

PARECER Nº 1246/2008 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 381/08.**

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Abou Anni, que visa conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos proprietários dos imóveis residenciais localizados na rota dos aviões do aeroporto de Congonhas.

O projeto não pode prosperar, como veremos a seguir.

Com efeito, embora a Lei Orgânica não reserve, através de artigo específico, a iniciativa legislativa de leis tributárias benéficas somente ao Executivo, o que levou essa D. Comissão de Constituição e Justiça a defender a tese de que o Executivo não dispunha de iniciativa legislativa privativa em matéria tributária, ampliando a atuação deste Poder Legislativo, o entendimento jurisprudencial tem se consagrado no sentido diverso, conforme os julgados extraídos da página do Tribunal de Justiça de São Paulo na internet:

“Ação Direita de Inconstitucionalidade de Lei 1464170900

Relator: Mohamed Amaro

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 23/01/2008

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INSCONSTITUCIONALIDADE OBJETIVANDO A DESCONSTITUIÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 98, DE 1º DE MARÇO DE 2007. DO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA. DE INICIATIVA PARLAMENTAR, PROMULGADA PELA CÂMARA, QUE DISPÕE SOBRE ISENÇÃO DE IPTU NOS EXERCÍCIOS DE 2006, 2007 E 2008 AOS IMÓVEIS NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA – Lei uqe deixou de ser expressamente vetada pelo Prefeito. Ainda que houvesse sanção, o VICIO de iniciativa não mais poderia ser considerado sanado. Cancelamento da Sumula 5, do Colendo Supremo Tribunal Federal. MATÉRIA TRIBUTÁRIA – HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE INICIATIVA RESERVADA NÃO PREVISTA EXPRESSAMENTE NA CONSTITUIÇÃO – INEXISTÊNCIA DE QUALQUER POSSIBILIDADE DE SE ATRIBUIR COMPETÊNCIA MEDIANTE INTERPRETAÇÃO CONSTRUTIVA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL COMPETÊNCIA PARA A INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO, DESTARTE, ATRIBUÍDA AO PREFEITO – INCIDÊNCIA DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – A rigor, de nada adiantaria conferir ao Poder Executivo a iniciativa exclusiva das leis orçamentárias (CF, art. 165 e Const. Est., art. 174) caso pudessem, as metas, então estabelecidas, ser comprometidas por isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, estabelecidas por norma de origem parlamentar. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES (CONST EST. Art. 5º) Ação precedente.

(grifo nosso)”

“Ação Direita de Inconstitucionalidade de Lei 1350710300

Relator: Mohamed Amaro

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 26/09/2007

Data de registro: 24/10/2007

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE OBJETIVANDO A DESCONTINUAÇÃO DA LEI COMPLEMENTAR Nº 435, DE 19 DE ABRIL DE 2006, DO MUNICÍPIO DE JUNDIAÍ, DE INICIATIVA PARLAMENTAR, CUJO VETO REJEITADO PELA CÂMARA ... ISENÇÃO DO IPTU EM FAVOR DA PESSOA PORTADORA DE DEFICIÊNCIA OU DO SEU RESPONSÁVEL. NAS CONDIÇÕES QUE ESPECIFICA. MATÉRIA TRIBUTÁRIA

– HIPÓTESE EXCEPCIONAL DE INICIATIVA RESERVADA NÃO PREVISTA EXPRESSAMENTE NA CONSTITUIÇÃO – INEXISTÊNCIA DE QUALQUER POSSIBILIDADE DE SE ATRIBUIR COMPETÊNCIA MEDIANTE INTERPRETAÇÃO CONSTRUTIVA DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – COMPETÊNCIA PARA A INICIATIVA DO PROCESSO LEGISLATIVO, DESTARTE, ATRIBUÍDA AO PREFEITO – INCIDÊNCIA DE VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL – A rigor, de nada adiantaria conferir ao Poder Executivo a iniciativa exclusiva das leis orçamentárias (CF, art. 165 e Const. Est. Art. 174) caso pudessem, as metas, então estabelecidas, ser comprometidas por isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, estabelecidas por norma e origem parlamentar. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DE PODERES (CONST. EST. Art. 5º) Ação procedente.”

“Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 1483120400

Relator: Marco César

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 03/10/2007

Data de registro: 24/10/2007

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei – Textos de iniciativa do Poder Legislativo, e por ele promulgada ante veto do Executivo, emendando projeto deste para conceder isenção tributária e anistia fiscal – Descabimento – As leis tributárias benéficas são de iniciativa privativa do Poder Executivo – Ofensa aos artigos 5º; 144; e 174, II e III, da Constituição Estadual – Ação procedente”. (grifo nosso)

“Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 1454280100

Relator: Marcus Andrade

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 29/08/2007

Data de registro: 24/10/2007

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei municipal de Tarabai nº 005/06/10, de 11 de dezembro de 2006, que revogou integralmente a lei municipal nº 958/03/9, de 31 de dezembro de 2003, que instituiu a COSIP, Contribuição para Custeio de Iluminação Pública – Procedência – Norma tributária benéfica, cuja iniciativa é de reserva do Poder Executivo – Afronta aos artigos 5º, 144 e 174, da Constituição Estadual e 165, § 6º da Constituição Federal – Inconstitucionalidade da lei nº 005/06/10, de 11 de dezembro de 2006, de Tarabai, declarada, cassada a liminar.” (grifo nosso).

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 1431900000

Relator: Viana Santos

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial

Data do julgamento: 19/09/2007

Data de registro: 17/10/2007

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.087, de 25 de novembro de 2005, do Município de Santa Cruz do Rio Pardo. (...) Leis tributárias benéficas são de iniciativa reservada ao Executivo, uma vez que refletem no orçamento, que é de iniciativa exclusiva do próprio Executivo. Precedentes deste Órgão Especial. Toda renúncia fiscal, que implique necessariamente redução da receita tributária, só pode ser concedida por lei, de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO.

(grifo nosso).

Ação Direta de Inconstitucionalidade de Lei 1447480400

Relator: Marco César

Comarca: São Paulo

Órgão julgador: Órgão Especial
Data do julgamento: 12/09/2007
Data de registro: 17/10/2007

Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade – Lei Complementar Municipal de Ribeirão Preto nº 2.105, de 20 de outubro de 2006, de iniciativa do Poder Legislativo e promulgada por seu Presidente, que instituiu incentivo fiscal para apoio à realização de projetos culturais no Município de Ribeirão Preto, revogou a Lei Complementar nº 225/1993 e deu outras providências - Ofensa aos artigos 5º; 47, XVII e 174, “caput”, II e III, §§ 2º e 6º, da Constituição Estadual paulista – Em matéria tributária, quando se trate de criar ou aumentar tributos, a iniciativa é ampla, cabendo, portanto, inclusive ao Poder Legislativo. Não é, entretanto, para as leis que concedem isenção tributária, parcelamento de débitos fiscais, aumentam prazos para o recolhimento de tributo, ect, aí prevalecendo a iniciativa exclusiva do Poder Executivo, no interesse do equilíbrio orçamentário – Lei autorizativa – Só é necessária e deve ser solicitada pelo Executivo nos casos expressos na Constituição do Estado, não cabendo em temáticas legislativas de iniciativa exclusiva do Poder Executivo – Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente”. (grifo nosso).

Nesse mesmo sentido é o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias para o exercício de 2008 que reserva ao Poder Executivo a iniciativa legislativa sobre projetos de lei de matéria tributária.

Ante todo o exposto somos,
PELA ILEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/9/08

João Antonio – PT – Presidente

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Celso Jatene – PTB

Claudete Alves – PT

Tião Farias – PSDB

VOTO VENCIDO DO RELATOR VEREADOR ADEMIR DA GUIA E DO VEREADOR RUSSOMANNO DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 381/08.

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Nobre Vereador Abou Anni, que visa conceder isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos proprietários dos imóveis residenciais localizados na rota dos aviões do aeroporto de Congonhas.

O projeto cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, III e 156, I da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU. De fato, como assevera M. Seabra Fagundes “a competência constitucional para tributar supõe a opção entre criar tributos ou não, e implica, por igual, a faculdade de isentar da incidência tributária determinadas pessoas, coisas ou situações” (RDA 58/1). O artigo 13, III da Lei Orgânica do Município, por sua vez, reforça a competência tributária do Município, bem como a competência para legislar sobre isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas.

Saliente-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa. Tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos de lei que versem sobre matéria tributária, eis que a Lei Orgânica do Município não impôs nenhuma restrição. Corroborando nossa assertiva veja-se a ementa do pronunciamento da Procuradoria Geral de Justiça, na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 15.766-0, que “mutatis mutandis” aplica-se ao presente caso:

“Ação direta de inconstitucionalidade – Lei de iniciativa de Vereador, promulgada pelo Presidente da Câmara, que autoriza o Poder Executivo a conceder isenção tributária em casos específicos – incoerência de conflito com os dispositivos contidos nos parágrafos 2º e 6º, do art. 174, da Constituição do Estado de São Paulo – Inexistência, na atual ordem constitucional, de exclusividade para o Chefe do Executivo quanto à iniciativa de apresentação de projetos de lei em matéria financeira e tributária – Improcedência da arguição de inconstitucionalidade”. (in “Justitia”, jan/mar 94, pág. 129)

Ressalte-se, ainda, os julgados do Supremo Tribunal Federal abaixo:

Ação Direta de Inconstitucionalidade 3.809-5 Espírito Santo

Data do Julgamento: 14/06/2007

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA O DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL.

1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo.

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.304-7 Rio Grande do Sul

Data do Julgamento: 04/10/2000

EMENTA: Processo legislativo: matéria tributária: inexistência de reserva de iniciativa do Executivo, sendo impertinente a invocação do art. 61, § 1º, II, b, da Constituição, que diz respeito exclusivamente aos Territórios Federais.

II – Isenção e privilégio.

III – Ação direta de inconstitucionalidade: medida cautelar, em regra, descabida, se a lei impugnada tem caráter de simples autorização ao Poder Executivo, subordinada a sua utilização à edição de regulamento para a qual sequer se estabeleceu prazo: precedentes. (grifo nosso)

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2.659 – Santa Catarina

Data do Julgamento: 03/12/2003

EMENTA: CONSTITUCIONAL. LEI DE ORIGEM PARLAMENTAR QUE FIXA MULTA AOS ESTABELECIMENTOS QUE NÃO INSTALAREM OU NÃO UTILIZAREM EQUIPAMENTO EMISSOR DE CUPOM FISCAL. PREVISÃO DE REDUÇÃO E ISENÇÃO DAS MULTAS EM SITUAÇÕES PRÉ-DEFINIDAS. ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA NÃO LEGISLOU SOBRE ORÇAMENTO, MAS SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA CUJA ALEGAÇÃO DE VÍCIO DE INICIATIVA ENCONTRA-SE SUPERADA. MATÉRIA DE INICIATIVA CONCORRENTE. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (grifo nosso)

Quanto aos requisitos constantes da Lei de Responsabilidade Fiscal informa o Nobre Vereador às fls. 06 que a renúncia decorrente da aprovação do presente projeto de lei foi considerada quando da elaboração do orçamento em vigor, bem como que a aprovação do projeto não afetará as metas de resultados fiscais previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, cabendo à Comissão de mérito competente a análise do conteúdo da referida informação.

Sob o aspecto jurídico nada obsta o prosseguimento do presente projeto de lei, pois, consoante já salientado, encontra fundamento nos dispositivos contidos na Constituição Federal (artigos 30, III e 156, I) e na Lei Orgânica do Município (artigo 13, III).

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.

Ressaltamos, todavia, a necessidade da apresentação de um substitutivo para: a) adequá-lo à melhor técnica de elaboração legislativa; b) excluir o art. 2º do projeto por afronta ao art. 37, §2º, IV da Lei Orgânica do Município; e, c) alterar a redação do art. 5º, por cautela, a fim de que passe a vigorar tão somente a partir de janeiro de 2009, evitando-se assim qualquer questionamento com relação ao art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97.

SUBSTITUTIVO Nº

AO PROJETO DE LEI Nº 381/08

Dispõe sobre a isenção do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU aos proprietários de imóveis residenciais localizados na rota dos aviões do aeroporto de Congonhas.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica concedida isenção dos créditos tributários relativos ao IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), incidente sobre os imóveis residenciais situados na rota dos aviões do aeroporto de Congonhas e sob as condições estabelecidas por esta lei. Parágrafo único. A isenção a que se refere o “caput” deste artigo só será concedida aos proprietários de um único imóvel e que nele residam.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará esta lei, no que couber, em 30 (trinta) dias, contados da data de sua publicação.

Art. 3º As despesas decorrentes da execução da presente lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas, se necessário.

Art. 4º Esta lei entra em vigor em 1º de janeiro de 2009, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, 17/9/08

João Antonio – PT – Presidente (contrário)

Ademir da Guia – PR - Relator

Agnaldo Timóteo – PR (contrário)

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB (contrário)

Celso Jatene – PTB (contrário)

Claudete Alves – PT (contrário)

Russomanno – PP

Tião Farias – PSDB (contrário)