

DOM 29/06/2005 p. 5

RAZÕES DE VETO

Projeto de Lei nº 494/04

Ofício ATL nº 126, de 28 de junho de 2005

Ref.: Ofício SGP 23 nº 1920/2005

Senhor Presidente

Por meio do ofício referenciado, ao qual ora me reporto, Vossa Excelência encaminhou à sanção desta Chefia do Executivo cópia autêntica da lei decretada por essa Egrégia Câmara em sessão de 17 de maio de 2005, relativa ao Projeto de Lei nº 494/04.

De autoria do Vereador Carlos Apolinário, o projeto aprovado altera o inciso II do artigo 2º e acrescenta o inciso IV ao artigo 26, ambos da Lei nº 13.477, de 30 de dezembro de 2002, para o fim de estabelecer a isenção da Taxa de Fiscalização de Estabelecimentos - TFE aos templos de qualquer culto.

Sem embargo dos meritórios propósitos que nortearam seu autor, impõe-se veto total ao texto aprovado, com fulcro no § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, por inconstitucionalidade, ilegalidade e contrariedade ao interesse público, nos termos das considerações a seguir aduzidas.

A medida visa instituir hipótese de não incidência da TFE sobre os templos de qualquer culto, lastreada, como aponta a Justificativa, na imunidade estabelecida pelo artigo 150 da Constituição Federal e pelo Código Tributário Nacional.

Preliminarmente, cabe observar que a propositura contraria disposições da Lei Orgânica do Município de São Paulo, tanto a insculpida em seu artigo 37, § 2º, inciso IV, segundo a qual são de iniciativa privativa da Chefia do Executivo as leis que tratam de matéria orçamentária, quanto aquela consagrada em seu artigo 70, inciso VI, que arrola, dentre as atribuições de competência do Prefeito, a de administrar os bens, receita e rendas do Município, bem como promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos.

De outro lado, a isenção constitui renúncia de receita, inserindo-se no rol de instrumentos de planejamento das finanças para a implantação e o desenvolvimento das políticas públicas. Por tais razões, a iniciativa de leis relativa a essa matéria cabe apenas ao Executivo, a quem compete a formulação e a implementação da política governamental.

A medida acha-se, ainda, em desacordo com a Lei Complementar Federal nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal), a qual determina, expressamente, em seu artigo 14, que qualquer renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além da demonstração, pelo proponente, de ter sido considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual e de que não afetará as metas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Alternativamente, de acordo com o mesmo dispositivo legal supracitado, a propositura que conceder ou ampliar incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá demonstrar que essa renúncia será compensada pelo aumento de receita proveniente da elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, aumento ou criação de tributo ou contribuição. Nesse caso, o ato que acarrete renúncia somente entrará em vigor quando estiver assegurada a compensação pelo aumento de receita, devendo a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual conter demonstrativo da estimativa e das medidas de compensação da renúncia de receita.

Assim também dispõe o artigo 16 da Lei Municipal nº 13.875, de 22 de julho de 2004 (Lei de Diretrizes Orçamentárias), segundo o qual os projetos de lei que acarretem renúncia de receita devem ser acompanhados de estimativa do impacto orçamentário-financeiro e obedecer às determinações do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Evidentemente, no caso do texto aprovado, nenhuma dessas exigências foi cumprida.

Destarte, é forçoso inferir que, ao extrapolar as atribuições do Legislativo e invadir a esfera de competência exclusiva do Executivo, a propositura fere o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes, consagrado no artigo 2º da Carta Magna e reproduzido no artigo 6º da Lei Maior Local, ao mesmo tempo em que desatende a Lei de Responsabilidade Fiscal, circunstâncias que a inquinam simultaneamente de inconstitucionalidade e ilegalidade, impondo seu veto.

Mas não é só. A proposta, diversamente do que consta da Justificativa apresentada, não encontra apoio no texto constitucional. A imunidade dos templos de qualquer culto, prevista no § 4º do artigo 150 da Constituição Federal, refere-se tão somente à cobrança de impostos e não dos tributos em geral.

Mesmo assim, a imunidade relativa a impostos diz respeito às funções essenciais do culto e não se estende às taxas de qualquer gênero, porque estas não guardam relação com as atividades do culto. A taxa tem natureza própria, diversa do imposto, e representa uma contraprestação por um serviço colocado à disposição do contribuinte ou é instituída com base no poder de polícia.

Argumente-se, ainda, que não se pode isentar o que é imune. A imunidade é estabelecida pela própria Constituição Federal e não pode ser ignorada. É norma constitucional de aplicabilidade imediata. A imunidade decorre do próprio texto constitucional que é claro, expresso, e só incide sobre os impostos, não comportando interpretação restritiva ou extensiva. Os contribuintes têm o direito de não pagar o tributo do qual estão constitucionalmente imunes e, no caso específico, esse tributo é apenas o imposto, e não a taxa.

A propósito, confira-se decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal nos autos do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 224.957-AL, que afasta a imunidade das contribuições para a seguridade social por constituir tributo que não se enquadra no conceito de imposto.

Observa-se que o critério de isenção estabelecido pelo legislador municipal ao instituir a TFE, foi o de excluir o Poder Público e eventos temporários que não caracterizam a atividade permanente de estabelecimento. Quaisquer outras atividades, sejam essas desportivas, culturais ou religiosas, por mais relevantes que se apresentem, e mesmo considerando sua finalidade social, não foram excluídas da cobrança. As alterações propostas visam descaracterizar os locais onde entidades, sociedades ou associações religiosas exerçam suas atividades como estabelecimento, para os efeitos da legislação relativa à TFE, e isentar os templos de qualquer culto do pagamento da referida taxa. Nesse sentido, a propositura também viola o princípio constitucional da isonomia, pois outras espécies de estabelecimentos, tais como os culturais ou desportivos, também mereceriam isenção dadas as relevantes funções que desempenham.

Pelo exposto, ante as razões apontadas, que demonstram a inconstitucionalidade, a ilegalidade e a contrariedade ao interesse público que maculam irremediavelmente o texto aprovado, vejo-me compelido a vetá-lo em sua íntegra, devolvendo o assunto à apreciação dessa Egrégia Câmara que, com seu elevado critério, se dignará a reexaminá-lo.

Na oportunidade, renovo a Vossa Excelência protestos de elevado apreço e distinta consideração.

JOSÉ SERRA, Prefeito

Ao Excelentíssimo Senhor

ROBERTO TRIPOLI

Presidente da Câmara Municipal de São Paulo