



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 377/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0413/16

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Ricardo Nunes, que visa incentivar a manutenção de estabelecimentos que desenvolvam atividades físicas, esportivas para promover o controle da saúde mental e corporal dos cidadãos paulistanos e dá outras providências.

De acordo com a justificativa, as atividades físicas estão diretamente associadas a melhorias de saúde e condições físicas dos praticantes, razão pela qual se faz necessário incentivar essas boas práticas. A proposta visa incentivar tais práticas através da concessão de isenção total ou parcial do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU.

Sob o aspecto estritamente jurídico, a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, consoante será demonstrado.

Inicialmente, deve ser registrado que o projeto cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso I, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU.

O artigo 13, inciso 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.

Por fim, importa notar que o projeto foi proposto em 03 de agosto de 2016, durante o chamado período eleitoral, no qual ficam vedadas a proposição, tramitação e aprovação de projetos que objetivem a concessão de benefício fiscal, eis que o art. 73, §10, da Lei Federal nº 9.504/97, determina que no ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública.

O Tribunal Superior Eleitoral já fixou entendimento no sentido de que a concessão de benefício fiscal que importe em redução do valor da dívida ativa ou dos tributos devidos pelos contribuintes é equiparada à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios atraindo, desse modo, o regramento contido no § 10 do art. 73, da Lei Federal 9.504/97. Eis o teor da consulta respondida à unanimidade pelo Tribunal Superior Eleitoral:

“Município. Dívida ativa. Ano das eleições. Benefício fiscal. Conduta vedada. Caracterização.

Decorre do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 que, no ano relativo ao pleito, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da administração pública. Ao administrador público somente é dado fazer o que é autorizado em lei, tendo em conta o princípio da legalidade estrita, enquanto o particular encontra obstáculo quando existente disciplina proibitiva.

A interpretação teleológica do preceito revela a impossibilidade de a máquina administrativa ser manipulada com vistas a conquistar simpatizantes para determinada

candidatura. De início, benefícios concernentes à dívida ativa do município não podem, ainda que previstos em lei, ser implementados no ano das eleições. O mesmo ocorre, no citado período, quanto à iniciativa de projeto de lei objetivando tal fim.

Sendo assim, a norma do § 10 do art. 73 da Lei nº 9.504/1997 é obstáculo a ter-se, no ano das eleições, o implemento de benefício fiscal referente à dívida ativa do município, bem como o encaminhamento de projeto de lei à Câmara de Vereadores, no aludido período, objetivando a previsão normativa voltada a favorecer inadimplentes.”

(Consulta nº 1531-69.2010.6.00.0000/DF, rel. Min. Marco Aurélio, em 20.9.2011, grifo nosso)

No entanto, embora o objetivo da vedação constante da legislação eleitoral seja, como explicitado pelo Tribunal Superior Eleitoral, evitar que o candidato utilize-se da proposta legislativa para conquistar simpatizantes para sua candidatura, no presente caso há que se considerar que: i) o projeto ainda não tramitou por nenhuma Comissão Permanente; ii) o projeto foi desarquivado em 31/03/17 e; iii) o autor, uma vez que reeleito, poderia retirá-la, nos termos do art. 223, inciso VI do Regimento Interno e em seguida propor outra de mesmo teor, eis que a restrição do art. 212, inciso IV do Regimento Interno se aplica apenas a projetos da mesma sessão legislativa.

Dessa forma, entendemos que por economia processual e em atendimento ao princípio da eficiência, o projeto pode prosseguir.

Em atenção às informações solicitadas por esta Comissão, o Executivo manifestou-se às fls. 76/86 sobre o impacto orçamentário-financeiro da medida proposta, ressaltando que “estimamos uma perda de até aproximadamente 13 milhões de reais/ano com sua aprovação”, informações estas que serão oportunamente analisadas pela D. Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa, a qual incumbe se pronunciar sobre a matéria.

No entanto, vale salientar desde logo que a jurisprudência pátria tem se firmado no sentido de que eventual inobservância de aspectos orçamentários não impacta a validade da lei, afetando, no máximo, a sua exequibilidade, como se pode inferir, ilustrativamente do acórdão proferido pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo na ADI 2071988-57.2017.8.26.0000, verbis: “Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei do Município de Presidente Prudente que prevê isenção tributária aos contribuintes de IPTU (...) A falta de previsão orçamentária não implica na existência de vício de constitucionalidade, mas, apenas, a inexecutabilidade da lei no exercício orçamentário em que aprovada. Possibilidade de remanejamento ou complementação orçamentária, bem como postergação do planejamento dos novos gastos para o exercício orçamentário subsequente. Ação julgada improcedente.”

Importante, considerar, ainda, que no tocante às considerações de mérito, que são contrárias à aprovação do projeto, igualmente, não cabe a esta Comissão se manifestar, eis que, para tanto, foram designadas comissões específicas.

Por versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 02 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, incisos V, da Lei Orgânica do Município.

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

Todavia, é necessária a apresentação de Substitutivo a fim de suprimir o parágrafo único do artigo 7º, uma vez que implica interferência indevida em matéria orçamentária, violando o art. 37, § 2º, IV da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do Substitutivo abaixo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0413/16.

Dispõe sobre incentivo à manutenção de estabelecimentos que desenvolvem atividades físicas, esportivas para promover o controle da saúde mental e corporal dos cidadãos paulistanos, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Esta lei dispõe sobre a concessão de isenção do IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano, aos imóveis utilizados exclusiva ou predominantemente como academia ou espaço de promoção de atividades físicas e esportivas para manutenção e controle da saúde corporal, nas condições que especifica.

Art. 2º Ficam isentos de IPTU - Imposto Predial e Territorial Urbano, os imóveis utilizados exclusiva ou predominantemente como espaços para desenvolvimento de atividades físicas e academias de esportes, cuja finalidade seja a prática/realização de atividades físicas e esportivas, e que apresentem, cumulativamente, as seguintes características:

I - caráter exclusivo de promoção, controle e manutenção da saúde do corpo através de atividades físicas, nos termos do § 2º deste artigo;

II - acesso direto por logradouro público ou espaço semipúblico de circulação em galerias;

III - área total de atendimento, de até 750 (setecentos e cinquenta) metros quadrados.

§ 1º É vedada a concessão da isenção prevista nesta lei aos estabelecimentos que sejam administrados ou geridos por:

I - partidos políticos;

II - empresas sem fins de promoção de controle, aperfeiçoamento e manutenção da saúde através de atividades físicas planejadas;

§ 2º Consideram-se de caráter esportivo os espaços que desenvolvam ações de prevenção, controle e manutenção da saúde e bem estar corporal através de educação e atividades físicas e esportivas.

§ 3º No caso de imóveis parcialmente utilizados como academias de ginástica ou atividades acessórias correlacionadas à atividade esportiva de promoção e manutenção da saúde corporal, a isenção incidirá proporcionalmente sobre a área do imóvel utilizada para esses fins.

Art. 3º A isenção prevista no art. 2º, depois de solicitada e deferida, deverá ser renovada anualmente junto ao Poder Executivo pelos administradores ou gestores das academias ou espaços esportivos, sejam eles pessoas físicas ou jurídicas, proprietários, locatários ou cessionários.

§ 1º O requerente que apresentar pedido de isenção, nos termos do "caput" deste artigo, deverá assinar termo de responsabilidade pelas informações prestadas.

§ 2º Para obter a isenção, o requerente deverá ter, no mínimo, dois anos de atividades comprovadas.

§ 3º Para obter a renovação de sua isenção, o requerente deverá comprovar anualmente ao órgão competente do Poder Executivo, na forma que este regulamentar, a realização regular de atividades físicas e esportivas, sob pena de perda do benefício, sem prejuízo de poder requerê-lo novamente no próximo exercício, atendidos os critérios legais e regulamentares.

Art. 4º A alteração de uso do imóvel isento como academia ou espaço de promoção de atividades físicas e esportivas para manutenção e controle da saúde corporal, de modo a não mais satisfazer os termos do art. 2º, implica a imediata perda da isenção.

Parágrafo único. O requerente da isenção fica obrigado a comunicar ao órgão competente do Poder Executivo a alteração de uso tratada no "caput", sob pena de multa no valor correspondente a cinco vezes o valor total do IPTU anual incidente sobre o imóvel.

Art. 5º Os imóveis contemplados pela isenção tratada nesta lei deverão afixar, em local público e visível, placa indicativa da existência do benefício, nos termos regulamentados pelo Executivo.

Art. 6º O Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 60 (sessenta) dias, a contar da data de sua publicação.

Art. 7º As despesas com a execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 8º Esta lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 18/04/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

Caio Miranda Carneiro - PSB - Relator

Celso Jatene - PR

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu – DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 19/04/2018, p. 84

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.camara.sp.gov.br.