



Capital dos Minérios

# CÂMARA MUNICIPAL DE ITAPEVA

## PALÁCIO VEREADOR EUCLIDES MODENEZI

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar  
CEP 18406-380 - Itapeva/São Paulo

**PROJETO DE LEI 134/2021** - Vereador Celinho Engue - Dispõe sobre o ISSQN – Imposto sobre serviços de qualquer natureza, referente ao exercício da advocacia e dá outras providências.

APRESENTADO EM PLENÁRIO . . . . . : 15/07/21  
RETIRADO DE PAUTA EM . . . . . :    /   /   

### COMISSÕES

<u>LXPLP</u>	RELATOR: <u>Wébora</u>	DATA: <u>   /   /   </u>
<u>EFED</u>	RELATOR: _____	DATA: <u>   /   /   </u>
	RELATOR: _____	DATA: <u>   /   /   </u>

Discussão e Votação Única:    /   /   

Em 1.ª Disc. e Vot.:    /   /   

Em 2.ª Disc. e Vot. :    /   /   

Rejeitado em . . . :    /   /   

Autógrafo N.º . . . :    /   /   

Lei n.º . . . . . :    /   /   

Ofício N.º : \_\_\_\_\_ em    /   /   

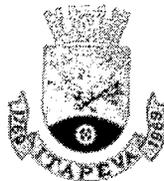
Sancionada pelo Prefeito em:    /   /   

Veto Acolhido ( ) Veto Rejeitado ( ) Data:    /   /   

Promulgada pelo Pres. Câmara em:    /   /    Publicada em:    /   /   

### OBSERVAÇÕES

*Arquivado pela Comissão de Legislação*



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

---

### **MENSAGEM**

**Excelentíssimos Senhores Presidentes das Comissões Permanentes,**

**Excelentíssimos Senhores Vereadores,**

A pandemia certamente trouxe sonoras alterações no cotidiano do brasileiro, obrigando os Poderes Públicos agirem de acordo com as necessidades observadas, não apenas para conter a contaminação, mas também para garantir condições do livre exercício do trabalho como forma de alcançar o sustento e preservar a dignidade humana.

É cediço que as dificuldades financeiras não encontraram limites profissionais, atingindo as mais diversas áreas de atuação, decorrente de um efeito cascata, sendo certo que os que laboram no âmbito jurídico também foram afetados.

De forma a cumprir uma justiça social e contribuir para o desenvolvimento dos trabalhos destes profissionais, faz-se necessária uma diminuição dos encargos tributários, sendo certo que a municipalidade tem poder e competência para conceder-lhes abatimentos no imposto sobre serviços de qualquer natureza – ISSQ.

A proporcionalidade no abatimento e desconto motiva-se justamente no tempo de exercício da profissão, não se discutindo que os mais novos juristas encontram sonoras dificuldades na formação de uma carteira de clientes e, por consequência, na contraprestação pecuniária pelos serviços realizados.

Outros requisitos previstos no presente projeto também se fazem necessários, para que o benefício atinja aquele profissional realmente afetado pelos reflexos orçamentários da pandemia.

Certamente os Nobres Vereadores conhecem e reconhecem esta realidade e não medirão esforços para a aprovação do presente projeto de lei.



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

---

### **PROJETO DE LEI 0134/2021**

**Autoria: Celinho Engue**

Dispõe sobre o ISSQN – Imposto sobre serviços de qualquer natureza, referente ao exercício da advocacia e dá outras providências.

A Câmara Municipal de Itapeva, Estado de São Paulo, **APROVA** o seguinte **PROJETO DE LEI**:

**Art. 1º** Aos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – OAB – 76ª Subseção de Itapeva/SP, ficam concedidos os seguintes percentuais de descontos sobre o ISSQN – pessoa física, a partir da publicação desta lei, observadas as exigências do parágrafo 1º deste artigo:

- I- até 2 anos de inscrição, concede-se 75% de desconto;
- II- de 2 anos e 1 dia até 4 anos, concede-se 50% de desconto;
- III- de 4 anos e 1 dia até 5 anos, concede-se 25% de desconto;
- IV- acima de 5 anos e 1 dia, concede-se 15% de desconto.

Parágrafo 1º. Para gozar dos benefícios elencados neste artigo, o advogado deve:

- I- inscrever-se no Cadastro de Contribuintes Mobiliários – CCM, da Prefeitura Municipal, e;
- II- estar adimplente com o fisco municipal, e;
- III- atuar como advogado:
  - a) nos processos administrativos municipais, na defesa dos investigados que não possuam advogado, nos termos do Convênio entre a Prefeitura Municipal de Itapeva e a Ordem dos Advogados do Brasil – 76ª Subseção de Itapeva/SP, ou;
  - b) nos processos de regularização fundiária urbana e rural -REURB, previsto na Lei nº 13.467/2017, no caso de pessoas hipossuficientes, nos termos do Convênio entre a Prefeitura Municipal de Itapeva e a Ordem dos Advogados do Brasil – 76ª Subseção de Itapeva/SP, ou;



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 - Jardim Pilar - Itapeva - São Paulo - 18406-380

Secretaria Administrativa

IV- estar inscrito no Convênio de Assistência Judiciária Gratuita, celebrado entre a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de São Paulo.

**Art. 2º** Ficam isentos do pagamento do ISSQN - pessoa física, a partir da publicação desta lei:

- I – os advogados participantes de Sociedades (Unipessoal ou de Advogados);
- II – os advogados que atuam eventualmente (até 5 causas/ano).

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, ficando revogadas as disposições em contrário.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, 13 de julho de 2021.

  
**CELINHO ENGUE**  
VEREADOR - PDT



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

---

**Parecer nº 131/2021.**

**Referência:** “Dispõe sobre o ISSQN – Imposto sobre serviços de qualquer natureza, referente ao exercício da advocacia e dá outras providências”.

**Autoria:** Vereador Celinho Engue – PDT.

Trata-se de projeto de lei em que pretende o nobre edil, em linhas gerais, conceder desconto e isenção sobre o ISSQN aos advogados inscritos na OAB – 76ª Subseção de Itapeva/SP na forma que especifica.

De acordo com o *caput* do artigo 1º do projeto, aos inscritos na Ordem dos Advogados do Brasil – 76ª Subseção de Itapeva/SP, ficam concedidos os seguintes percentuais de descontos sobre o ISSQN – pessoa física: I - até 2 anos de inscrição, concede-se 75% de desconto; II - de 2 anos e 1 dia até 4 anos, concede-se 50% de desconto; III - de 4 anos e 1 dia até 5 anos, concede-se 25% de desconto; e IV- acima de 5 anos e 1 dia, concede-se 15% de desconto.

Por sua vez o parágrafo 1º (*sic*) do artigo 1º, dispõe que para gozar dos benefícios, o advogado deve: I- inscrever-se no Cadastro de Contribuintes Mobiliários – CCM, da Prefeitura Municipal, II- estar adimplente com o fisco municipal, III- atuar como advogado: a) nos processos administrativos municipais, na defesa dos investigados que não possuam advogado, nos termos do Convênio entre a Prefeitura Municipal de Itapeva e a Ordem dos Advogados do Brasil – 76ª Subseção de Itapeva/SP, ou; b) nos processos de regularização fundiária urbana e rural - REURB, previsto na Lei nº 13.467/2017 (*sic*), no caso de pessoas hipossuficientes, nos termos do Convênio entre a Prefeitura Municipal de Itapeva e a Ordem dos Advogados do Brasil – 76ª Subseção de



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

---

Itapeva/SP, ou; IV- estar inscrito no Convênio de Assistência Judiciária Gratuita, celebrado entre a Defensoria Pública do Estado de São Paulo e a Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional de São Paulo.

O projeto também isenta do pagamento do ISSQN - pessoa física, os advogados participantes de Sociedades (Unipessoal ou de Advogados) e os advogados que atuam eventualmente em até 5 causas/ano (artigo 2º).

Não há documentos acompanhando o projeto.

É o breve relato.

Protocolado na Secretaria desta Edilidade, o Projeto de Lei nº 134/2021 foi lido na 46ª Sessão Ordinária, ocorrida no dia 15/07/2021.

O Projeto foi submetido à análise deste Departamento a fim de orientar os membros da Comissão de Legislação, Justiça, Redação e Legislação Participativa para apreciação dos aspectos constitucionais e legais.

### **1. DA INICIATIVA LEGISLATIVA.**

No tocante a iniciativa legislativa, destaca-se que o projeto em análise trata de matéria exclusivamente tributária, cuja competência é concorrente, podendo, portanto, ser proposto pelo nobre Vereador.

A iniciativa de lei em matéria tributária, após a promulgação da Constituição Federal de 1988, passou a ser, em regra, concorrente, pois atribuída a vários órgãos, individuais ou coletivos.

Na esfera federal, o artigo 61 da Carta Constitucional dispõe que têm a iniciativa das leis qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados,



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

do Senado Federal ou do Congresso Nacional, o Presidente da República, o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores, o Procurador-Geral da República e os cidadãos.

Algumas leis, no entanto, são de iniciativa privativa do Chefe do Executivo, tais como as que criam cargos na administração direta e autárquica. É o que estatui o § 1º do artigo 61 da Constituição Federal. Do mesmo modo há leis de iniciativa privativa do Poder Legislativo (as que visem a criar ou extinguir cargos de seus serviços e fixem os respectivos vencimentos, *ex vi* dos artigos 51, IV, e 52, XIII, da CF) e do Poder Judiciário (as que tenham em mira criar ou extinguir cargos em seus serviços auxiliares e fixar os respectivos vencimentos, *ex vi* do artigo 96, II, “b” da CF).

Contudo, as leis que tratam de matéria tributária não se inserem nas hipóteses de iniciativa privativa, podendo o processo legislativo ser iniciado tanto pelo Poder Executivo quanto pelo Legislativo.

O professor Roque Antonio Carrazza<sup>1</sup>, ao tratar da iniciativa legislativa ensina que:

Na esfera federal, como se depreende da leitura do artigo 61 da Carta Magna, têm a iniciativa das leis qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado federal ou do Congresso Nacional, o Presidente da República, o Supremo Tribunal Federal, os Tribunais Superiores, o Procurador-Geral da República e os cidadãos. (...) Aos Estados-Membros, aos Municípios e ao Distrito Federal aplicam-se, *mutatis mutandis*, as mesmas regras que alteram significativamente a maneira como o assunto era disciplinado na Constituição revogada. Algumas leis, no entanto, continuam sendo de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. É o que estatui o § 1º do artigo 61 da Constituição Federal. **Em matéria tributária, porém, prevalece, a respeito, o artigo 61: a iniciativa de leis tributárias – exceção feita à iniciativa das leis tributárias dos Territórios (que, no momento não existem), que continua privativa do Presidente da República, ex vi do artigo 61, § 1º, II, “b”, in fine, da CF – é ampla, cabendo, pois, a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo, aos cidadãos, etc”.** (g.n.)

<sup>1</sup> Curso de Direito Constitucional Tributário, 11ª ed., São Paulo: Malheiros, 1998, pág. 202 a 204;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Segundo posição firmada pelo Supremo Tribunal Federal, inexistente reserva de iniciativa em matéria tributária. Esse tema foi analisado em sede de repercussão geral nos autos do ARE nº 743.480/MG, ocasião em que a Suprema Corte fixou a orientação de que não existe previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo, em matéria tributária, podendo o processo de formação de leis de essa natureza ser deflagrado por membros do Poder Legislativo, acentuando, inclusive, *“Ainda que acarretem diminuição de receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal”*.

**Ementa<sup>2</sup>:** Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. Inexistente, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária. 5. Repercussão geral reconhecida. 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (g.n.)

E ainda:

**Ementa<sup>3</sup>:** PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RECONHECIDO E NÃO PROVIDO.  
– Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. Precedentes. (g.n.)

Justamente, por não se tratar de lei orçamentária, mas sim de lei tributária, ainda que seus efeitos reflitam no orçamento do ente público, o Supremo Tribunal Federal já decidiu que **não há inconstitucionalidade em o Poder Legislativo deflagrar processo legislativo em matéria tributária**, inexistindo ofensa às regras de

<sup>2</sup> STF - ARE 743.480/MG – Relator: Ministro Gilmar Mendes. Julgado em 10/10/2013.

<sup>3</sup> STF - RE 947.564/SP – Relator: Ministro Celso de Mello. Julgado em 24/02/2016.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

iniciativa e de separação de poderes:

**Ementa<sup>4</sup>:** AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. INICIATIVA LEGISLATIVA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. CONCORRÊNCIA ENTRE PODER LEGISLATIVO E PODER EXECUTIVO. LEI QUE CONCEDE ISENÇÃO. POSSIBILIDADE AINDA QUE O TEMA VENHA A REPERCUTIR NO ORÇAMENTO MUNICIPAL. RECURSO QUE NÃO SE INSURGIU CONTRA A DECISÃO AGRAVADA. DECISÃO QUE SE MANTÊM POR SEUS PRÓPRIOS FUNDAMENTOS.

1. O recurso extraordinário é cabível contra acórdão que julga constitucionalidade *in abstracto* de leis em face da Constituição Estadual, quando for o caso de observância ao princípio da simetria. Precedente: Rcl 383, Tribunal Pleno, Rel. Min. Moreira Alves.

2. A iniciativa para início do processo legislativo em matéria tributária pertence concorrentemente ao Poder Legislativo e ao Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, b, da CF). Precedentes: ADI 724-MC, Tribunal Pleno, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 15.05.92; RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Dje de 06.09.2011; RE 362.573- AgR, Segunda Turma, Rel. Min. Eros Grau, Dje de 17.08.2007).

3. *In casu*, o Tribunal de origem entendeu pela inconstitucionalidade formal de lei em matéria tributária por entender que a matéria estaria adstrita à iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, dada a eventual repercussão da referida lei no orçamento municipal. Consectariamente, providos o agravo de instrumento e o recurso extraordinário, em face da jurisprudência desta Corte.

4. Agravo regimental a que se nega provimento.

Nesse sentido, também é o entendimento do Egrégio Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, vejamos:

**Ementa<sup>5</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal - Descabimento - Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas - Pretensão conhecida e julgada somente no respeitante às normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei nº 5.989, de 18 de maio de 2020, do Município de Valinhos, que "concede isenção ou remissão do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU

<sup>4</sup> STF – Ag. Reg.no Ag. de Inst. nº 809.719/MG – Relator: Ministro Luiz Fux. Julgado em 09/04/2013.

<sup>5</sup> TJ/SP - ADI nº 2141404-10.2020.8.26.0000, Rel. Des. José Carlos Saletti. Julgado em: 27/01/2021;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

incidente sobre imóveis edificados atingidos por enchentes e alagamentos no Município de Valinhos” - INICIATIVA LEGISLATIVA - Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo - Ausência de vício de iniciativa - Orientação traçada pelo STF na Tese 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480-MG (“inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedam renúncia fiscal”) – RECEITA - Diminuição - Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas – Não bastasse, a alegação de renúncia de receitas demanda análise de matéria de fato, o que é incabível em sede de ação direta de inconstitucionalidade - ART. 113 DO ADCT, INCLUÍDO PELA EC 95/2016 - Norma de caráter transitório que não se aplica aos Estados e Municípios, incluído pela Emenda Constitucional 95/2016, norma de caráter transitório e de não reprodução obrigatória - Dispositivos que não se referem aos Municípios, mas à União, por se tratar do “Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União” - Precedentes Inconstitucionalidade afastada.  
Preliminar afastada e ação julgada improcedente. (g.n.)

**Ementa<sup>6</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: – Lei Complementar nº 882, de 26 de abril de 2017, do Município de Catanduva, que “institui o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS Catanduva, relativo aos débitos fiscais de pessoas físicas e jurídicas com o fisco municipal e dá outras providências” - Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes, vício de iniciativa, falta de indicação dos recursos e vedação de programas não previstos na lei orçamentária – Não reconhecimento - O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo - Não há reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo em matéria tributária - Recuperação fiscal (REFIS) que não implica em ofensa ao texto constitucional “O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado” (RTJ 179/77, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno) - Descabida, também, a alegação de ofensa ao artigo 176, inciso I, da Constituição do Estado - Precedentes do Colendo Supremo Tribunal Federal.  
Pedido improcedente. (g.n.)

**Ementa<sup>7</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei N° 9.348/2017, de Presidente Prudente, que dispõe sobre a concessão de desconto de vinte e cinco por cento no pagamento do imposto

<sup>6</sup> TJ/SP - ADI nº 2080335-79.2017.8.26.0000, Rel. Des. Ricardo Anafe. Julgado em: 13/09/2017;

<sup>7</sup> TJ/SP - ADI nº 2103812-34.2017.8.26.0000, Rel. Des. Antonio Carlos Malheiros. Julgado em: 16/08/2017;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Predial e Territorial Urbano (IPTU), relativo aos imóveis onde há ponto de ônibus, defronte a calçada – Matéria tributária, cuja competência não está no rol de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, como pode ser visto no art. 61, § 1º, da Constituição Federal, o qual deve ser obedecido nos âmbitos estadual e municipal em decorrência do art. 144, da Constituição Estadual de São Paulo, diante do princípio da simetria - Ação improcedente. (g.n.)

Portanto, não há que se falar que a matéria tributária veiculada no projeto em análise, encontra-se inserida dentre aquelas sujeitas à iniciativa reservada do Prefeito Municipal, razão pela qual pode decorrer de proposta parlamentar.

Deste modo, no tocante à formalidade, não apresenta o projeto de lei qualquer vício capaz de invalidá-lo, pelo que passamos à análise da competência em razão da matéria.

### 2. DA COMPETÊNCIA EM RAZÃO DA MATÉRIA.

Por força dos incisos I, II e III do artigo 30 da Constituição Federal<sup>8</sup>, os Municípios são dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, suplementar a legislação federal e estadual no que couber, bem como de instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

Hely Lopes Meirelles<sup>9</sup> assim conceitua interesse local:

O que define e caracteriza o “interesse local”, inscrito como dogma constitucional, é a predominância do interesse do Município sobre o do Estado ou da União. (...) O entrelaçamento dos interesses dos Municípios com os interesses dos Estados, e com os interesses da Nação, decorre da natureza mesma das coisas. O que os diferencia é a predominância, e não a exclusividade. (...) podemos dizer que tudo quanto repercutir direta e imediatamente na vida municipal é

<sup>8</sup> Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

<sup>9</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 111-112;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

de interesse peculiar do Município, embora possa interessar também, indireta e mediatamente, ao Estado-membro e à União.

Acerca da natureza jurídica e função do Poder Legislativo Municipal<sup>10</sup> o professor, ensina que:

A função legislativa, que é a principal, resume-se na votação de leis e estende-se a todos os assuntos da competência do Município (CF, art. 30), desde que a Câmara respeite as reservas constitucionais da União (arts. 22 e 24) e as do estado-membro (arts. 24 e 25). Advertimos que a Câmara Municipal não pode legislar sobre direito privado (civil e comercial), nem sobre alguns dos ramos do direito público (constitucional, penal, processual, eleitoral, do trabalho etc), **sobrando-lhe as matérias administrativas, tributárias e financeiras de âmbito local, asseguradas expressamente pelo art. 30 da CF.**

Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar “sobre assuntos de interesse local” bem como a de “suplementar a legislação federal e estadual no que couber” – ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores. (g.n.)

Nesse diapasão, sobre a autonomia para instituir e arrecadar tributos de competência municipal, o mesmo autor<sup>11</sup> assevera:

O poder impositivo do Município advém de sua autonomia financeira estabelecida na Constituição da República, **que lhe assegura a instituição e arrecadação dos tributos de sua competência e aplicação das rendas locais** (art. 30, III). Decorre daí a ampla capacidade impositiva das Municipalidades brasileiras no que tange aos tributos que lhes são próprios e à utilização de todos os recursos financeiros, quer os especiais, constitucionais ou os provindos de seus bens e serviços. (g.n.)

A competência municipal, portanto, reside no direito público subjetivo que tem o município de tomar toda e qualquer providência em assuntos de seu peculiar interesse, legislando, administrando, tributando, fiscalizando, sempre nos limites e parâmetros fixados pela Constituição da República e pela Constituição Estadual.

<sup>10</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 632-633;

<sup>11</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. 17ª ed. São Paulo: Malheiros, 2013, p. 150;



## **Câmara Municipal de Itapeva**

**Palácio Vereador Euclides Modenezi**

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

---

Conclui-se, assim, que as normas relativas aos tributos municipais, como a matéria tratada no projeto em análise, reputam-se assunto de exclusiva competência legislativa do Município, por força da autonomia político-administrativa que lhe foi outorgada pela Constituição Federal.

Deste modo, não há vício de competência que possa macular a propositura em apreço, pelo que passamos à análise da matéria.

### **3. DA MATÉRIA.**

#### **3.1. DA INCONSTITUCIONALIDADE POR AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA.**

Como relatado, o projeto de lei em análise, tem por escopo, em linhas gerais, conceder desconto e isenção sobre o ISSQN aos advogados inscritos na OAB – 76ª Subseção de Itapeva/SP na forma que especificam os artigos 1º e 2º.

Entretanto, em que pese o elevado propósito que norteou a apresentação do presente projeto, este é inconstitucional por afrontar o princípio da isonomia tributária. Senão vejamos.

O poder de tributar consiste no direito constitucional conferido ao Estado para, de forma exclusiva, criar, aumentar, diminuir ou extinguir os tributos, com vistas a arrecadar os recursos necessários para o desenvolvimento de suas atividades. A exigência do pagamento dos tributos é, portanto, a forma que detém o Poder Público de arrecadar recursos para custear o exercício de suas funções.

Contudo, a prerrogativa que tem o Estado de exigir dos contribuintes uma parcela de seu patrimônio para custear os serviços públicos, não é absoluto. A própria Constituição Federal estabelece normas que regulam a relação entre o Estado e o contribuinte, impondo obstáculos para que o ente tributante não exceda o exercício desse poder.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Neste contexto, destacam-se as **imunidades** (art. 150, IV, CF) e os **princípios tributários**, regras fundamentais norteadoras de toda a atividade tributária exercida pelo Estado. Dentre essas normas basilares estão os princípios: da legalidade (art. 150, I, CF); da anterioridade (art. 150, III, “b” e “c” CF); da irretroatividade (art. 150, III, “a”, CF); da capacidade contributiva (art. 145, § 1º, CF); da vedação do confisco (art. 150, IV, CF); da não limitação ao tráfego de pessoas (art. 150, V, CF); da uniformidade geográfica (art. 151, I, CF); e da isonomia, o qual nos interessa para a análise do projeto em tela.

O princípio da isonomia tributária, inspirado no *caput* do artigo 5º da Constituição Federal, segundo o qual “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)”, é previsto no art. 150, II, da CF e **veda o tratamento jurídico diferenciado entre contribuintes que se encontrem em situação de igualdade**.

A mesma vedação é reproduzida pelo art. 163, II, da Constituição Estadual de São Paulo:

Art. 163. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estados:

(...)

II – instituir **tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente**, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;

A proibição do tratamento desigual significa que a lei deve tratar igualmente todas os contribuintes ou grupo de contribuintes que se encontrem em situação de igualdade, indiferente as suas particularidades.

O que se pretende prevenir com esse princípio é que haja concessões de privilégios a determinados contribuintes em detrimento de outros que estejam nas mesmas condições e que acabariam sofrendo o ônus desse acontecimento.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Não se ignora a possibilidade de tratamento diverso a situações materialmente desiguais. De fato, isso também decorre da aplicação da isonomia, que busca oferecer tratamento justo a situações que, diante das suas peculiaridades, mereçam ser submetidas a regramento diverso.

Todavia, somente haverá obediência ao princípio da isonomia, se a distinção no tratamento for feita em cenários jurídicos diversos, com vistas à observância dos demais princípios constitucionais.

Com base nesse raciocínio, conclui-se que a adoção de critérios aleatórios para se realizar a distinção entre os afetados pela norma é descabido.

No projeto em análise, que visa conceder desconto percentual conforme estabelece o artigo 1º e isenção na forma do 2º sobre o ISSQN aos advogados inscritos na OAB – 76ª Subseção de Itapeva/SP, não se extrai qualquer elemento justificador de que esta categoria de profissionais autônomos, possuam menor capacidade contributiva ou que sejam mais prejudicados economicamente do que os demais profissionais liberais que atuam no município, à exemplo dos profissionais de engenharia, agronomia, agrimensura, arquitetura, contabilidade, psicologia, odontologia, dentre outros.

Conforme preceituam Luiz Alberto David Araujo e Vidal Serrano Nunes Júnior<sup>12</sup>:

“A constatação da existência de discriminações, por conseguinte, não é suficiente para a definição de respeito ou ofensa ao princípio da isonomia, pois, como se viu, em determinadas situações a discriminação empreendida, longe de contraditar, realiza o preceito constitucional em estudo. O princípio da isonomia ver-se-á implementado, então, quando reconhecidos e harmonizados os seguintes elementos: a) Fator adotado como critério discriminatório; b) Correlação lógica entre o fator discriminatório e o tratamento jurídico atribuído em face da desigualdade apontada; c) Afinidade entre a correlação apontada no item anterior e os valores protegidos pelo nosso ordenamento constitucional”.

<sup>12</sup>Araujo, Luiz Alberto David, e Júnior, Vidal Serrano Nunes, Curso de Direito Constitucional, 9ª ed., Editora Saraiva;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

Com efeito, é inegável que a crise econômica decorrente das medidas de restrição de combate à COVID-19 afetou inúmeras categorias de profissionais autônomos sujeitos passivos do ISSQN e não somente a classe advocatícia.

A respeito do tema, assim se manifestou o Instituto Brasileiro de Administração Municipal - IBAM no Parecer nº 2523/2021:

TB – Tributação. ISS. Isenção. Considerações ao caso apresentado.

(...)

A Câmara consulente indaga a respeito da legalidade de PL, de iniciativa parlamentar, que versa sobre desconto percentual e isenção de ISSQN no exercício da advocacia, na forma que especifica.

(...) **eventual isenção direcionada a uma categoria profissional ofenderia diretamente o art. 150, II da Constituição Federal** que dispõe:

“Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

ii – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos; (g.n.)”.

(...)

Portanto, eventual medida desonerativa, além de atender os requisitos da LRF e orçamentários, **deve ser realizada de forma a não prestigiar apenas uma categoria profissional**, mas ser justificada aos contribuintes, profissionais liberais com menos capacidade contributiva cotejando-se, no caso concreto, com os valores constitucionalmente tutelados.

(...)

**Feitas as considerações ao longo do parecer, concluímos que o PL, de iniciativa parlamentar, não reúne condições para validamente prosperar.** (g.n.)

Nesse sentido caminha a jurisprudência do Egrégio Supremo Tribunal Federal sobre o tema:



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

**Ementa<sup>13</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRIBUTÁRIO. ISENÇÃO FISCAL. ICMS. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL. EXIGÊNCIA CONSTITUCIONAL DE CONVÊNIO INTERESTADUAL (CF, ART. 155, § 2º, XII, 'g'). DESCUMPRIMENTO. RISCO DE DESEQUILÍBRIO DO PACTO FEDERATIVO. GUERRA FISCAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. **CONCESSÃO DE ISENÇÃO À OPERAÇÃO DE AQUISIÇÃO DE AUTOMÓVEIS POR OFICIAIS DE JUSTIÇA ESTADUAIS. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA (CF, ART. 150, II). DISTINÇÃO DE TRATAMENTO EM RAZÃO DE FUNÇÃO SEM QUALQUER BASE RAZOÁVEL A JUSTIFICAR O DISCRIMEN. INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.** 1. O pacto federativo reclama, para a preservação do equilíbrio horizontal na tributação, a prévia deliberação dos Estados-membros para a concessão de benefícios fiscais relativamente ao ICMS, na forma prevista no art. 155, § 2º, XII, 'g', da Constituição e como disciplinado pela Lei Complementar nº 24/75, recepcionada pela atual ordem constitucional. 2. In casu, padece de inconstitucionalidade formal a Lei Complementar nº 358/09 do Estado do Mato Grosso, porquanto concessiva de isenção fiscal, no que concerne ao ICMS, para as operações de aquisição de automóveis por oficiais de justiça estaduais sem o necessário amparo em convênio interestadual, caracterizando hipótese típica de guerra fiscal em desarmonia com a Constituição Federal de 1988. 3. **A isonomia tributária (CF, art. 150, II) torna inválidas as distinções entre contribuintes "em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida", máxime nas hipóteses nas quais, sem qualquer base axiológica no postulado da razoabilidade, engendra-se tratamento discriminatório em benefício da categoria dos oficiais de justiça estaduais.** 4. **Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.** (g.n.)

E também do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do estado de São Paulo:

**Ementa<sup>14</sup>:** AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE AJUIZADA PELO EXECUTIVO MUNICIPAL EM FACE DA LEI Nº 938 DE 12 DE SETEMBRO DE 2018, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, A QUAL DISPÕE "**SOBRE A ISENÇÃO DA TAXA DE COLETA DE LIXO, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**". 1) MATÉRIA TRIBUTÁRIA (ISENÇÃO FISCAL). COMPETÊNCIA CONCORRENTE. INTELIGÊNCIA DO ART. 24 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL. REFLEXOS NO ORÇAMENTO DO MUNICÍPIO. IRRELEVÂNCIA POR NÃO SE CONFUNDIR COM A

<sup>13</sup>ADI 4276, Relator(a): Min. LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 20/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-181 DIVULG 17-09-2014 PUBLIC 18-09-2014;

<sup>14</sup>TJ/SP; Direta de Inconstitucionalidade 2224103-29.2018.8.26.0000; Relator (a): Cristina Zucchi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/06/2019; Data de Registro: 06/06/2019;



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

COMPETÊNCIA DE LEGISLAR SOBRE LEI ORÇAMENTÁRIA. VÍCIO DE INICIATIVA NÃO CONFIGURADO. ENTENDIMENTO CONSAGRADO PELO E. STF (TESE Nº 682); 2) INOCORRÊNCIA DE CRIAÇÃO DE DESPESA SEM A CORRESPONDENTE PREVISÃO DE CUSTEIO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 25 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL; 3) **ISENÇÃO AOS IMÓVEIS PERTENCENTES ÀS LOJAS MAÇÔNICAS (INC. I, DO ART. 1º, DA LEI IMPUGNADA), TODAVIA, QUE NÃO OBSERVA O PRINCÍPIO DA IGUALDADE (ART. 163, II, DA CONSTITUIÇÃO PAULISTA), AO PRETERIR DEMAIS INSTITUIÇÕES DA MESMA NATUREZA.** Ação procedente em parte, para declarar a inconstitucionalidade apenas do inc. I do art. 1º da Lei nº 938, de 12 de setembro de 2018 do Município de Catanduva, com efeito extunc. (g.n.)

Dessarte, da leitura do projeto extrai-se que o futuro diploma legal, em última análise, prevê tratamento diferenciado a contribuintes em situação de igualdade, na medida em que atribui uma benesse de forma **permanente** a parte do grupo de contribuintes do ISSQN (advogados), sem que haja um cenário jurídico desigual que possa justificar esse tratamento em detrimento dos demais profissionais liberais do município.

Ademais, a título de esclarecimento, cumpre destacar que esta Casa de Leis, aprovou o Projeto de Lei nº 073/21 de autoria da Vereadora Débora Marcondes, convertido na **Lei Municipal nº 4.530**<sup>15</sup>, de 22 de junho de 2021 que de forma **isonômica**, concede isenção do ISSQN a **todos os profissionais e empresas** que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da COVID-19, incluindo a classe advocatícia.

Desse modo, forçoso concluir que o projeto em análise desatende ao princípio da isonomia, representando afronta ao artigo 163, II, da Constituição Estadual de São Paulo, bem como aos artigos 5º, *caput*, e 150, II, ambos da Constituição Federal, aplicáveis ao município por força do artigo 144, da Constituição Bandeirante<sup>16</sup>.

<sup>15</sup> "Dispõe sobre a Isenção do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da COVID-19";

<sup>16</sup> Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Departamento Jurídico

### 4. DO PARECER.

Ante o exposto, conclui-se que, embora não apresente vícios relacionados à iniciativa e competência, o projeto em análise é inconstitucional por infringência ao princípio da isonomia tributária, insculpido no artigo 150, II, da Constituição Federal e artigo 163, II, da Constituição Estadual de São Paulo, razão pela qual opina-se para que receba parecer **desfavorável** da Comissão de Legislação, Justiça e Redação e Redação Participativa.

Compete salientar que a emissão de parecer por este departamento não substitui o parecer das Comissões especializadas da Casa, porquanto estas são compostas pelos representantes eleitos e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento. Dessa forma, a opinião jurídica aqui exarada não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser ou não utilizados pelos membros desta Casa, servindo apenas como norte para o voto dos Edis.

É o parecer, sob censura.

Itapeva, 02 de agosto de 2021.

Assinado digitalmente por MARINA FOGACA RODRIGUES VIEIRA  
DN: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=Autenticado por AR OAB SP, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=MARINA FOGACA RODRIGUES VIEIRA  
Razão: Eu estou aprovando este documento

Marina Fogaça Rodrigues Vieira  
OAB/SP 303365  
Procuradora Jurídica

VAGNER WILLIAM  
TAVARES DOS  
SANTOS

Vagner William Tavares dos Santos  
OAB/SP 309962  
Oficial Legislativo

Assinado de forma digital por VAGNER WILLIAM TAVARES DOS SANTOS  
DN: c=BR, o=ICP-Brasil, ou=43419613000170, ou=Assinatura Tipo A3, ou=0009865056, ou=ADVOGADO, ou=<valor>, cn=VAGNER WILLIAM TAVARES DOS SANTOS, email=vw.santos@terra.com.br  
Dados: 2021.08.02 15:01:22 -03'00'



## Câmara Municipal de Itapeva

Palácio Vereador Euclides Modenezi

Avenida Vaticano, 1135 – Jardim Pilar – Itapeva – São Paulo – 18406-380

Secretaria Administrativa

### PARECER COMISSÃO LEGISLAÇÃO, JUSTIÇA, REDAÇÃO E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA Nº 00137/2021

**Propositura:** PROJETO DE LEI Nº 134/2021

**Ementa:** Dispõe sobre o ISSQN – Imposto sobre serviços de qualquer natureza, referente ao exercício da advocacia e dá outras providências

**Autor:** Célio Cesar Rosa Engue

**Relator:** Débora Marcondes Silva Ferraresi

#### PARECER

1. Vistos;
2. Exaramos Parecer desfavorável (por vício formal) ao prosseguimento: ;
3. Dar ciência ao Plenário do arquivamento da matéria.

Palácio Vereador Euclides Modenezi, Sala de Reuniões, 10 de agosto de 2021.

#### ABSTENÇÃO

**MARIO AUGUSTO DE SOUZA NISHIYAMA**

PRESIDENTE

#### AUSENTE

**RONALDO PINHEIRO DA SILVA**

VICE-PRESIDENTE

**JULIO CESAR COSTA ALMEIDA**

MEMBRO

#### AUSENTE

**CÉLIO CESAR ROSA ENGUE**

MEMBRO

**DÉBORA MARCONDES**

MEMBRO

**PAULO ROBERTO TARZÃ DOS SANTOS**  
SUPLENTE