



Prefeitura do Município de

São Paulo, 23 de Dezembro de 1996

Folha n.º 32 do proc. n.º 977/95

GABINETE DO PREFEITO

15 - DOCREC 15-0391/1996

Ofício A. T. L. n.º

293/96

RECEBIDO NA A. T. M. 23/12/96 16:00 HORAS

LIDO HOJE ÀS COMISSÕES DE: Comissão e Trabalho. Pel. Nelo, Nelo. E. M. A. F. S. S. S. E. O. N. E. L. O. Senhor Presidente

ACEITO O VETO 09 ABR 1997 Presidente

Tenho a honra de acusar o recebimento do ofício nº 18/Leg.3/0977/96, com o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção, cópia autêntica de lei decretada por essa Egrégia Câmara, em sessão de 28 de novembro do corrente ano, relativa ao Projeto de Lei nº 975/95, de autoria do Vereador Nelo Rodolfo.

A proposta normativa dispõe sobre a aplicação dos fatores de obsolescência em caso de reforma. Especificamente o seu artigo 1º preceitua o seguinte:

"Art. 1º - No caso de reforma de edificação, parcial ou substancial, o fator de obsolescência de que trata a Tabela IV da Lei nº 10.235, de 26 de dezembro de 1986, alterada pelo artigo 3º da Lei nº 11.152, de 30 de dezembro de 1991, para efeitos de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano, será igual ao aplicado no exercício do início da reforma, e mantido constante até que a idade da construção, contada a partir da reforma, seja equivalente à idade da edificação quando do início da modificação".

Respeitado o elogiável objetivo que lhe sorviu de suporte, a regra apresentada por insigne Edil, e, aprovada por essa Casa, não reúne condições para transformar-se em lei, pois ressentese de falta de constitucionalidade e por contrariedade ao interesse público.

Desde logo e em caráter preliminar, de ser apontado que não se tem notícia da realização das duas audiências públicas reclamadas pelas doudas Comissões desse Legislativo.

De outra parte, a alteração de critério, para cálculo de Imposto Predial e Territorial Urbano para casos de reforma, irá interferir em matéria orçamentária; essa

EDIÇÃO DE ANAIS 23 DEZ 1996 - DT. 10 -



interferência repercutirá genericamente na lei de diretrizes orçamentárias e especificamente na lei orçamentária.

A lei de diretrizes orçamentárias tem, entre seus objetivos, orientar a elaboração da lei orçamentária anual e dispor sobre as alterações na legislação tributária.

Outrossim é importante frisar que, "o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo do efeito, sobre as receitas e as despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia" (artigo 137, parágrafo 6º da Lei Orgânica do Município de São Paulo).

As alterações da legislação tributária encontram-se, com muita propriedade, entre as metas da lei de diretrizes orçamentárias; isto porque referidas mudanças servem, inequivocamente, para estruturar o orçamento anual.

E mais ainda, por força do princípio da legalidade, de que não se pode afastar a Administração Pública, sem a efetiva inserção dessas alterações na lei de diretrizes orçamentárias, faltaria suporte jurídico a ensejar sua viabilização.

Outrossim qualquer benefício de natureza financeira, tributária ou creditícia, forçosamente, há de acompanhar, na forma demonstrativa, o projeto de lei orçamentária a fim de permitir sua exata avaliação no contexto orçamentário, que serve de regra inafastável; para isso, conforme transcrito, há disposição específica na Lei Maior desta Urbe.

Por óbvio qualquer alteração, na forma de calcular tributos, irá influir na arrecadação tributária e conseqüentemente na previsão orçamentária.

Não há como negar que o projeto aprovado, na medida em que muda critério de cálculo de IPTU, em relação a imóveis em reforma, está tratando de matéria orçamentária.

Ocorre que o Estatuto Fundamental desta Cidade, no artigo 137 e respectivos incisos, determina que:

"Art. 137 - Leis de iniciativa do Poder Executivo Municipal estabelecerão:

- I - o plano plurianual;
- II - as diretrizes orçamentárias;
- III - os orçamentos anuais.

....."

Há, como se pode depreender, previsão expressa em lei, no tocante à iniciativa do Poder Executivo Municipal para as matérias mencionadas.

Outra regra, esta mais ampla na sua abrangência e mais direcionada no tocante à

privatividade do Prefeito, constante da citada Lei
Maior Municipal, dispõe que:

"Art. 37 -
@ 2º - São de iniciativa privativa do
Prefeito, as leis que disponham
sobre:

.....
IV - organização administrativa,
serviços públicos e matéria
orçamentária."

No momento em que o legislador inicia
um procedimento para criar norma, em matéria
orçamentária, o que se mostra bem claro na hipótese
ora versada, consagra-se uma desconsideração ao
princípio constitucional que estabelece a
independência e harmonia dos poderes.

De tamanha relevância é tal princípio
que ele se encontra expressamente previsto no artigo
2º da Constituição Federal e no artigo 6º da Lei
Orgânica do Município de São Paulo.

Afora a inconstitucionalidade,
impossível de ser ultrapassada, também sob o aspecto
de interesse público, a norma elaboranda há de ter
seu prosseguimento interrompido.

Essa matéria de aplicação do fator de
obsolescência, na apuração do valor venal do imóvel
para fins de cálculo do Imposto Predial e Territorial
Urbano, encontra-se disciplinada no artigo 16 da
Lei nº 10.235, de 16 de dezembro de 1986, sendo que a
Tabela IV, correspondente aos fatores de
obsolescência, sofreu alteração pelo artigo 3º,
inciso III da Lei nº 11.152, de 30 de dezembro de
1991; de acordo com este dispositivo, no caso de
pequena reforma ou reforma parcial, a idade de cada
prédio será reduzida de 20% e quando a reforma for
substancial, será contada a partir do ano da
conclusão da reforma.

Existe, como se pode observar,
critério diferenciado para apuração da idade da
construção, dependendo do vulto da reforma levada a
efeito.

Ademais, será adotada a média das
idades apuradas, ponderada de acordo com as
respectivas áreas, para aplicação do fator de
obsolescência, nos casos de ampliação de área
construída, reconstrução parcial e de lançamento
tributário que abranja dois ou mais prédios,
concluídos em exercícios diversos; de se acrescentar,
ainda, que no cálculo desta média ponderada, serão
consideradas as eventuais alterações na idade dos
prédios, resultantes de reforma.

Diante dessa exposição, pode-se
comprovar que já existem critérios, estritamente
técnicos, voltados para as diversas situações e que
visam considerar a depreciação efetiva no decorrer do
tempo e sua valorização em decorrência das reformas;
cada tipo de alteração recebe um tratamento
diferenciado, o que permite à Administração alcançar



Folha n.º 35 do proc.
n.º 975 de 19 95

um valor venal do imóvel - base de cálculo para o Imposto Predial e Territorial - o mais justo possível.

Ocorre que, com o projeto de lei em exame, pretende-se manter o fator de obsolescência existente no início da reforma até que a idade de nova construção seja equivalente à idade da edificação antiga, quando do início da modificação.

Além do que a lei decretada considera igualmente todos os tipos de reforma; essa maneira de tratar não se ajusta à situação real de cada imóvel, distorcendo, inclusive, a base de cálculo do Imposto Predial e Territorial Urbano.

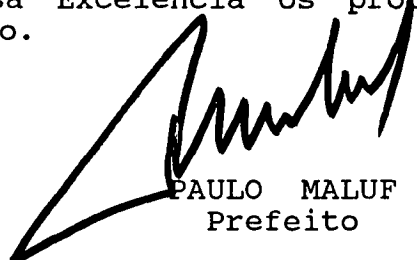
O incentivo à conservação, melhoramento e ampliação de área construída dos imóveis existentes, na forma prevista pelo projeto apresentado, não se mostra como caminho apropriado para o fim visado.

A interrupção do cômputo do fator de obsolescência e o tratamento igual para situações diversas estão a propor a imediata interrupção do curso da lei em preparo.

Diante dos elementos ofertados só me resta a alternativa do veto total ao projeto aprovado, o que faço com base no parágrafo 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município de São Paulo, por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

Assim sendo, restituo a cópia autêntica de início referida e devolvo o assunto à deliberação dessa Colenda Edilidade.

Aproveito a oportunidade para reiterar a Vossa Excelência os protestos de minha alta consideração.



PAULO MALUF
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Doutor João Brasil Vita
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo
AO/vlt/sffs



RELATORIO
Câmara Municipal de

Folha n.º	38	do proc.
N.º	975	de 95
do	funcionário	

17 - RELCOM
 17-0057/1997

/97 DAS COMISSÕES REUNIDAS DE
 CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA; POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E
 MEIO AMBIENTE; E DE FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O VETO
 TOTAL APOSTO AO PROJETO DE LEI Nº 975/95.

O Nobre Vereador Melo Rodolfo apresentou projeto de lei dispondo sobre a aplicação dos fatores de obsolescência em caso de reforma da construção.

O projeto recebeu parecer favorável das Comissões desta Casa e foi aprovado em 2ª discussão e votação na 265ª Sessão Extraordinária, realizada em 28 de novembro de 1996.

Enviado ao Prefeito, foi integralmente vetado por razões de ilegalidade e contrariedade ao interesse público.

Preliminarmente, apontou-se a não realização das duas audiências públicas exigidas pelas ditas Comissões deste Legislativo.

Alegou-se que a alteração no critério do cálculo do IPTU para casos de reforma interferirá em matéria orçamentária e a Lei Orgânica do Município, em seus arts. 37, § 2º, IV, e 137, estabelece a iniciativa privativa do Poder Executivo para dispor sobre o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias e os orçamentos anuais.

Nestes termos, ao invadir a esfera de atribuições reservadas exclusivamente ao Sr. Prefeito, a propositura viola o princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Quanto ao mérito, alegou-se que a Lei nº 10.235/86, com as alterações dadas pela Lei nº 11.152/91, estabeleceu critério diferenciado para apuração da idade da construção, dependendo do vulto da reforma levada a efeito. Este critério é estritamente técnico e permite à Administração alcançar um valor venal do imóvel (base de cálculo para o IPTU) o mais justo possível.

Além do que, a propositura trata igualmente todos os tipos de reforma, o que não se ajusta à situação real de cada imóvel.

Considerando-se o aspecto da legalidade, desassiste razão ao Sr. Prefeito, como veremos.

Consta dos inclusos autos deste projeto de lei a realização de duas audiências públicas: a primeira em 11 de junho de 1996 (solicitada através do MEMO nº 39/96) e a segunda em 13 de agosto de 1996 (conforme MEMO nº 01 e 48/96), ao longo das quais concluiu-se pela conveniência da medida.

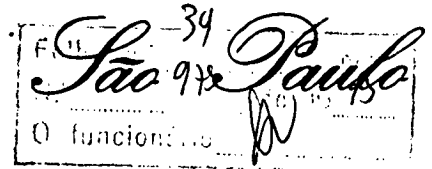
Também improcede o argumento de que a alteração no critério do cálculo do IPTU trará implicações orçamentárias.

Conforme já salientado no parecer da Comissão de Constituição e Justiça, "...a proposta não implica, necessariamente, em redução orçamentária, pois o imóvel permanecerá sujeito ao mesmo fator de depreciação que vinha registrando até a reforma.

Embora possa sugerir que, pela norma legal atual, sobre o imóvel reformado incidiria um IPTU superior, já que sua



Câmara Municipal de



base de cálculo aumentaria em virtude de anulação do fator de obsolescência, o que implicaria, portanto, em redução de receita do presente projeto, cumpre esclarecer que a propositura rege situações potenciais e não concretas, daí não se poder falar em inevitável renúncia fiscal.

Dessa forma, entendemos que a proposta não fere os dispositivos da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei nº 11.842/95) que regula a apresentação de projetos que disponham sobre matéria tributária".

Enfatizando, novamente, que como a presente propositura rege situações potenciais, e não concretas, não é possível explicitar a estimativa da renúncia da receita que acarreta.

Assim, não foram desrespeitados os artigos da Lei Orgânica que reservam ao Sr. Prefeito a iniciativa de leis dispendo sobre matéria orçamentária; não havendo que se falar, conseqüentemente, em desrespeito ao princípio da independência e harmonia entre os poderes.

Pelo exposto, a Comissão de Constituição e Justiça opina pela REJEIÇÃO DO VETO.

Sala da Comissão de Constituição e Justiça,
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

Quanto à alegada contrariedade ao interesse público, argumenta o Sr. Prefeito que a medida não oferece critérios diferenciados para os diversos graus de reforma possíveis, diversamente da atual legislação a respeito da matéria que estabeleceu parâmetros para cada grau de intervenção. Dessa forma, atualmente, entre outros critérios, na pequena reforma ou reforma parcial, a idade do prédio é reduzida em 20%; em caso de reforma substancial, a idade do prédio é contada a partir do ano da conclusão da reforma, quando passa a pagar o mesmo valor de IPTU de um prédio novo.

Ora, ao invés de se configurar como um defeito, o fato de a propositura não levar em conta estes critérios de grau de reforma deve ser visto como uma qualidade. Com efeito, como se pode facilmente depreender, a atual legislação, ao majorar o IPTU, tanto mais fortemente quanto maior for o grau de reforma, está claramente desincentivando a preservação do nosso patrimônio imobiliário. Na verdade, a atual legislação, nesse tocante, é claramente voltada para a realização de novas construções. Um proprietário de um imóvel deteriorado, principalmente se situado em uma área que esteja um tanto decadente, deve se sentir duplamente inseguro em empreender uma reforma nesse imóvel, seja pela duvidosa locação ou risco da utilização própria, seja pelo aumento conseqüente do IPTU.



Câmara Municipal de

Folha n.º 40	proc.
Al. São Paulo	
O funcionário	

Naturalmente que sabemos que há vários fatores que concorrem para que um determinado investimento seja efetuado. O benefício fiscal não é um dos mais importantes nessa decisão, mas contribui para tal. Dessa forma, o Poder Público, se não pode contribuir mais fortemente para o aumento de investimentos, não deve pelo menos tolhê-lo, muito menos castigá-lo, como o faz a legislação atual sobre o assunto.

Assim, a Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente, pela maior reutilização de imóveis, principalmente aqueles situados nos bairros mais antigos; pela preservação de nosso patrimônio imobiliário; pela economia de energia e materiais de construção disso decorrentes com os conseqüentes benefícios ao Planeta, manifesta-se pela REJEIÇÃO AO VETO.

Quanto ao aspecto financeiro, pode-se interpretar que a argumentação do Executivo aponta para falha do projeto ao não apresentar estimativas da perda de receita que ocorreria em caso de sua eventual sanção, o que, além de estar frontalmente em desacordo com a Lei de Diretrizes Orçamentárias, atenta contra a própria essência do orçamento enquanto ferramenta de gestão administrativa e econômico-financeira.

Nesse sentido, a justificativa apresentada no projeto, de não-apresentação de estimativas em virtude de se tratar de atividades potenciais não procede, visto que todo projeto de alteração de impostos implica na consideração de atividades deste tipo (considera-se, por exemplo, que os contribuintes vão honrar suas dívidas para com o Fisco), razão porque se fala em estimativa de perda/ganho de receita, e não em um valor efetivo.

Em vista do exposto, a Comissão de Finanças e Orçamento manifesta-se pela manutenção do veto.

Sala das Comissões Reunidas, 08/04/97
 COMISSÃO DE POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E MEIO AMBIENTE

COMISSÃO DE FINANÇAS E ORÇAMENTO