



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1164/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0471/19

Trata-se de projeto de lei de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que institui o Programa de Benefício à Adoção Responsável no Município de São Paulo, objetivando a adoção de cães e gatos em situação de vulnerabilidade. O cidadão que aderir ao Programa, mediante a adoção de cães e gatos abandonados, fará jus a isenção de 10% (dez por cento) no valor do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU, limitada a um único imóvel, em que seja mantido o animal adotado.

De acordo com a propositura, o programa será executado por meio de ações de prevenção e controle de zoonoses, vacinação e controle reprodutivo de cães e gatos, além de ações educativas para a propriedade ou guarda responsável do animal.

A propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, nos termos do Substitutivo abaixo sugerido, como veremos a seguir.

Sob o aspecto formal, o projeto versa sobre matéria de interesse local e natureza tributária, sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos do art. 30, inciso I e III, da Constituição Federal.

Acerca da constitucionalidade de leis oriundas da iniciativa parlamentar sobre questões tributárias, já se pronunciou o Supremo Tribunal Federal (ADI n.º 2.464, Relatora Min. Ellen Gracie. DJ de 25-5-07):

Não ofende o art. 61, § 1º, II, b da Constituição Federal lei oriunda de projeto elaborado na Assembleia Legislativa estadual que trate sobre matéria tributária, uma vez que a aplicação deste dispositivo está circunscrita às iniciativas privativas do Chefe do Poder Executivo Federal na órbita exclusiva dos territórios federais. Precedentes: ADI n. 2.724, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 2-4-04, ADI n. 2.304, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ 15-12-2000 e ADI n. 2.599-MC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ 13-12-02 A reserva de iniciativa prevista no art. 165, II da Carta Magna, por referir-se a normas concernentes às diretrizes orçamentárias, não se aplica a normas que tratam de direito tributário, como são aquelas que concedem benefícios fiscais. Precedentes: ADI n. 724-MC, Rel. Min. Celso de Mello, DJ 27-4-01 e ADI n. 2.659, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 6-2-04.

Portanto, é competência concorrente do Legislativo e do Executivo iniciar o processo legislativo em matéria tributária, eis que nenhuma restrição se verifica quer no art. 37, quer no art. 69 da Lei Orgânica Municipal.

Ademais, não há que se falar em desrespeito ao disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal acerca da estimativa do impacto orçamentário financeiro no ano em que devam entrar em vigor e nos dois subsequentes, haja vista que a estimativa de impacto orçamentário-financeiro poderá ser apresentada no decorrer de todo o processo legislativo, ao longo da tramitação do projeto, portanto, desde que apresentada até o final do processo, até a data de sua eventual aprovação, o projeto poderá continuar em tramitação. Outrossim, é oportuno observar que mesmo nas hipóteses em que resta evidenciada a existência de aspectos legais que afetem o orçamento e necessidade de atenção às normas de responsabilidade fiscal, atualmente o Judiciário tem adotado posicionamento no sentido de que tais questões são passíveis de equacionamento ao longo da execução orçamentária, por meio de remanejamento de dotações ou, ainda, através de programação para o exercício seguinte.

Neste sentido, cite-se, ilustrativamente o aresto abaixo do TJ/SP :

"Ação direta de inconstitucionalidade. Lei Complementar nº 2.896, do Município de Ribeirão Preto, que prevê a concessão de benefício tributário por adoção de ações ecológicas no âmbito municipal. Violação ao artigo 113, do ADCT, da CF. Não ocorrência. Como exposto no artigo 106 da Emenda Constitucional nº95, de 15 de dezembro de 2016, que instituiu o "Novo Regime Fiscal", o âmbito da incidência de mencionado dispositivo se restringe ao Orçamento Fiscal e da Seguridade Social da União, não se aplicando aos Municípios. Precedente deste Órgão Especial no sentido de que o "Novo Regime Fiscal", instituído pela Emenda Constitucional nº95/2016, não se aplica aos Municípios. O diploma impugnado não aborda matéria orçamentária, dispondo sobre direito tributário. Inaplicáveis às suas disposições ou ao projeto que o antecedeu, portanto, as exigências previstas no artigo 174, caput, e §6º, da CE. Precedentes do STF e deste Colegiado.

Afastada, ainda, a suposta violação ao artigo 176, incisos I e II, da Constituição Estadual. Lei Complementar Municipal que instituiu concessão de desconto tributário aos contribuintes do IPTU que atenderem às suas exigências somente a partir do exercício orçamentário seguinte àquele em que for requerido. Consequente possibilidade de que sejam inseridos no projeto da lei orçamentária anual os impactos e possíveis medidas compensatórias relativas à renúncia de receita concretizada por meio do benefício tributário em comento. Doutrina. Ação julgada improcedente. (ADI nº 2201892- 96.2018.8.26.0000, j. 20/03/19, grifamos)

Cite-se, também a título ilustrativo, o julgamento no Plenário do STF, da ADI 3599-DF sobre a possibilidade da ausência de dotação orçamentária prévia, verbis:

ADI 3599 DF - Leis Federais nº 11.169/2005 e 11.170/2005, que alteram a remuneração dos servidores públicos integrantes dos Quadros de Pessoal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Alegações de Vício de Iniciativa Legislativa (arts. 2º, 37, X, e 61, §1º, II, a, da CF); desrespeito ao princípio da isonomia (art. 5º, caput, da Carta Magna), e inobservância da exigência de prévia dotação orçamentária (art. 169, §1º, da CF).

Não configurada a alegação de usurpação de iniciativa privativa do Presidente da República, tendo em vista que as normas impugnadas não pretenderam a revisão geral anual dos servidores públicos.

Distinção entre reajuste setorial de servidores públicos e revisão geral anual da remuneração dos servidores públicos: necessidade de lei específica para ambas as situações.

Ausência de violação ao princípio da isonomia, porquanto normas que concedem aumentos para determinados grupos, desde que tais reajustes sejam devidamente compensados, se for o caso, não afrontam o princípio da isonomia.

A ausência de dotação orçamentária prévia em legislação específica não autoriza a declaração de inconstitucionalidade da lei, impedindo tão-somente a sua aplicação naquele exercício financeiro.

Ação direta não conhecida pelo argumento da violação do art. 169, §1º, da Carta Magna. Precedentes: ADI 1585-DF, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, unânime, DJ 3.4.98; ADI 2339-SC, Rel. Min. Ilmar Galvão, unânime, DJ 1.6.2001; ADI 2343-SC, Rel. Min. Nelson Jobim, maioria, DJ 13.6.2003.

Ação direta de inconstitucionalidade parcialmente conhecida e, na parte conhecida, julgada improcedente. (ADI nº 3599-DF, Rel. Min. Gilmar Mendes, Tribunal Pleno do STF, Plenário do STF, unânime, j. em 21/05/2007 - grifamos)

Destarte, no âmbito da competência desta Comissão, não há como deixar de reconhecer a viabilidade jurídica da propositura, cabendo a análise do mérito e dos aspectos orçamentários e financeiros às Comissões competentes.

Saliente-se, ainda, que deverão ser convocadas ao menos 2 (duas) audiências públicas durante a tramitação do projeto, consoante disposto no art. 41, V, da Lei Orgânica do Município.

Por fim, note-se que, para ser aprovado, o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, I, do mesmo diploma legal.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, nos termos do Substitutivo abaixo sugerido.

Institui o Programa de Benefício à Adoção Responsável no Município de São Paulo.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Benefício à Adoção Responsável no Município de São Paulo, objetivando a proteção de cães e gatos em situação de vulnerabilidade.

Art. 2º O programa poderá realizar ações de prevenção e controle de zoonoses, através de vacinação e controle reprodutivo de cães e gatos; bem como ações educativas para a propriedade ou guarda responsável.

Art. 3º Os cães e gatos abandonados no território municipal poderão ser apreendidos e mantidos, podendo ser realizada a sua imunização e alimentação.

Parágrafo único. Consideram-se cães e gatos abandonados:

I - aqueles que se encontrarem soltos nas vias e logradouros públicos ou locais de livre acesso ao público;

II - submetidos a maus tratos;

III - mantidos em condições inadequadas de vida ou alojamento

Art. 4º O Poder Executivo poderá conceder isenção de 10% no Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU ao cidadão que aderir ao Programa de Benefícios à Adoção Responsável através da adoção de cães e gatos abandonados.

§ 1º A isenção recairá sobre um único imóvel, e desde que seja o imóvel em que mantido o animal adotado.

§ 2º A manutenção do animal adotado pelo cidadão nas condições impostas pela lei poderá ser fiscalizada.

§ 3º Verificada a prática de maus tratos ou em caso de abandono do animal adotado, o cidadão perderá o direito à isenção de que trata este artigo, e, sem prejuízo das sanções de natureza cível ou penal cabíveis, ensejará multa pecuniária no valor de R\$ 500,00 (quinhentos reais).

§ 4º A multa de que trata o § 3º deste artigo será atualizada anualmente pela variação do Índice de Preços ao Consumidor Amplo - IPCA, apurado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, acumulada no exercício anterior, sendo que no caso da extinção desse índice será adotado outro que reflita o poder aquisitivo da moeda.

Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 22/09/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rodolfo Despachante (PSC)

Rubinho Nunes (PSL)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 23/09/2021, p. 104

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