**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA**

**PARECER Nº 331/2015**

**RELATÓRIO:**

Cuida-se da análise da constitucionalidade, legalidade, regimentalidade, juridicidade e adequada técnica legislativa do **Projeto de Lei n° 246/2015, de autoria do Poder Executivo,** objeto da **Mensagem Governamental n° 128/2015,** que propõe a **alteração da Lei n° 7.799, de 19 de dezembro de 2002, que dispõe sobre o Sistema Tributário do Estado do Maranhão**.

O Projeto de Lei em análise, altera a **Lei n° 7.799/2002,** visando acompanhar as inovações tecnológicas relacionadas ao cumprimento de obrigações tributárias, ou mesmo que se encontram desvalorizados monetariamente, em decorrência dos efeitos da inflação.

É o Relatório.

Como mencionado acima, analisar-se-á neste parecer à constitucionalidade, a legalidade, a regimentalidade, a juridicidade e a adequada técnica legislativa da presente proposição, nos âmbitos formal e material. Referida análise far-se-á na ordem acima e, encontrando-se algum vício insanável, o mérito da matéria não poderá ser examinado, por mais relevante que seja.

Inicialmente, deve-se verificar se a proposição apresentada é a adequada para a matéria. No caso em tela, o projeto que se apresenta é de Lei Ordinária, não tendo objeções constitucionais, legais, jurídicas ou regimentais quanto à sua escolha.

A Constituição do Estado do Maranhão de 1989 (arts. 40 a 49) preveem procedimentos a serem seguidos rigorosamente pelo legislador estadual quando da atuação legiferante, sob pena de declaração de inconstitucionalidade formal da norma.

Segundo LENZA (2009, p. 385, Direito Constitucional Esquematizado), “o processo legislativo consiste nas regras procedimentais, constitucionalmente previstas, para a elaboração das espécies normativas, regras estas a serem criteriosamente observadas pelos ‘atores’ envolvidos no processo”.

Na estrutura procedimental para a criação de uma Lei ordinária, apresentam-se constitucionalmente três fases: iniciativa, constitutiva e complementar.

O próximo ponto de análise é a fase iniciativa que consiste em assegurar a determinado agente ou grupo de pessoas a propositura do ato normativo que especificar.

Por sua vez, o art. 42 da Constituição do Estado do Maranhão aduz que, “a iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Procurador-Geral da Justiça e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição”. Essa iniciativa é chamada de geral, pois qualquer um dos citados acima poderá deflagrar o processo legislativo de leis complementares e ordinárias.

Em sintonia com isso, a iniciativa reservada (privativa) do Chefe do Poder Executivo Estadual encontra-se no art. 43, da Constituição Estadual. *Senão vejamos*:

*“Art. 43 São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que disponham sobre: [...] III - organização administrativa e matéria orçamentária. [...] Parágrafo único - A iniciativa parlamentar sobre projetos envolvendo matéria tributaria só será permitida a projetos dos quais não decorra renuncia de receita. (acrescido pela Emenda à Constituição nº 068, de 28/08/2013).”*

Oportuna, como sempre, a lição de CARRAZA (2011, p. 304-305, Curso de Direito Constitucional Tributário), “Ora, **só o chefe do Poder Executivo – Senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetiva para aquilatar os efeitos que, leis deste tipo, produzirão nas finanças públicas sob suas guarda e superior responsabilidade**. Assim, nada poder ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência (...)”.

Assim sendo, não há qualquer óbice formal ao projeto de lei do ponto de vista das normas constitucionais e infraconstitucionais, bem como não se vislumbra qualquer incompatibilidade.

De acordo com o **art. 150, I, da Constituição Federal** é vedada exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça.

Nesse diapasão, o **art. 97, VI, da CTN,** dispõe que somente lei pode estabelecer “***V - a cominação de penalidades para as ações ou omissões contrárias a seus dispositivos, ou para outras infrações nela definidas***. ”

**Dessa forma, o princípio da legalidade em matéria tributária constitui garantia ao contribuinte** para conter a voracidade do fisco em arrecadar, sendo, portanto, corolário do princípio da segurança jurídica.

Sendo assim, qualquer **cominação penalidades, bem como estabelecimento de novas alíquotas deve ser estabelecida mediante lei em obediência ao princípio da legalidade tributária** (art. 150, I, da CF/88 c/c art. 97).

Não obstante, observa-se que Projeto de Lei busca, além disso, a concretização do princípio da capacidade contributiva (justiça fiscal) e isonomia tributária previstos no §1° do art. 145 e inciso II do art. 150 da Carta Maior de 1988, respectivamente.

Nessa senda, a proposição possui o condão de fixar valores das multas observando o princípio da capacidade contributiva e justiça tributária, visando, ademais, desestimular a inadimplência, uma vez que incidirá, na maioria das vezes, sobre os valores das operações realizadas pelos contribuintes.

Quando ao caráter confiscatório das multas, não devemos olvidar que o entendimento da **Suprema Corte** “é no sentido de que a **abusividade da multa punitiva apenas se revela naquelas arbitradas** **acima do montante de 100% (cem por cento) do valor do tributo.**“ ([**AI 851.038-AgR**](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=7993412), rel. min. Roberto Barroso, julgamento em 10-2-2015, Primeira Turma, *DJE* de 12-3-2015.)

Em sintonia com isso, as multas punitivas instituídas pela presente Proposição, afigura-se dentro dos parâmetros de razoabilidade e proporcionalidade estabelecidos pelo ordenamento jurídico pátrio. Nesse sentido, veja-se:

“(...) a norma inscrita no **art. 150, IV, da Constituição** encerra uma **cláusula aberta, veiculadora de conceito jurídico indeterminado, reclamando, em consequência, que os Tribunais, na ausência de ‘uma diretriz objetiva e genérica, aplicável a todas as circunstâncias’** (ANTÔNIO ROBERTO SAMPAIO DÓRIA, *Direito Constitucional Tributário e Due Process of Law*, p. 196, item n. 62, 2 ed., 1986, Forense) – **e tendo em consideração as limitações que derivam do princípio da proporcionalidade –, procedam à avaliação dos excessos eventualmente praticados pelo Estado**. (...) não há uma definição constitucional de confisco em matéria tributária. Trata-se, na realidade, de um conceito aberto, a ser utilizado pelo juiz, com apoio em seu prudente critério, quando chamado a resolver os conflitos entre o poder público e os contribuintes.” ([ARE 712.285-AgR](http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=4096404), voto do rel. min. Celso de Mello, julgamento em 23-4-2013, Segunda Turma, *DJE* de 28-6-2013.).

Em relação a **técnica legislativa**, observa-se que o art. 2° da Proposição de Lei, em análise, inclui os incisos XXXV e XXXVI, ao art. 80, da Lei nº 7.799/2002, sem a existência do inciso XXXIV. Dessa forma, sugere-se a simples renumeração para XXXIV e XXXV, respectivamente.

Dessa maneira, observa-se que as alterações encontram-se em perfeita consonância com o Sistema Tributário Nacional.

**VOTO DO RELATOR:**

Diante do exposto, e pela fundamentação supramencionada, somos pela aprovação do **Projeto de Lei n° 246/2015**, por não possuir nenhum vício formal nem material de inconstitucionalidade, observando-se as alterações devidas quanto à técnica legislativa.

É o voto.

**PARECER DA COMISSÃO:**

Os membros da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania votam pela aprovação do Projeto de Lei nº 246/2015, nos termos do voto do relator.

É o parecer.

SALA DAS COMISSÕES “DEPUTADO LÉO FRANKLIM”, em 10 de novembro de 2015.

Deputado Marco Aurélio- Presidente

Deputado Rogério Cafeteira- Relator

Deputado Eduardo Braide

Deputado Rafael Leitoa

Deputado Antônio Pereira

Deputado Ricardo Rios