

PARECER Nº 582/2010 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 0405/04**.

Trata-se de Projeto de Lei, de autoria do nobre Vereador Eliseu Gabriel, que autoriza o Executivo a alterar a data de vencimento dos tributos municipais devidos por beneficiários de aposentadorias, pensões ou outros benefícios previdenciários, para data posterior ao pagamento do benefício, desde que mantido o vencimento no mês de competência de arrecadação do tributo, mediante requerimento do interessado.

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.

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, cite-se, ilustrativamente, a decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADIn 2.464-7, julgada em 11/04/07:

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 legisáveis 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, possibilita a alteração da data de vencimento 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 o 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.

Contudo, da forma como está proposto o projeto tem cunho autorizativo e esbarra no precedente regimental nº 2/93, razão pela qual sugerimos o substitutivo a seguir:

SUBSTITUTIVO Nº

AO PROJETO DE LEI Nº 405/04.

Faculta a alteração da data de vencimento dos tributos municipais devidos por beneficiários de aposentadorias, pensões e demais benefícios previdenciários, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º O Poder Público municipal deverá alterar a data de vencimento dos tributos de competência do Município de São Paulo, devidos por beneficiários de aposentadorias, pensões e demais benefícios previdenciários, para data posterior ao pagamento de tais benefícios, desde que mantido o vencimento dentro do mesmo mês.

Parágrafo único. A alteração prevista neste artigo fica condicionada à apresentação de requerimento por parte do interessado, acompanhado de comprovação de sua condição por declaração do órgão pagador.

Art. 2º As despesas decorrentes da aprovação desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 3º 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 26/05/2010.

Ítalo Cardoso – PT - Presidente

Netinho de Paula – PCdoB – Relator

Carlos A. Bezerra Jr. – PSDB

Florianio Pesaro – PSDB

Gabriel Chalita – PSB

João Antonio – PT

Kamia – DEM