PARECER Nº 1552/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0269/18.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que concede isenção de 10% (dez por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU para os imóveis onde residam idosos com idade superior a 80 (oitenta) anos, e dá outras providências.

O projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, na forma do Substitutivo ao final proposto.

Sob o aspecto formal, nada obsta a tramitação do projeto, eis que a propositura foi apresentada no regular exercício da competência legislativa desta Casa, com fulcro nos artigos 13, incisos I e II, e 37, caput, ambos da Lei Orgânica do Município.

Para poder emitir seu parecer, esta Comissão solicitou o envio de pedido de informações ao Poder Executivo, que encaminhou a manifestação encartada às fls. 11-22, através da qual a Secretaria Municipal da Fazenda, em síntese, tece argumentos de mérito contrários à aprovação do projeto e apresenta o impacto orçamentário-financeiro da propositura, tomando-se por base o valor estimado de emissão geral para exercícios seguintes, corrigido pelo IPCA projetado, e os dados do Censo quanto à população com mais de 80 anos. A análise do conteúdo das informações prestadas compete à D. Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa, a qual incumbe o pronunciamento sobre a matéria, podendo, eventualmente, ser solicitado ao Executivo que complemente as informações prestadas, já que são os órgãos técnicos que dispõem dos meios necessários ao atendimento das exigências da Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar Federal nº 101/00.

O projeto cuida de matéria tributária sobre a qual compete ao Município legislar, nos termos dos artigos 30, inciso III e 156, inciso I, da Constituição Federal, os quais dispõem caber ao Município instituir e arrecadar os tributos de sua competência, dentre os quais o IPTU.

O artigo 13, inciso 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.

Não obstante, em observância ao princípio constitucional da isonomia, se faz necessário incluir um critério objetivo na norma que delimite o campo de beneficiários da isenção fiscal proposta. Com efeito, se a isenção for concedida indiscriminadamente a qualquer beneficiário listado no projeto apenas pelo fato de ter mais de 80 anos, independentemente de sua capacidade contributiva, restará caracterizado um privilégio, sem respaldo no ordenamento jurídico. Só há sentido em se pensar neste tipo de benefício fiscal caso voltado para um segmento da população, com menores condições financeiras, até porque a concessão da isenção será suportada por todos os demais contribuintes.

A respeito do tema, esclarecedoras são as ponderações de Marlon Alberto Weichert:

Incide, nesse ponto, o princípio da capacidade contributiva, para tornar claro que a norma da isonomia tributária exige o tratamento desigual dos contribuintes que, com base em um critério de capacidade econômica, estejam em situações distintas.

A norma da isonomia em matéria tributária, destarte, é composta de dois preceitos: o do artigo 150, inciso II, de conteúdo negativo, fixando a isonomia-vedação do arbítrio; e o do art. 145, § 2º, de conteúdo positivo, exigindo a isonomia-capacidade contributiva.

A Constituição, portanto, fixou como elemento principal de discrímen para a isonomia tributária a capacidade econômica dos cidadãos.

Sempre que se concede a uma pessoa ou a um grupo de pessoas benefício fiscal, o ônus do tributo não pago é assumido pelo restante da sociedade. Todos os demais contribuintes deverão, pois, pagar tributos mais elevados para compensar o que deixou de ser arrecado em função de isenção concedida.

E, se o benefício não encontrar sólido fundamento, que justifique adequadamente essa desigualação, o Estado estará discriminando todos os demais cidadãos.

...

A isenção, para ser constitucional, além de ter fundamento na proteção de um valor econômico ou social consagrado na própria Constituição, deve (a) ser razoável e proporcional ao fim que busca garantir e (b) guardar pertinência lógica entre o seu fundamento e os elementos que atinge na obrigação tributária."

(in Isenções tributárias em face do princípio da isonomia. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/575/r145-24.pdf?sequence=4. Acesso em 04/04/18)

Assim, para adequar o projeto neste ponto, insere-se o requisito de renda no valor de até cinco salários mínimos, bem como limite no valor do imóvel, para fazer jus à isenção, nos mesmos moldes previstos para a isenção de IPTU concedida pela Lei nº 11.614/94, com a redação dada pela Lei nº 15.889/13, valor este que poderá ser revisto pelas Comissões de mérito.

É necessária a apresentação de Substitutivo também a fim de prever que a presente lei entrará em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstos no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, razão pela qual, sob o aspecto jurídico, entendemos formalmente atendidos os requisitos impostos pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo da análise da D. Comissão de Finanças e Orçamento desta Casa, a qual incumbe se pronunciar sobre a matéria.

Destaque-se, por derradeiro, que a análise do mérito do projeto, notadamente acerca de sua adequação para atingir os fins pretendidos, compete às Comissões especificamente designadas para tanto, restringindo-se a análise desta Comissão apenas aos aspectos de legalidade e constitucionalidade.

Por versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos 02 (duas) audiências públicas, conforme determina o art. 41, inciso V, da Lei Orgânica do Município.

Para a sua aprovação, o projeto dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos I e XVII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto somos PELA LEGALIDADE, na forma do seguinte Substitutivo:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0269/18.

Dispõe sobre a concessão de isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU dos imóveis onde residam idosos com idade superior a 80 (oitenta) anos, nas condições que especifica, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Fica concedida a isenção de 10% (dez por cento) do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU incidente sobre os imóveis, com valor venal igual ou inferior a R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) onde residam idosos com idade superior a 80 (oitenta) anos, cuja renda mensal seja inferior a 5 (cinco) salários mínimos.

Art. 2º Para ter direito à isenção, o proprietário deve apresentar requerimento comprovando a sua condição junto à Secretaria de Finanças do Município, instruído com os seguintes documentos:

I - documento hábil comprobatório da propriedade do imóvel;

II - documento de identificação do requerente (Cédula de Registro de Identidade - RG) e de sua inscrição no Cadastro de Pessoa Física (CPF/MF);

III - documento que comprove relação de parentesco com o idoso, na hipótese de não ser o próprio requerente;

IV - comprovante de residência em nome do idoso;

V - se o imóvel for alugado, contrato de locação.

Parágrafo único. O beneficiário da isenção deverá se recadastrar anualmente para manter o benefício.

Art. 3º A presente Lei será regulamentada pelo Executivo no prazo de 90 (noventa) dias, contados da sua publicação.

Art. 4º As despesas com a execução desta Lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessário.

Art. 5º Esta Lei entra em vigor no exercício em que for considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, bem como quando tiver sido compatibilizada com as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias, revogadas as disposições em contrário.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 10/10/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB - Relator

Caio Miranda Carneiro - PSB

Cláudio Fonseca - PPS

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 11/10/2018, p. 136

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