



ESTADO DO RIO DE JANEIRO
CÂMARA MUNICIPAL DE PETRÓPOLIS
COMISSÃO PERMANENTE DE FINANÇAS E ORÇAMENTO

PARECER FAVORÁVEL Nº 1074/2021

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI - PROCESSO N. 4654/2021

RELATOR: GIL MAGNO

Ementa: Dispõe sobre a concessão de remissão total dos créditos tributários relativos ao Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN e à Taxa de Renovação de Licença aos prestadores de serviço de transporte escolar, no período determinado.

Em face do art. 52 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Petrópolis, segue o parecer, pelos motivos de fato a seguir:

I- DO PARECER

Trata-se de Projeto de Lei do Ilmo. Sr. Vereador Yuri Moura, no qual dispõe sobre “a concessão de remissão total dos créditos tributários relativos ao imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN e à taxa de renovação de licença aos prestadores de serviço de transporte escolar, no período determinado”.

A proposta em exame encontra-se revestida de constitucionalidade e legalidade, pois por força da Constituição os Municípios são dotados de autonomia política para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como, suplementar no que couber, a legislação federal e estadual, nos moldes do art. 30, inciso I, da CRFB/88, conforme segue:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

No que tange ao Princípio do Interesse Local, o ordenamento constitucional adotou o princípio da preponderância dos interesses, em que as matérias de interesse nacional são de competência da União; matérias de interesse regional, de competência dos Estados-membros e matérias de interesse local, de competência do Município, ou seja, a atual lei fundamental brasileira, abraçando o federalismo, prevê uma divisão tricotômica, isto é, determina a existência de um terceiro nível na composição do nosso Estado Federal: a União, ordem total; os Estados Membros, ordens regionais, e os Municípios, ordens locais.

Neste sentido, o Art. 16, § 3º, da Lei Orgânica Municipal, por sua vez, preceitua que:

Art. 16. Compete ao Município, na promoção de tudo quanto respeite ao interesse local e ao bem-estar de sua população:

§ 3º As competências previstas neste artigo não esgotam o exercício privativo de outras, na forma da lei, desde que atendam ao peculiar interesse do Município e ao bem-estar de sua população e não conflitem com a competência federal e estadual.

Ante o exposto, não nos parece haver óbices à tramitação da presente proposição.

II- ASPECTOS SOBRE O TEMA

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 156, inciso III, reservou aos municípios a permissão para instituir o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN).

Art. 156. Compete aos Municípios instituir imposto sobre:

[...]

III – serviços de qualquer natureza, não compreendidos no art. 155, II, definidos em lei complementar.

A Lei Complementar Federal nº 116/2003, em seu artigo 1º, determina que o Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza, tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da sua lista anexa, ainda que esses não se constituam como atividade preponderante do prestador.

É importante destacar que, não é qualquer serviço que dá causa à obrigação tributária do ISS, mas, tão somente, aqueles constantes da Lista de Serviços (FERNANDES, 2002).

Desta forma, quanto ao fato gerador, os seus aspectos subjetivos referem-se aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária. O sujeito ativo do ISS é o Município ou Distrito Federal, nível governamental ao qual a Constituição atribui competência para sua instituição (TRISTÃO, 2003).

Já o sujeito passivo, conforme artigo 121 do Código Tributário Nacional, é a pessoa obrigada a realizar o pagamento do ISSQN ou penalidade pecuniária, sendo esta pessoa classificada em contribuinte ou responsável, como segue:

Art. 121. Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

Parágrafo único. O sujeito passivo da obrigação principal diz-se:

- I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador;**
- II - responsável, quando, sem revestir a condição de contribuinte, sua obrigação decorra de disposição expressa de lei.**

Os municípios e o Distrito Federal podem impor o recolhimento de ISSQN sobre a lista de serviços descritas na Lei Complementar Federal nº 116/2003, sendo a base de cálculo o preço do serviço e o imposto a ser recolhido, o valor encontrado da aplicação da alíquota estipulado por estes sobre a base de cálculo (HENRIQUE, 2011).

O ISSQN possui como característica ser um imposto predominantemente fiscal, uma vez que tem como finalidade a arrecadação. É real já que a sua cobrança é realizada por causa do fato gerador. Também, destaca-se que ele é residual, incide quando não tem a incidência de ICMS, IPI e IOF.

Outra característica importante é que ele não é vinculado, ou seja, o ente federativo, nesse caso, o Município ou o Distrito Federal não precisa fazer nenhuma atividade ou serviço em troca (SILVA, 2014).

Nesse sentido, cabe destacar a classificação do ISSQN realizada por Carneiro (2012), sendo este um imposto de caráter:

- a) Fiscal: finalidade de arrecadar recursos para os Municípios, sendo que o ente federativo não pode ser coagido à realização de serviços públicos, como contraprestação ao pagamento de impostos;

- b) Indireto: pelo fenômeno da repercussão, é possível a transferência do encargo financeiro do tributo para o contribuinte de fato;
- c) Real: é instituindo e cobrado em razão do fato gerador objetivamente considerado;
- d) Residual: devido ao fato de que não alcançará serviços que gerem outros impostos;
- e) Não vinculado: sua obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica relativa ao obrigado, ou seja, um fato do indivíduo;
- f) Proporcional: as alíquotas do ISSQN, em regra, são fixas e aplicáveis à base de cálculo, que é o valor da prestação de serviço.

Nesse sentido, ao analisar o Recurso Extraordinário nº. 743.480, de decisão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, o STF pacificou o entendimento que inexiste, no atual contexto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo em matéria tributária, sendo possível que o vereador seja autor de lei municipal como o objetivo aqui pretendido.

Ainda quanto a eventuais posições de incidir no presente caso o art. 14 da LRF, que trata da necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro, anota-se que em razão da declaração de emergência para enfrentamento do COVID-19 em âmbito Federal Estadual e Municipal trata-se de situação imprevisível e gravíssima e que demandam atitudes emergentes de modo que, **cabível o excepcional afastamento da incidência do referido imposto como também a taxa de renovação de licença aos prestadores de serviço de transporte escolar, no período determinado durante o estado de calamidade pública** conforme as palavras do Ministro Alexandre de Moraes na decisão em medida cautelar (STF, ADI 6.357-DF, Relator (a) Min. Alexandre de Moraes), a saber:

ADI 6.357 DE 2020 – MIN. ALEXANDRE DE MORAES

O excepcional afastamento da incidência dos artigos 14, 16, 17 e 24 da LRF e 114, caput, e parágrafo 14, da LDO/2020, durante o estado de calamidade pública e para fins exclusivos de combate integral da pandemia de COVID-19, não conflita com a prudência fiscal e o equilíbrio orçamentário intertemporal consagrados pela LRF. Realização de gastos orçamentários destinados à proteção da vida, da saúde e da própria subsistência dos brasileiros afetados pela gravidade da situação vivenciada.

Na mesma linha do STF, a Emenda Constitucional nº 109/2021, de 16 de março de 2021, inseriu o art. 167-D ao texto da Constituição Federal, passando a prever o afastamento do estudo do impacto orçamentário para projeto de Lei que trata de incentivos tributários da qual decorra renúncia de receita em tempos de pandemia, a saber:

Art. 167-D. As proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e 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.

O presente Projeto de Lei não apresenta qualquer vício de iniciativa ou constitucionalidade, uma vez que inexiste reserva de iniciativa ao prefeito na matéria pretendida, sendo o assunto de iniciativa comum ou concorrente.

III- DO VOTO

Tal proposição atende a todos os requisitos regimentais, estando apta para ser apreciada em Plenário.

Sendo assim, opino favoravelmente a tramitação desse Projeto de Lei.

Sala das Comissões em 15 de Setembro de 2021

Júnior Coruja

JÚNIOR CORUJA
Vice - Presidente

Junior Paixão

JUNIOR PAIXÃO
Vogal

Marcelo Lessa

MARCELO LESSA
Vogal

Gil Magno

GIL MAGNO
Vogal