi editada a Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, que dispõe sobre o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, de competência dos Municípios e do Distrito Federal, estabelecendo a alíquota máxima de 5%, e silenciando sobre a mínima.

Em 2016 foi editada a Lei Complementar nº 157, de 29 de dezembro de 2016, que, dentre outras alterações, inseriu o art. 8º-A na Lei Complementar nº 116/03, dispondo expressamente que a alíquota mínima do ISS será de 2%.

Ademais, os parágrafos 1º e 2º do artigo acrescido vedara expressamente a concessão de isenção, assim como que disposição nesse sentido, por lei ou por ato do Município ou Distrito Federal, é nula, exceto no caso de serviços relacionados à construção civil e transporte coletivo municipal.

Dessa forma, a partir da edição da LC nº 157/16, estão vedadas alíquotas inferiores a 2%, bem como a concessão de isenções que resultem na redução da alíquota mínima.

Neste ponto, oportuno ponderar que muitos doutrinadores entendem que a Emenda Constitucional 37/02 é inconstitucional por determinar a fixação de alíquota mínima e que justamente por esta razão o legislador federal não teria disposto sobre a matéria na LC nº 116/03, argumentos que seriam aplicáveis à recém editada LC nº 157/16.

Todavia, temos que considerar que a LC nº 157/16 apenas seguiu a diretriz do art. 156, § 3º, incisos I e III, da CF, com a redação da EC 37/02, e até pronunciamento em contrário do

Judiciário ela se presume constitucional, pois, se no sistema jurídico brasileiro há presunção de constitucionalidade das leis, também há das próprias regras jurídicas constitucionais emanadas do Poder Constituinte derivado, razão pela qual o projeto de lei em análise não pode prosperar, na forma em que foi redigido, eis que afronta o art. 8º-A da LC nº 116/03.

Oportuno ressaltar, ainda, que a LC nº 157/16 também introduziu alteração na Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passando a constituir ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da LC nº 116/03, verbis:

Art. 4º A Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992 (Lei de Improbidade Administrativa), passa a vigorar com as seguintes alterações:

#### Seção II-A

Dos Atos de Improbidade Administrativa Decorrentes de Concessão ou Aplicação Indevida de Benefício Financeiro ou Tributário

Art. 10-A. Constitui ato de improbidade administrativa qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o caput e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Art. 12. ....

IV - na hipótese prevista no art. 10-A, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de 5 (cinco) a 8 (oito) anos e multa civil de até 3 (três) vezes o valor do benefício financeiro ou tributário concedido.

..... (NR)

Art. 17. ....

§ 13. Para os efeitos deste artigo, também se considera pessoa jurídica interessada o ente tributante que figurar no polo ativo da obrigação tributária de que tratam o § 4º do art. 3º e o art.

Por fim, registre-se que a LC 157/16 previu expressamente o prazo para que os Municípios adaptem sua legislação, nos seguintes termos:

Art. 6º Os entes federados deverão, no prazo de 1 (um) ano contado da publicação desta Lei Complementar, revogar os dispositivos que contrariem o disposto no caput e no § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.

Art. 7º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

§ 1º O disposto no caput e nos §§ 1º e 2º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003, e no art. 10-A, no inciso IV do art. 12 e no § 13 do art. 17, todos da Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992, somente produzirão efeitos após o decurso do prazo referido no art. 6º desta Lei Complementar.

§ 2º O disposto nos §§ 1º-A e 1º-B do art. 3º da Lei Complementar nº 63, de 11 de janeiro de 1990, produzirá efeitos a partir do primeiro dia do exercício subsequente ao da entrada em vigor desta Lei Complementar, ou do primeiro dia do sétimo mês subsequente a esta data, caso este último prazo seja posterior. (destacado)

Em atenção ao pedido de informações desta Comissão, o Executivo encaminhou a manifestação de fls. 32 a 45, através da qual informa o impacto orçamentário-financeiro da proposta e, por razões de mérito, posiciona-se contrariamente a sua aprovação. Considerando as competências regimentais, a análise do teor de referidas informações caberá à Comissão de Finanças e Orçamento e às comissões especialmente designadas para análise do mérito.

Há que se ressaltar, todavia, que a Instrução Normativa SF/SUREM nº 8/2011, em seu Anexo I Tabela de Códigos de Serviço, Cálculo, Livro, Declaração e Documentos Fiscais do

Imposto Sobre Serviço de Qualquer Natureza ISSQN, já determina a alíquota de 2% (dois por cento) para os Códigos de Serviço 06491 e 04316, indicados no projeto para isenção.

Dessa forma, em consonância com a Lei Complementar 157/16, sobre essas atividades já incide a menor alíquota legal, não sendo possível a isenção total pretendida pela propositura.

Portanto, diante de todo o exposto, somos PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 02/10/2019.

Caio Miranda Carneiro (PSB) - Contrário

Celso Jatene (PL) - Contrário

Cláudio Fonseca (CIDADANIA) - Contrário

Reis (PT) - Contrário

Ricardo Nunes (MDB) - Contrário

Rinaldi Digilio (REPUBLICANOS) - Contrário

Rute Costa (PSD) - Relatora

Sandra Tadeu (DEM)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 17/10/2019, p. 130

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site [www.saopaulo.sp.leg.br](http://www.saopaulo.sp.leg.br).