



Prefeitura do Município de

Folha n.º 78 do proc.
n.º 243 de 1993
São Paulo

GABINETE DO PREFEITO

São Paulo, 16 de novembro de 1994

Ofício A. J. L. n.º 347/94

1.0 - OFÍCIO
10-0410/94-4

LIDO HOJE 17 NOV 1994
 AS COMISSÕES DE:
 COMISSÃO DE VIAS
 POLÍCIA MUNICIPAL
 COMISSÃO DE FISCALIA
 ATIVIDADES ECONÔMICAS
 PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO

PR. DENTE

RECEBIDO NA A. T. M.
 6/ 11 1994
 6:45 Horas

REJEITADO O VETO

18 MAI 1995

Senhor Presidente honra

recebimento do ofício no. DT. 7/Leg. /300482/94, com o qual Vossa Excelência encaminhou à sanção, cópia autêntica da lei decretada por essa Colenda Câmara em 26 de outubro de 1994, referente ao Projeto de Lei no. 243/93.

O autor da propositura é o nobre Vereador Adriano Diogo; ela concede isenção de tributos para a implantação de empresas na Zona de Uso Z7-001.

Sem desmerecer o elevado propósito que norteou o inclito Edil, fico na obrigação de vetar a lei aprovada, de vez que maculada por inconstitucionalidade desde o seu nascedouro.

Nos termos do artigo 13, inciso III da Lei Orgânica do Município de São Paulo, "Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito ... autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas." Grifei.

O primeiro ponto a ser considerado é o de que isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas dependem de lei. Grifei o termo "lei".

Na elaboração legislativa deve respeitar-se uma série de requisitos, entre eles o da iniciativa que, em certas matérias, é exclusiva.

A isenção tributária é uma liberalidade concedida por lei ordinária a determinadas pessoas, bens, serviços ou atos considerados de interesse público.

Diversamente da imunidade, a isenção tributária é a dispensa legal de pagamento do tributo devido.

Nessa diretriz a lição constante no livro "Direito Municipal Brasileiro", de Hely Lopes Meirelles, 6a. edição atualizada por Izabel C. L. Monteiro e Yara D. P. Monteiro, 1993, na pág. 162, a seguir transcrita em parte:

EDIÇÃO DE ANAIS
 17 NOV 1994
 - DT. 10 -

"A regra, portanto, em tema de isenção, é a de que somente pode isentar quem pode tributar.

Assim sendo, as isenções de tributos municipais não de ser concedidas por lei municipal, de iniciativa do Prefeito (CF, art. 150, § 6o.) ...".

Emerge dessa maneira a inconstitucionalidade do projeto aprovado, de vez que não houve a iniciativa do Prefeito e sim de um Vereador.

Ao Legislativo incumbe, como verdadeiro árbitro, verificar a existência ou não do interesse público nos projetos de lei de isenções tributárias apresentados pelo Chefe do Executivo.

Por força do citado dispositivo da Lei Orgânica deste Município, a Câmara autoriza a isenção e o Prefeito sanciona a lei correspondente.

Isto significa que há um procedimento a ser seguido.

A autorização somente se justifica se alguém a solicitar; no caso das isenções tributárias, como se pode depreender, somente o Chefe do Executivo é que pode pedir tal autorização.

Entender-se de forma diversa é subverter a própria sequência lógica do elaborar legislativo.

No ato administrativo de formação da lei de isenções há de haver, necessariamente o pedido de autorização feito pelo Executivo e a concessão de autorização a cargo do Legislativo.

Do contrário não se justificaria a previsão normativa mencionada, segundo a qual se atribuiu à Câmara, a incumbência de autorizar.

Se o objetivo não fosse o de autorizar, e sim determinar, outro seria o verbo usado na Lei Orgânica.

De se anotar também que as isenções refletem no orçamento, no plano plurianual e nas diretrizes orçamentárias. E todas essas leis são de iniciativa do Poder Executivo Municipal (artigos 37, § 2o., IV, 137, "caput" e § 6o., 138, § 3o., I e II da Lei Orgânica do Município de São Paulo).

O procedimento em exame desatendeu a disposição constitucional que consagra o princípio da harmonia e independência dos poderes previsto no artigo 2o. da Lei Maior da Pátria e reproduzido no artigo 6o. do Estatuto Primeiro deste Município.

Conforme já noticiado ao Legislativo, por órgão técnico da Secretaria das Finanças, não há condições de informar se o benefício proposto no caso, será suficiente para incentivar a localização de indústrias na região.

Outrossim, já existe um grupo de trabalho formado e coordenado pela Secretaria Municipal do Planejamento, objetivando a adoção de

medidas de caráter mais abrangente que incentivem a implantação de pólo econômico no local.

Por esses fatores se conclui das dificuldades da Administração de viabilizar referida isenção.

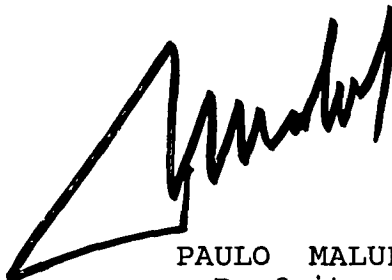
Daí a constatação de que a propositura em tela se ressentia da falta do interesse público, necessário para a almejada isenção tributária.

A Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara já apreciou os últimos argumentos, aqui repetidos, ao se posicionar contrariamente ao projeto em questão (D.O.M. de 9.12.93. Parecer no. 1977/93).

Assim com base no artigo 42, @ 1o. do Estatuto Fundamental da Cidade e nas demais disposições referidas, veto a propositura aprovada por considerá-la inconstitucional e contrária ao interesse público.

Em face do exposto, devolvo cópia autêntica da lei aprovada e submeto o assunto à nova apreciação desse Egrégio Legislativo.

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



PAULO MALUF
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor Doutor Miguel Colasuonno
Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São
Paulo

AO/fsc



Câmara Municipal de São Paulo

Folha n.º 84 do proc.
N.º 243 de 1993
O funcionário

RELATÓRIO

PARECER CONJUNTO DAS COMISSÕES REUNIDAS DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA; POLÍTICA URBANA, METROPOLITANA E MEIO AMBIENTE; ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA; ATIVIDADE ECONÔMICA E FINANÇAS E ORÇAMENTO SOBRE O VETO TOTAL APOSTO AO PROJETO DE LEI Nº 243/93

Encaminhe-se relatório

Em, 05/12/94

O Senhor Prefeito Municipal, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo § 1º do artigo 42 da Lei Orgânica do Município, encaminhou a esta Casa o ~~Veto~~ Total aposto ao PL nº 243, de autoria do Vereador Adriano Diogo, que concede isenção de tributos municipais para a implantação de empresas na zona de uso Z7-001.

PRESIDENTE

Após a regular tramitação pelas Comissões competentes, bem como a indispensável realização das audiências públicas para discussão do projeto, restou o mesmo aprovado em segunda discussão e votação na sessão realizada em 26 de outubro p. passado, na forma do Substitutivo de iniciativa dos ilustres Vereadores Marcos Cintra e Adriano Diogo.

Levado à sanção do Sr. Prefeito, recebeu Veto Total por inconstitucionalidade e contrariedade ao interesse público.

Quanto ao vício de inconstitucionalidade, alega o Chefe do Executivo que nas matérias relativas a isenções, anistias fiscais e remissões de dívidas, a iniciativa legislativa é de sua competência exclusiva, eis que, nos termos artigo 13, inciso III, da Lei Orgânica do Município, cabe à Câmara tão somente autorizar tais atos, apenas e quando for instada a fazê-lo.

Desse modo, prossegue o Sr. Prefeito, ao instituir uma isenção tributária a Câmara invadiu competência privativa do Poder Executivo, violando o princípio constitucional da independência e harmonia entre os Poderes.

Sustenta, ainda, e no mesmo sentido, que as isenções têm reflexo no orçamento, no plano plurianual e nas diretrizes orçamentárias, todas leis de iniciativa exclusiva do Poder Executivo Municipal, nos termos dos artigos 37, § 2º, IV; 137, "caput" e § 6º, e 138, § 3º, I e II, da Lei Orgânica do Município de São Paulo.

Não assiste razão ao Sr. Prefeito ao negar sanção à propositura, no que se refere ao alegado vício de inconstitucionalidade.

Com efeito, o inciso III do artigo 13 da Lei Orgânica deve ser entendido sistematicamente, sob pena de se



Câmara Municipal de

Folha n.º 85 do proc
N.º 243 de 1993
O funcionário *P. Paulo*

incorrer na interpretação equivocada sustentada pelo Executivo, onde a Câmara pode o mais sem poder o menos.

Referido artigo 13 estabelece o rol de matérias sujeitas à reserva legal.

Assim, como bem salientam as razões de veto, a concessão de isenções, anistias e remissão de dívidas dependem da edição de lei "strictu sensu". Esse ponto é incontroverso.

A questão é saber se o Legislativo detém competência concorrente com o Executivo para iniciar o processo legislativo nessa matéria.

Ora, a Câmara possui ampla competência para legislar sobre matéria tributária, tanto que os artigos 37, § 2º; 69 e 70 da Lei Orgânica do Município, que discriminam matérias de iniciativa reservada ao Prefeito, em nenhum de seus incisos exclui a competência concorrente do Legislativo em relação a tributos.

A regra geral em processo legislativo é a da iniciativa concorrente dos Poderes Legislativo e Executivo, devendo as exceções a esse princípio estarem expressamente previstas, não cabendo, no caso, a interpretação extensiva para incluir matérias não categoricamente reservadas à iniciativa privativa de um dos Poderes.

Assim, indubitável que o Legislativo detém competência para propor projetos de lei que disponham sobre matéria tributária.

A alegação de que tal matéria tem reflexos nas leis orçamentárias, as quais são de iniciativa exclusiva do Executivo, também padecendo, portanto, do vício de iniciativa, não se sustenta, pois como bem assinala o Professor Kiyoshi Harada, em artigo publicado no Boletim de Direito Municipal - BDM, agosto/94, "...não se pode definir a natureza da norma - no caso, tributária - pelo seu efeito, qual seja a sua repercussão no orçamento sob execução, posto que, não seria possível buscar identidade de duas coisas distintas pelo seu resultado. Se isso fosse possível todo o edifício jurídico estaria irremediavelmente comprometido." E conclui o ilustre Procurador do Município: "Positivamente, inconfundíveis as leis orçamentárias, de iniciativa exclusiva do Executivo, e leis tributárias de iniciativa do Executivo e do Legislativo."

"Assim, quando o Legislativo toma iniciativa de lei em matéria tributária, descabe falar-se em vício de inconstitucionalidade formal, isto é, em usurpação de competência privativa do Executivo no que tange à deflagração do processo legislativo."



Câmara Municipal de São Paulo

Folha n.º 86 do proc.
n.º 243 de 1993
O funcionário

Fixada, dessa forma, a competência da Câmara de iniciar o processo legislativo no que se refere à matéria tributária, resta de todo prejudicada a alegação de que a ela caberia tão somente autorizar isenções, anistias e remissões, se e quando propostas pelo Executivo.

Ora, se a Edilidade pode propor leis sobre matéria tributária em amplo sentido, igualmente deve poder apresentar projetos que disponham sobre isenções, anistias e remissões, matérias relativas à disciplina tributária, pois quem pode o mais, pode o menos. Outro entendimento leva a uma construção teratológica que visa suprimir competências do Legislativo.

Quando a Lei Orgânica, no referido artigo 13, inciso III, utiliza-se do verbo "autorizar", tal opção se deve tão somente ao fato de que normalmente as anistias ou remissões de dívidas dependem de um despacho da autoridade administrativa concedendo o benefício da autorização concedida pela lei.

Assim, o que a lei faz é autorizar o Executivo a conceder o benefício, nos termos por ela estabelecidos.

Diante de todo o exposto, sob o aspecto do vício de inconstitucionalidade, somos

Pela REJEIÇÃO DO VETO TOTAL.

Sala das Comissões Reunidas, 05/12/94.

Comissão de Constituição e Justiça,

(assinaturas)

Quanto à contrariedade ao interesse público alegado pelo Sr. Prefeito, os argumentos apresentados são de que os órgãos técnicos do Executivo não têm condições de prever se os benefícios fiscais propostos serão suficientes para incentivar a localização de indústrias na região, além do que já existe grupo de trabalho formado e coordenado pela Secretaria Municipal do Planejamento objetivando a adoção de medidas de caráter mais abrangente que incentivem a implantação de pólo econômico no local.

Ora, tais argumentos de forma alguma, a nosso ver, permitem afirmar que a propositura se ressentir da falta do interesse público. A questão de não saber se o incentivo em



Câmara Municipal de

Folha n.º 87 do proc.
N.º 243 de 1993
O funcionário *DP*

tela surtirá o efeito desejado é inerente a qualquer proposta dessa natureza. Toda e qualquer medida de planejamento futuro pode ou não alcançar seus objetivos.

Quanto ao fato de existir um grupo de trabalho do Executivo procurando formular medidas de caráter mais abrangente, só podemos entender que as propostas, tanto a presente como a possível futura contribuição do Executivo, não prejudicam uma à outra porque ambas possuem idêntica intenção de objetivos, ou seja, a criação de postos de trabalhos na região Leste.

Dessa forma, a Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente manifesta-se pela rejeição do veto.

Comissão de Política Urbana, Metropolitana e Meio Ambiente,

Quanto aos aspectos pertinentes a procedimentos administrativos, não vemos por que a concessão de isenção a indústrias, nos termos do projeto em questão, seria mais dificultosa do que aquelas concedidas a outras categorias de contribuintes.

Assim, o parecer da Comissão de Administração Pública é pela rejeição do veto.

Comissão de Administração Pública

Sob o enfoque do desenvolvimento de atividades econômicas no Município, a argumentação do Executivo não procede, pois a instituição de incentivos para que unidades de produção se instalem na Z7-001, oferecendo empregos, é do interesse das centenas de milhares de munícipes que moram na Zona Leste.



Câmara Municipal de São Paulo

Por este motivo, a Comissão de Atividade Econômica posiciona-se a favor da rejeição do veto.

Comissão de Atividade Econômica,

[Handwritten signatures]

Quanto ao aspecto financeiro, a Comissão de Finanças e Orçamento reitera o seu parecer contrário à propositura. Portanto, somos pela manutenção do veto.

Comissão de Finanças e Orçamento,

[Handwritten signatures and notes]
 Contrário