

PARECER Nº 345/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 003/10.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Adilson Amadeu, que visa acrescentar o art. 14 A à Lei nº 11.154, de 30 de dezembro de 1991, que dispõe sobre o Imposto de Transmissão "Inter Vivos", a qualquer título, por ato oneroso, de bens imóveis, por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto de garantia, bem como cessão de direitos a sua aquisição, a fim de instituir a possibilidade de parcelamento do referido tributo.

O projeto pode prosseguir em tramitação, posto que apresentado no regular exercício da competência legislativa desta Casa.

Com efeito, o projeto cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, III e 156, II da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o ITBI.

O artigo 13, III da Lei Orgânica do Município, por sua vez, reforça a competência tributária do Município, ao dispor que cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, sendo que tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial ao processo legislativo de leis tributárias e assim o é porque a Constituição Federal, fonte primeira das normas sobre processo legislativo, contemplando inclusive normas de repetição obrigatória, não contém qualquer restrição à iniciativa legislativa.

No mesmo sentido da ausência de iniciativa reservada em tal matéria tem-se o entendimento de Sérgio Resende de Barros, exposto no artigo intitulado "A iniciativa das leis tributárias" (disponível no site <http://www.srbarros.com.br/pt/a-iniciativa-das-leis-tributarias.cont>), no qual o referido jurista expõe de modo incisivo a necessária submissão da matéria tributária, em toda a sua extensão – incluindo, portanto, a iniciativa para o processo legislativo – ao parlamento:

Justamente para garantir a liberdade dos súditos, a submissão da tributação ao parlamento se fez integral, passando a ser desde então o que ainda hoje é: uma condição imprescindível à governabilidade do Estado, inseparável dos direitos humanos fundamentais, que os indivíduos e os cidadãos têm diante dos agentes do Poder soberano. Essa razão coletiva – que submete a tributação ao parlamento, completamente, desde a sua iniciativa – é fundante da governabilidade e, por isso, ganhando ancestralidade, consolidou-se como uma das invariantes axiológicas do Estado contemporâneo. O que a transformou em princípio constitucional inafastável de qualquer forma de Estado: unitário, regional, federal. Assim, previsto na Constituição Federal, esse princípio incide integralmente sobre toda a tributação em toda a federação brasileira, impondo-se a todos os seus membros: a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios. (grifos no original)

Portanto, negar a integralidade dessa submissão, retirando dos parlamentares a iniciativa das leis tributárias, em qualquer dos níveis ou entes federativos, é violentar um princípio histórico que na evolução da civilização ocidental se tornou princípio institucional de qualquer Estado que se queira democrático e de direito. (grifos nossos)

Reconhecendo a inexistência de reserva de iniciativa no ordenamento jurídico brasileiro em matéria de legislação tributária, bem como a possibilidade de instituição de parcelamento de tributo por meio de lei de iniciativa parlamentar, citem-se, ilustrativamente, dois julgados do Supremo Tribunal Federal:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei nº 553/2000, do Estado do Amapá. Desconto no pagamento antecipado do IPVA e parcelamento do valor devido. Benefícios tributários. Lei de iniciativa parlamentar. Ausência de vício formal. ...

2 – Quanto à alegada ofensa ao art. 165, II da CF (“Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: II – as diretrizes orçamentárias”), parece-me inafastável a conclusão de que o desconto para pagamento antecipado de imposto em quota única, bem como a fixação de um programa de parcelamento para a quitação de débitos tributários configuram-se, indiscutivelmente, benefícios de ordem fiscal, ou seja, matéria de direito tributário estranha aos temas legislaíveis relativos ao orçamento do Estado. (grifamos)

Convém frisar que o projeto não versa sobre matéria de índole orçamentária como eventualmente poderia ser entendido, possuindo estritamente natureza tributária, ressaltando-se, ainda, que não implica em renúncia de receita, uma vez que não institui qualquer abatimento, mas, tão somente, a possibilidade de parcelamento do valor do tributo. Neste ponto, interessante transcrever as ponderações do Ministro Cezar Peluso no voto proferido nos autos da ADIn acima mencionada, conferindo a dimensão exata que se deve dar a proposituras de mesmo jaez do projeto ora em análise:

3. Quanto ao conteúdo, por estatuir desconto de 20% (vinte por cento) para pagamento à vista do IPVA, ou opção por parcelamento em até 6 (seis) quotas iguais, sem juros, para os débitos vencidos, e parcelamento em até 10 (dez) vezes dos débitos vencidos em anos anteriores, com juros de 1% (um por cento), tenho que se trata de normas tributárias. ...

Ademais, o só fato de a aplicação da lei repercutir de algum modo no orçamento não lhe caracteriza a norma como orçamentária, porque doutro modo toda e qualquer norma que gere despesa ou receita para o Estado teria essa natureza. ...

Esse dispositivo (art. 165, § 6º) aplica-se à Lei Orçamentária (art. 165, caput), que é de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo, mas seu alcance não importa restrição de outra ordem à iniciativa do Poder Legislativo.

Um e outro Poderes têm legitimidade constitucional para propor projetos de lei em matéria de benefício tributário, em sentido amplo, (grifamos)...

Tendo em vista que a alteração pretendida pelo presente projeto de lei trata de matéria tributária, durante sua tramitação deverão ser convocadas pelo menos 2 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, V, da Carta Municipal.

O projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara para a sua aprovação, nos termos do art. 40, § 3º, I, da Lei Orgânica do Município.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 14/4/10

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

João Antonio – PT – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florian Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

Kamia – DEM

Netinho de Paula – PCdoB