



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1633/2018 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE PROJETO DE LEI Nº 0086/2018.

Trata-se de projeto de lei, de iniciativa do nobre Vereador Aurélio Nomura, que concede isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU para imóveis declarados de utilidade pública.

O projeto prevê a isenção a partir do mês subsequente ao da publicação do decreto de utilidade pública e a revogação imediata quando houver caducidade ou revogação do referido decreto.

Sob o estrito aspecto da legalidade, o projeto reúne condições de prosseguir em sua tramitação.

No que tange ao aspecto formal, a propositura encontra fundamento no art. 37, caput, da Lei Orgânica de São Paulo, segundo o qual a iniciativa das leis cabe a qualquer membro ou Comissão Permanente da Câmara Municipal, ao Prefeito e aos cidadãos. Não se trata de matéria de iniciativa privativa do Prefeito. Nesse sentido é a orientação da jurisprudência:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade promovida pelo Ilustre Prefeito do Município de Ocaçu, Estado de São Paulo, por meio da qual se questiona a adequação constitucional da Lei Complementar Municipal nº 06, de 09 de setembro de 2013, que "dispõe sobre a isenção do imposto Predial e Territorial Urbano e das taxas de Serviços Urbanos e dá outras providências." CONSTITUCIONALIDADE - A Constituição de 1988 não veda a iniciativa do Poder Legislativo em legislar sobre matéria tributária. A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. Por sua vez, a concessão de isenção tributária por meio de lei de iniciativa do Poder Legislativo também não represente nenhum vício de inconstitucionalidade. Precedentes. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE IMPROCEDENTE."

(TJSP, Órgão Especial, ADI 2011272-69.2014.8.26.0000, rel. Des. Roberto Mac Cracken, j. 14.05.2014) (grifos nossos).

"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 8.366, DE 7 DE JULHO DE 2006, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. LEI QUE INSTITUI INCENTIVO FISCAL PARA AS EMPRESAS QUE CONTRATAREM APENADOS E EGRESSOS. MATÉRIA DE ÍNDOLE TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA. A CONCESSÃO UNILATERAL DE BENEFÍCIOS FISCAIS, SEM A PRÉVIA CELEBRAÇÃO DE CONVÊNIO INTERGOVERNAMENTAL, AFRONTA AO DISPOSTO NO ARTIGO 155, § 2º, XII, G, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. A lei instituidora de incentivo fiscal para as empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo não consubstancia matéria orçamentária. Assim, não subsiste a alegação, do requerente, de que a iniciativa seria reservada ao Chefe do Poder Executivo. 2. O texto normativo capixaba efetivamente viola o disposto no artigo 155, § 2º, inciso XII, alínea "g", Constituição do Brasil, ao conceder isenções fiscais às empresas que contratarem apenados e egressos no Estado do Espírito Santo. A lei atacada admite a concessão de incentivos mediante desconto percentual na alíquota do ICMS, que será proporcional ao número de empregados admitidos. 3. Pacífico o entendimento desta Corte no sentido de que a concessão unilateral de benefícios fiscais relativos ao ICMS, sem a prévia celebração de convênio intergovernamental, nos termos do que dispõe a LC 24/75, afronta ao disposto no artigo 155, § 2º, XII, "g", da Constituição Federal. Precedentes. 4. Ação

direta julgada procedente para declarar inconstitucional a Lei n. 8.366, de 7 de julho de 2006, do Estado do Espírito Santo."

(STF, Pleno, ADI 3809, rel. Min. Eros Grau, j. 14.06.2007) (grifos nossos).

Note-se que não obstante o texto do projeto de lei se refira a "suspensão", o que se pretende conceder é a isenção do IPTU. Com efeito, fosse suspensão de crédito tributário, o projeto de lei estaria flagrantemente em afronta à Constituição Federal, que estabelece caber à lei complementar federal estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (art. 146, III, "c"). A isenção, ao contrário, só pode ser instituída pelo ente competente para instituir o respectivo tributo (art. 151) e, uma vez que o IPTU se situa na esfera de competência do Município (art. 156, I), a presente propositura apresenta fundamento na Lei Maior.

Ademais, nos termos do art. 136 da Lei Orgânica do Município, a isenção só poderá ser concedida em caráter genérico e fundada em interesse público justificado. A justificativa da propositura apresenta razoabilidade, buscando compensar a desvalorização dos imóveis decorrente da declaração de utilidade pública.

Importante consignar que o discrimen para a isenção é proporcional e razoável, pois embora juridicamente o proprietário permaneça com seus direitos preservados, economicamente a fruição do imóvel fica severamente prejudicada, mesmo antes de eventual imissão na posse pelo Poder Público expropriante, pois ele já não poderá, por exemplo, construir ou incorporar sem que isso possa converter-se em prejuízo financeiro. Na ideia do Decreto-lei a declaração de utilidade pública só seria feita para imediatamente dar-se início ao processo de desapropriação, sendo que em 1941, cinco anos poderia ser considerado como prazo imediato. Em 2018, porém, há um ônus econômico ao proprietário, severo e não previsto pela legislação original, quando o Poder Público "imobiliza" o status do imóvel, mas deixa transcorrer um, dois, cinco anos sem dar início ao processo e sem indenizar o proprietário, e, por vezes, até mais tempo, reeditando decreto já extinto pela caducidade. A se ponderar, ainda, que não basta a propriedade do imóvel para se considerar o seu titular contribuinte do imposto. O proprietário, além do direito de dispor do bem, precisa poder exercer também o domínio útil, pois são os poderes de uso e fruição que revelam a capacidade contributiva do sujeito passivo da relação jurídico-tributária.

Consigne-se, ainda, que o projeto é, transversalmente, medida de aprimoramento de gestão e compliance, pois obriga ao Administrador Público municipal programar-se para editar o decreto de utilidade pública somente quando estritamente necessário e já com todas as providências, inclusive orçamentárias e financeiras, para a tramitação do processo desapropriatório (sob pena de desperdiçar recursos que ingressariam no erário, com a isenção do tributo por prazo maior que o razoável) honrando os princípios constitucionais da moralidade e eficiência.

Recomenda-se, por oportuno, que a Comissão de Finanças e Orçamento solicite à Procuradoria Geral do Município listagem de decretos de utilidade pública em vigor e respectivos prazos de vigência e solicite à Secretaria da Fazenda estimativa de impacto orçamentário-financeiro relativa a esses imóveis, vez que aparentemente a Secretaria da Fazenda não compreendeu o requerimento desta Casa e, conforme documento acostado a fls. 09, pretendeu fazer uma avaliação baseada em cadastro imobiliário, despiciendo para o caso, em que basta verificar os imóveis já declarados de utilidade pública que ainda pagam IPTU e deixariam de pagar e qual o valor respectivo.

Por versar sobre matéria tributária, durante a tramitação do projeto deverão ser convocadas pelo menos duas audiências públicas, conforme determina o art. 41, 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, I e XVII, da Lei Orgânica do Município.

Ante o exposto, somos PELA LEGALIDADE, na forma do Substitutivo a seguir, apresentado apenas para adequar a proposta aos ditames da Lei Complementar Federal 95/98:

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0086/18.

Dispõe sobre a isenção do Imposto Predial e Territorial Urbano incidente sobre imóveis que sejam declarados de utilidade pública pelo Município de São Paulo, e dá outras providências.

A Câmara Municipal de São Paulo DECRETA:

Art. 1º Os imóveis situados no Município de São Paulo, objeto de declaração de utilidade pública para fins de desapropriação, ficam, exclusivamente durante a vigência do decreto respectivo editado pelo Executivo Municipal nos termos do Decreto-lei Federal 3.365/41, isentos do pagamento do Imposto Predial e Territorial Urbano - IPTU.

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

Art. 3º O poder Executivo regulamentará a presente Lei, no que couber, no prazo máximo de 60 (sessenta) dias, contados de sua publicação.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 31/10/2018.

Aurélio Nomura - PSDB - Presidente

André Santos - PRB

Caio Miranda Carneiro - PSB

Celso Jatene - PR - Relator

Cláudio Fonseca - PPS

Edir Sales - PSD

João Jorge - PSDB

Reis - PT

Sandra Tadeu - DEM

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 01/11/2018, p. 101

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