PUBLICADO DOM 30/08/2002

PARECER Nº 1164/2002 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA SOBRE O **PROJETO DE LEI Nº 317/2002.**

Trata-se de projeto de lei, de autoria dos Nobres Vereadores Celso Jatene, Antonio Goulart, Paulo Frange e Toninho Paiva, que visa proibir a destinação de recursos públicos para a realização do Grande Prêmio Brasil de Fórmula I.

De acordo com a proposta ficariam vedados quaisquer tipos de despesas, tais como subvenções, ajudas, auxílios, aumentos de capital, execução de obras e serviços, isenções, reduções de bases de cálculo e incentivos tributários relacionados ao evento.

Por fim, revoga isenções tributárias eventualmente existentes e dispõe que na celebração de contratos para a realização do Grande Prêmio fique a Municipalidade limitada à cessão de uso do Autódromo.

Na forma do substitutivo apresentado ao final, o projeto reúne condições para prosseguir.

Inicialmente cumpre observar que ao Prefeito compete administrar os bens, as receitas e rendas municipais, conforme arts. 70, VI e 111 da Lei Orgânica do Município. No exercício desta administração pode o Chefe do Executivo ceder o uso de bens imóveis municipais, seja por meio de autorização ou permissão, formalizadas por decreto, ou concessão de uso, mediante lei autorizativa (art. 114, LOM).

A destinação de recursos públicos, por seu turno, é matéria discutida e votada na lei orçamentária. De fato, segundo Hely Lopes Meirelles "a Constituição da República (art. 165, §8o) indica que a despesa pública obedecerá à lei orçamentária anual, que não conterá dispositivo estranho à fixação da despesa e à previsão da receita. Nessas duas partes se contém todo o exercício financeiro, quer quanto aos gastos com a execução dos programas e encargos comuns do exercício, quer quanto aos ingressos para o erário municipal (in "Direito Municipal Brasileiro", Ed. Malheiros, 6a ed., pág. 544).

A conservação, reforma e manutenção de próprios públicos municipais está relacionada com a execução de obras e serviços públicos. Segundo Hely Lopes Meirelles, "a execução das obras e serviços públicos está sujeita, portanto, em toda a sua plenitude, à direção do Prefeito, sem interferência da Câmara, tanto no que se refere às atividades internas das repartições da Prefeitura (serviços burocráticos ou técnicos) quanto às atividades externas (obras e serviços públicos) que o Município realiza e põe à disposição da coletividade" (in "Direito Municipal Brasileiro", 6ª ed., Malheiros Ed., pág. 553), sendo o assunto de iniciativa legislativa privativa do Chefe do Executivo (art. 37, parágrafo 2º, inciso IV).

A concessão de auxílios, subvenções vem expressamente mencionada no art. 13, VI, da LOM e a matéria relativa a tributos municipais, concessão de isenções, anistias, remissão etc. no art. 13, III. São assuntos que a Lei Orgânica explicitou devam ser tratados em lei e cuja instituição encontra restrições na Lei de Diretrizes Orçamentárias e na Lei de Responsabilidade Fiscal.

Verifica-se, portanto, que, as regras gerais referentes à administração dos bens municipais, destinação de recursos públicos, concessão de auxílios e subvenções, regulamentação de matéria tributária, inclusive isenções, anistias e remissões e execução de obras e serviços públicos, vêm explicitadas na Lei Orgânica do Município, devendo pautar-se ainda pelas disposições insertas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, Plano Plurianual, Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101/00) e também pela Constituição Federal.

Dependem, assim, ora de diplomas legais de iniciativa concorrente, ora de iniciativa reservada ao Chefe do Executivo.

Dessa forma, viola o ordenamento jurídico norma ordinária que retire, quer dos membros do Legislativo, quer do Prefeito, parcela de sua capacidade para iniciar projetos de lei.

Todavia, excetuando-se a necessidade de se delinear corretamente seu objeto, fazendo referência expressa à revogação da Lei nº 11.482/94, que concede isenção de ISS incidente na venda de ingressos do Grande Prêmio Brasil de Fórmula I, não existe óbice legal com relação à revogação de isenções tributárias.

Com efeito, o projeto cuida, neste aspecto, 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).
A proposta vai ao encontro do que dispõe a Lei nº 13.161/01, Lei de Diretrizes Orçamentárias em vigor que, ao disciplinar as diretrizes da receita admite a apresentação de projetos de lei dispondo sobre a revisão das isenções dos tributos municipais, para manter o interesse público e a justiça fiscal (art. 16, VIII).
Salienta-se que não há restrição quanto 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 o pronunciamento da Procuradoria Geral de Justiça, na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 15.766-0, cuja ementa assim dispõe:
"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 - inocorrência 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)
Também ampara a proposta o art. 178, do Código Tributário Nacional, segundo o qual "a isenção, salvo se concedida por prazo certo e em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei, a qualquer tempo, observado o disposto no inciso III do art. 104".
Neste sentido, veja-se a jurisprudência abaixo:
ISENÇÃO - REVOGAÇÃO - REQUISITOS
A teor do que reza o art. 178 do CTN, a isenção, salvo se concedida por prazo certo e em condições determinadas, pode ser revogada ou modificada a qualquer tempo por lei superveniente. A isenção prevista pelo Decreto-Lei 2.433/88, por não haver sido concedida a prazo certo nem tampouco subordinada a qualquer condição, foi revogada pela Lei 8.032/90. Apelação a que se nega provimento. (TRF - 3ª R. - Ac. Unân. Da 4ª T., publ. Em 9-3-99 - MAS 92.03.018368-0-SP - Rel. Des. Souza Pires - Kodak Brasileira Com. E Ind. Ltda. X Fazenda Nacional - Advs. Domingos Novelli Vaz e Elyadir F. Borges).
Por se tratar de projeto que versa sobre matéria tributária, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, V, da LOM.
O projeto encontra fundamento no art. 30, I e V da CF; arts. 13, I e III, da Lei Orgânica do Município; art. 178, do Código Tributário Nacional e no art. 16, VIII, da Lei nº 13.161/01.
Pelo exposto, nos termos do susbtitutivo a seguir, somos
PELA LEGALIDADE.
SUBSTITUTIVO Nº AO PROJETO DE LEI Nº 317/02
Revoga a Lei nº 11.482, de 1o de março de 1994, e dá outras providências.
A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:
Art. 1o Fica revogada a Lei nº 11.482, de 1o de março de 1994, que concede isenção de ISS incidente na venda de ingressos do Grande Prêmio Brasil de Fórmula I.
Art. 2o As despesas com a execução 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 e Justiça, 21/08/02.
Antonio Carlos Rodrigues - Presidente
Antonio Paes - Baratão - Relator
Alcides Amazonas - contrário
Celso Jatene
Laurindo
Wadih Mutran