

PARECER JURÍDICO

PROCESSO: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 07/2018
PROPONENTE: EXECUTIVO MUNICIPAL
PARECER Nº 145/2018
REQUERENTE: PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DE GUAÇUÍ-ES



EMENTA: PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N.º 007/2018 QUE 'ALTERA DISPOSITIVOS DA LEI COMPLEMENTAR Nº 020/2003, DISPOE SOBRE NORMAS RELATIVAS AO IMPOSTO SOBRE SERVIÇOS DE QUALQUER NATUREZA ISSQN E DÁ OUTRAS PROVIDENCIAS.

1. RELATÓRIO:

Trata-se de um projeto de lei Complementar, onde almeja alteração de dispositivos da lei Complementar nº 020/2003, dispõe sobre as normas relativas ao imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN e dá outras providencias.

Foi solicitado parecer jurídico acerca da legalidade, formalidade e constitucionalidade do Projeto de Lei Complementar 07/2018.

2. PARECER:

De autoria da Excelentíssima Senhora Prefeita Municipal, a propositura em apreço tem por escopo alteração de dispositivos da lei Complementar nº 020/2003, dispõe sobre as normas relativas ao imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQN.

Preliminarmente, quanto ao aspecto formal da propositura, observa-se que ela obedece ao art. 30, I, da Lei Orgânica do Município de Guaçuí, que determina a espécie legislativa de lei complementar para matéria Tributária do Município.

Entretanto, e justamente por se tratar de uma lei complementar, estas deverão ser aprovadas por maioria absoluta dos membros da Câmara Municipal, em virtude do contido no art. 30, parágrafo único da Lei Orgânica do Município de Guaçuí.

Da mesma forma o Regimento Interno dessa Casa de Leis, determina em seu artigo 225, parágrafo único, que os Projetos de Lei Complementar não serão dados por aprovados antes de obrigatoriamente passarem por duas discussões e votação, sob pena de inconstitucionalidade formal.

Feita tal consideração preliminar, convém recuperar alguns conceitos e princípios basilares do sistema tributário nacional antes de enfrentar o mérito da propositura. É consabido que a Constituição Federal de 1.988, limitando a competência tributária dos entes federativos, estabelece em seu art. 150, I ser vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Em disposição simétrica, o Código Tributário Nacional também determina, em seu art. 97, II, que somente a lei pode estabelecer a majoração de tributos.

Os referidos dispositivos consagram a garantia fundamental do contribuinte da estrita legalidade tributária, ou da tipicidade cerrada, segundo a qual nenhum tributo pode ser instituído ou majorado, salvo as exceções constitucionalmente previstas, senão mediante lei em sentido estrito, proveniente do órgão constitucionalmente incumbido de legislar, o Poder Legislativo.

Trata-se da reserva absoluta de leis herdada da velha tradição do constitucionalismo de que não se pode instituir tributos nem aumentá-los sem o consentimento da população através de seus representantes.

O eminente tributarista Hugo de Brito Machado (in Curso de Direito Tributário, 28ª ed. Malheiros: São Paulo, 2.007), com a proficiência e clareza que lhe são costumeiras, leciona que:

“Sendo a lei manifestação legítima da vontade do povo, por seus representantes nos parlamentos, entende-se que o ser instituído em lei significa ser o tributo consentido. O povo consente que o Estado invada seu patrimônio para dele retirar os meios indispensáveis à satisfação das necessidades coletivas” (p. 63) – destacado

Mais adiante, afirma que “no Código Tributário Nacional, a palavra lei é utilizada em seu sentido restrito, significando regra jurídica de caráter geral e abstrato, emanada do Poder ao qual a Constituição atribuiu competência legislativa, com observância das regras constitucionais pertinentes à elaboração das leis” (p. 105).

Por fim, arremata exemplificando que “somente mediante lei são possíveis a criação e a majoração de tributo. Não mediante decreto, portaria, ou instrução normativa, ou qualquer ato normativo que seja lei, em sentido próprio, restrito.” (p. 296).

Com igual sentir o E. STF também já se manifestou:

“Cabe ao Poder Legislativo autorizar a realização de despesas e a instituição de tributos, como expressão da vontade popular. Ainda que a autorização orçamentária para arrecadação de tributos não mais tenha vigência (princípio da anualidade), a **regra da legalidade tributária estrita não admite tributação sem representação democrática**. Por outro lado, a regra da legalidade é extensível à concessão de benefícios fiscais, nos termos do art. 150, § 6º, da Constituição. Trata-se de salvaguarda à atividade legislativa, que poderia ser frustrada na hipótese de assunto de grande relevância ser tratado em texto de estatura ostensivamente menos relevante. Porém, no caso em exame, é incontroverso que o benefício fiscal foi concedido com a anuência dos Legislativos local e estadual (Resolução 265/1973 da Câmara Municipal e Resolução 1.065/1973 da Assembléia Legislativa). Portanto, está afastado o risco de invasão de competência ou de quebra do sistema de checks and counterchecks previsto no art. 150, § 6º, da Constituição.” (RE 414.249-AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, julgamento em 31-8- 2010, Segunda Turma, DJE de 16-11-2010.)

Assim, vê-se que a legalidade tributária é específica e de maior rigor que a legalidade geral estampada no art. 5º, caput do Texto Excelso, de modo a exigir que a instituição e a majoração de tributos não se dê apenas com base legal, mas sim diretamente através de lei. É dizer, pois, que todos os aspectos da relação jurídico-tributária (material, espacial, temporal, pessoal e quantitativo) devem obrigatoriamente constar da lei para que se possa determinar com segurança e certeza o surgimento da obrigação tributária e o seu conteúdo, diante do impedimento constitucional da edição de atos infralegais para suplementá-la.

O Desembargador Federal e eminente tributarista Leandro Paulsen (Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência, 12ª. ed., p. 162, Livraria do Advogado: Porto Alegre, 2010) assim enfrenta a questão:

“A norma impositiva incompleta, por insuficiência de dados, não assegura ao contribuinte a certeza quanto ao surgimento ou ao conteúdo da sua suposta obrigação tributária, já que não pode ser suplementada por regulamento em face da reserva absoluta de lei”.



Logo, como visto, isso há de ser necessariamente feito por meio de lei em sentido estrito, como ora se faz, em respeito ao princípio da legalidade tributária insculpido no art. 150, I do Texto Excelso e do art. 97, II do CTN.

Portanto, qualquer mudança que implique alterar a impostos há que ser precedida de autorização legislativa, ou seja, lei em sentido estrito, desde que observados neste, caso as regras de tramitação para aprovação da lei Complementar nos termos do art. 225, parágrafo único do RI dessa Casa de Leis.

CONCLUSÃO:

Conforme se vê do projeto de lei de complementar nº 07/2018, opino no sentido encaminhamento da propositura às comissões temáticas e, caso assim entenderem, que submetam a pretendida lei ao crivo soberano do Plenário para que exerça o seu juízo político quanto à conveniência e oportunidade da alteração que se quer implementar.

É o parecer. S.M.J

Guaçuí-ES, 05 de novembro de 2018.


Mateus de Paula Marinho
Procurador Jurídico