



CÓPIA

ESTADO DE SANTA CATARINA
CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS
PROCURADORIA-GERAL DA CÂMARA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS

Parecer n. 18/2018/PROC/PG

Referência: PL 17.570/2018

Autor: Vereador Vanderlei Farias

Assunto: “*Altera a Lei n. 3.659/91, que dispõe sobre o incentivo fiscal para a realização de projetos culturais no âmbito do Município de Florianópolis*”.

Ementa: Projeto de Lei. Alteração da Lei Municipal n. 3.659, de 05 de dezembro de 1991. Preenchimento parcial dos requisitos formais de procedibilidade. Preenchimento parcial dos requisitos materiais de admissibilidade. Inconstitucionalidade formal. Vício de iniciativa. Artigos 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15. Inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial). Ausência de cumprimento dos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal. Artigos 3º e 4º.

I – Do relatório

Trata-se de Projeto de Lei Municipal que pretende alterar a Lei Municipal n. 3.659, de 05 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o incentivo fiscal para a realização de projetos culturais no âmbito do Município de Florianópolis.

É a síntese do essencial.

II – Da fundamentação jurídica

Nos termos do §1º-A do art. 127 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Florianópolis:

A Comissão de Constituição e Justiça submeterá os projetos à **instrução técnica-legislativa e jurídica** no que concerne à **admissibilidade** e ao estabelecido pelo **art. 59, parágrafo único, da Constituição Federal**, devendo informar preliminarmente a **existência ou não de projeto ou ato normativo sobre a mesma matéria** e apontar sucintamente **aspectos de constitucionalidade preventiva** frente à **Constituição do Estado de Santa Catarina**. (grifo nosso).

O inciso V do art. 3º da Resolução n. 946 de 15 de dezembro de 2003, por sua vez, dispõe:

À **Procuradoria Jurídica** compete: (...) V - Prestar **assessoria técnica-jurídica** ao Presidente da Câmara, à Mesa, aos Presidentes das Comissões, quando solicitada, na elaboração e na análise de projetos, emendas e outras proposições legislativas. (grifo nosso).

Trata-se, como se percebe, de controle prévio ou preventivo de constitucionalidade realizado pelo Poder Legislativo Municipal durante o processo de

formação da norma jurídica, a fim de se impedir ou evitar a inserção de atos normativos que padeçam de vícios insanáveis. A par dessas premissas, passa-se a aferir o preenchimento dos requisitos formais e materiais pelo presente Projeto de Lei.

II.2 – Dos requisitos formais para procedibilidade do Projeto de Lei

Há necessidade de se aferir, inicialmente, os seguintes requisitos formais, para procedibilidade do projeto de lei:

a) obediência à legislação relacionada à elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, nos termos do parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 e Lei Complementar Municipal n. 631, de 10 de janeiro de 2018;

b) a existência ou não de projeto de lei rejeitado sobre a mesma matéria, nos moldes do art. 67 da Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988 e art. 59 da Lei Orgânica do Município de Florianópolis;

c) a exigência de lei complementar para a proposição de determinadas matérias, nos termos do §2º do art. 61 da Lei Orgânica do Município de Florianópolis;

d) a proposição de lei complementar durante os meses de fevereiro a abril sobre alterações menos restritivas aos Planos Diretores de uso e ocupação do solo, segundo dispõe o art. 61-A da Lei Orgânica do Município de Florianópolis;

e) a existência ou não de projeto de lei ou ato normativo sobre a mesma matéria, conforme assegura o §1º-A do art. 127 do Regimento Interno da Câmara Municipal de Florianópolis.

O presente projeto de Lei Complementar preenche, parcialmente, os requisitos formais de procedibilidade, cabendo ao vereador proponente realizar as adequações apontadas pela Consultoria Técnica e Parlamentar desta Casa Legislativa às fls. 10 e 11, a fim de adequá-lo os preceitos da Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 e da Lei Complementar Municipal n. 631, de 10 de janeiro de 2018.

II.3 – Dos requisitos materiais para admissibilidade do Projeto de Lei

O controle prévio ou preventivo de constitucionalidade realizado pelo Poder Legislativo Municipal durante o processo de formação da norma jurídica envolve, em relação aos requisitos materiais, a análise de eventual inconstitucionalidade formal (nomodinâmica) ou material (nomoestática).

A inconstitucionalidade formal (nomodinâmica), por sua vez, pode se subdividir em orgânica (inobservância da competência legislativa para elaboração do ato normativo), formal propriamente dita (inobservância do devido processo legislativo) e violação a pressupostos objetivos (inobservância de requisitos obrigatórios para a tramitação da matéria). A inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial) diz respeito à matéria em si.

Na situação em comento, vislumbramos inconstitucionalidade formal (nomodinâmica), por vício de iniciativa em relação aos artigos 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 e inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial), em relação aos artigos 3º e 4º.

II.3.1 – Da inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa.

O e. Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral (tema 917), assentou que “*não usurpa a competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal)*” (ARE 878911 RG, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 29/09/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-217 DIVULG 10-10-2016 PUBLIC 11-10-2016). A contrario sensu, não compete ao Poder Legislativo Municipal legislar sobre matéria que modifique ou altere a estrutura de órgão público municipal.

No caso em apreço, entendemos que os artigos 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15 do projeto de lei viola a competência privativa de iniciativa do Poder Executivo, notadamente por modificar a composição da comissão de avaliação dos projetos culturais apresentados, alterar os critérios de aprovação de projetos culturais pela Fundação Cultural de Florianópolis Franklin Cascaes e obrigá-la a exercer atribuições diversas do que as previstas originalmente.

II.3.2 – Da inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial).

Em que pese caber ao Poder Legislativo propor, concorrentemente, com o Poder Executivo matéria tributária (RE 779844 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 29/09/2017, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-235 DIVULG 13-10-2017 PUBLIC 16-10-2017), vislumbra-se, *a priori*, inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial), ao menos em relação aos artigos 3º e 4º.

Nos termos do §1º do art. 1º da Lei n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

O art. 14 daquele caderno normativo, por sua vez, preleciona:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de

resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. §1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. § 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o caput deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

Os artigos 3º e 4º deste Projeto de Lei, muito embora preveja a concessão de incentivos fiscais a atividades culturais específicas (v.g. *alteração de parâmetros legais - de “correspondentes ao valor de incentivo autorizado pelo Executivo”, para “correspondentes ao valor autorizado para Apoio de Projeto” (§1º); de “Os portadores de certificados”, para “os contribuintes” (§2º); “dedução de valores de tributos municipais, a título de compensação (§8º)*), não vieram acompanhados de nenhuma das medidas exigidas pela Lei n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), o que, a toda evidência, os tornam inconstitucionais.

III – Conclusão

Ante o exposto, **OPINO**:

a) pela procedibilidade condicionada do Projeto de Lei, em razão do preenchimento parcial dos requisitos formais previstos na Lei Complementar n. 95, de 26 de fevereiro de 1998 c/c Lei Complementar Municipal n. 631, de 10 de janeiro de 2018; e

b) pela inconstitucionalidade formal dos artigos 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 15, por vício de iniciativa e pela inconstitucionalidade material (de conteúdo ou substancial), em relação aos artigos 3º e 4º, por violação à Lei n. 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

É o parecer.

Florianópolis, 31 de agosto de 2018.


Bruno Bartelle Basso
Procurador-Geral da Câmara Municipal de Florianópolis