

PARECER Nº 423/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0643/09**.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Claudinho de Souza, que visa estimular a redução da utilização de embalagens plásticas (PET) no Município de São Paulo, através da concessão de incentivos.

Segundo a proposta, as empresas industriais e comerciais que utilizarem embalagens plásticas para o acondicionamento de seus produtos deverão reduzir sua distribuição e comercialização, tendo por estímulo os incentivos que especifica, dentre eles isenções tributárias de até 10% de ISS e de até 20% de IPTU, devidos pelo contribuinte.

O projeto pode prosperar, como segue demonstrado.

Analisada a questão sob o ponto de vista da defesa do meio ambiente, por óbvio insere-se no âmbito da competência legislativa do Município, podendo sobre a matéria iniciar o processo legislativo tanto o Prefeito quanto os membros da Câmara, tendo em vista não estabelecer a Lei Orgânica qualquer reserva.

De fato, a Constituição Federal dispõe ser competência concorrente da União, Estados e Distrito Federal legislar sobre proteção do meio ambiente (art. 24, VI), e também dos Municípios, eis que a eles cabe suplementar a legislação federal e estadual no que couber, nos limites do interesse local (art. 30, I e II).

A manutenção de um meio ambiente saudável e equilibrado, além de se tratar de assunto que, por óbvio, é de interesse de todos e de cada um dos habitantes do país e, certamente, de todo mundo¹, uma vez que é imperiosa à sobrevivência humana e a sadia qualidade de vida, foi alçada à categoria de princípio constitucional impositivo, ao determinar ao Poder Público em todas as suas esferas, Federal, Estadual e Municipal (artigos 225 e 23, inciso I, CF), o poder dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

O projeto cuida, também, de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos do art. 30, I e V, da Constituição Federal, que dispõe caber à comuna legislar sobre assuntos de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

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). Salienta-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 não impôs nenhuma restrição.

Corroborando nossa assertiva vejamos 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. 02 que o impacto causado pela aprovação da propositura será de R\$ 5.000.000,00 para o ano em que entrar em vigor, repetindo-se o valor nos dois exercícios subsequentes, bem como que “a isenção a ser concedida encontra compatibilidade com a Lei de Diretrizes Orçamentárias e com o Plano Plurianual, não afeta as metas de resultados fiscais previstas no anexo referido no § 1º do art. 4º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e que seus efeitos financeiros serão compensados com a redução permanente de despesa com a limpeza pública e disposição final do lixo, previstas na dotação orçamentária nº 23.40.15.452.0185.6010.3.3.90.39.00.00 – Concessão de Serviços Divisíveis de Limpeza Urbana em Regime Público”, cabendo à Comissão de mérito competente a análise do conteúdo da referida informação.

Por versar o projeto de lei sobre Política Municipal de Meio Ambiente, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do artigo 41, inciso VIII, da Câmara Municipal de São Paulo.

O projeto está amparado nos arts. 30, I, II e V; 24, VI; 23, I; e 225 da Constituição Federal; bem como nos arts. 13, I e III; e 181, da Lei Orgânica do Município

Pelo exposto, somos

PELA LEGALIDADE.

Todavia, para adequar o projeto a melhor técnica de elaboração legislativa exigida pela lei complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, bem como para retirar da proposta os benefícios não tributários, eis que i) a divulgação publicitária em eventos promovidos pelo Poder Público, esbarra no princípio da independência e harmonia

entre os Poderes; ii) o estabelecimento de preferência de aquisição de produtos pelo Poder Público, fere o princípio licitatório; e iii) a autorização para exploração publicitária em mobiliário urbano esbarra no art. 21 da Lei nº 14.223, de 26 de setembro de 2006, segundo o qual a veiculação de anúncios no mobiliário urbano será feita nos termos estabelecidos em lei específica, de iniciativa do Executivo, sugerimos o substitutivo a seguir.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 643/09.

Estimula a redução da utilização de embalagens plásticas (PET) no Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º As empresas industriais e comerciais que reduzirem a utilização de embalagens plásticas (PET) para o acondicionamento de seus produtos receberão incentivos na forma desta lei.

Parágrafo único. A empresa interessada deve comprovar a efetiva redução e quantificá-la para fazer jus ao benefício.

Art. 2º Os incentivos governamentais mencionados no artigo anterior consistem na concessão de isenção tributária na seguinte proporção:

I - isenção de até 10% (dez por cento) do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISS;

II - isenção de até 20% (vinte por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, referente a um único imóvel utilizado para o desenvolvimento das atividades da empresa interessada.

Parágrafo único. O Poder Executivo, para a fixação das isenções referidas neste artigo, no caso concreto, utilizará como critério para sua graduação a amplitude e importância da ação de redução perpetrada pela empresa para o meio ambiente.

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

Art. 4º O Executivo regulamentará esta lei no prazo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.

Art. 5º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 28/04/2010

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Netinho de Paula – PCdoB – Relator

Abou Anni – PV

Agnaldo Timóteo – PR

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florianio Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

Kamia – DEM

1 Superior Tribunal de Justiça. REsp nº 194.617/PR, Relator Min. Franciulli Neto, DJ 01.07.2002.