

PARECER Nº 425/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0715/09.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Cláudio Fonseca, que visa incentivar os estabelecimentos comerciais instalados no centro expandido da Cidade de São Paulo a oferecerem banheiros para uso público, mediante a concessão de isenção parcial dos tributos municipais.

Instado a se manifestar sobre o cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal, apresentou o autor substitutivo ao projeto mediante requerimento constante de fls. 22/23 (RDS 13-00318-2010), sugerindo nova redação ao projeto, que passou a dispor que os estabelecimentos comerciais instalados no centro expandido deste Município que disponibilizarem banheiros para uso público, terão isenção de até dez por cento da Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos – TFE, Taxa de Localização, Instalação e Funcionamento – TFA, Imposto sobre Serviços – ISS e Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, limitada a isenção a 0,5% do total da arrecadação dos tributos, devendo o centro expandido, conforme regulamentação, ser dividido em 5 (cinco) áreas a serem beneficiadas pelo incentivo, uma a cada ano, conforme ordem de prioridade a ser estabelecida pelo Poder Executivo.

Apresentou o autor, ainda, informações relativas ao cumprimento da Lei de Responsabilidade Fiscal.

O projeto pode prosperar, como veremos a seguir.

A proposição cuida de matéria tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos do art. 30, incisos I e V, da Constituição Federal, cujo teor insere na competência municipal legiferante assuntos de interesse local e instituição e arrecadação dos 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).

Constatada a competência municipal, ressalta-se que não existe óbice relativo à iniciativa legislativa, pois tanto o Executivo quanto o Legislativo podem dar o impulso inicial a projetos relativos a matéria tributária, eis que a Lei Orgânica não impôs nenhuma restrição quer no art. 37, quer no art. 69.

Corroborando nossa assertiva, trazemos a colação o julgado do Supremo Tribunal Federal (RE nº 328.896 / SP, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, DJ de 05-11-09), que mutatis mutandis aplica-se ao presente caso:

EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA. PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DA INICIATIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. RE CONHECIDO E PROVIDO. Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969.

[...]

“- A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. - A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que - por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo - deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. - O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara - especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo - ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.” (RTJ 179/77, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno)

Todavia, muito embora seja inequívoca a competência do Parlamento para iniciar o processo legislativo em matéria tributária, fato é que os projetos relativos à instituição de isenção e remissão de débitos de natureza tributária devem obedecer ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, vindo acompanhados da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a alternativamente a uma das seguintes condições:

Art. 14.....

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Nesse exato sentido, também é a lição de Carlos Valder do Nascimento (In Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 4ª edição. São Paulo: Saraiva, 2009, p.101):

Qualquer benefício que implique diminuição de receita demanda a necessidade de estimativa do impacto financeiro que possa causar, bem como de que a renúncia foi levada em conta na elaboração da lei orçamentária, no momento das previsões de receita ou indicação de medidas compensatórias, decorrentes de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Quanto aos requisitos impostos pela Lei de Responsabilidade Fiscal quando da concessão de benefícios tributários, o Nobre Vereador apresenta às fls. 22 o montante do impacto orçamentário-financeiro para o exercício e para os subsequentes, além de considerar os valores da proposição na estimativa do orçamento vigente.

Desse modo, restou demonstrado formalmente o cumprimento dos requisitos da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), competindo à Comissão de Finanças e Orçamento a verificação de mérito de seu teor.

Deverão ser realizadas ao menos duas audiências públicas durante a tramitação do projeto, sendo necessário observar o quórum de maioria absoluta dos membros da Câmara, de conformidade com os artigos 41, inciso V, e 40, § 3º, inciso I, todos da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE.

No entanto, a fim de acolher o substitutivo apresentado pelo autor às fls. 23, bem como para adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa, sugerimos o seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº AO PROJETO DE LEI Nº 0715/09.

Dispõe sobre a concessão de incentivo fiscal aos estabelecimentos comerciais do centro expandido que oferecerem banheiros para uso público, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art.1º Os estabelecimentos comerciais instalados na área do centro expandido do Município de São Paulo, que disponibilizarem banheiros para uso público gratuito terão isenção de até 10% (dez por cento) dos seguintes tributos municipais: TFE – Taxa de Fiscalização do Estabelecimento, ISS – Imposto sobre Serviços, TFA – Taxa de Localização, Instalação e Funcionamento e IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano.

§1º Para efeitos deste artigo, entende-se como centro expandido o perímetro delimitado pelos seguintes logradouros: marginal Tietê e do Rio Pinheiros; avenidas Bandeirantes; Afonso d'Escragnole Taunay; Juntas Provisórias; Professor Luís Inácio de Anhaia Melo e Salim Farah Maluf.

§2º O montante total dos incentivos de que trata o “caput” não poderá ultrapassar 0,5% (meio por cento) do total da arrecadação de tributos municipais referidos no “caput” deste artigo.

§3º A isenção será concedida mediante a divisão do centro expandido em 05 (cinco) áreas pela ordem de prioridades na implantação do serviço de que trata esta lei, à razão de inclusão de uma área por ano, conforme regulamentação.

Art. 2º O Poder Executivo regulamentará a presente lei no prazo de 90 (noventa) dias a constar da data da sua publicação.

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

Art. 4º 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

Agnaldo Timóteo – PR – Relator

Abou Anni – PV

Carlos A. Bezerra Jr. (Ilegalidade) – PSDB

Florian Pesaro (Ilegalidade) – PSDB -

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

Kamia – DEM