



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi – 10 de janeiro de 2024.

Parecer: 1/2024

Solicitante: José Luís Buchalla

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

Assunto: Projeto de Lei Complementar 1/2024 – “Institui o programa de incentivos fiscais para empreendimentos do setor de operações logísticas e dá outras providências”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que institui o programa de incentivos fiscais para empreendimentos do setor de operações logísticas e dá outras providências. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 54/2024, em 8 de janeiro de 2024. Despachado para parecer em 10 de janeiro de 2024. Recebido para parecer em 10 de janeiro 2024.

I – Do Projeto.

Projeto de lei complementar que trata incentivos fiscais, para empresas do setor de logística, de acordo com as considerações, as empresas se beneficiarão em relação a isenção de Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis – ITBI e Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, projeto similar ao de lei complementar nº 9/23 com parecer jurídico nº 169/23, apenas uma modificação em relação ao tamanho da área, conforme artigo 5º, II, “a” do projeto.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

De acordo com o artigo 5º, II, "a", a nova área é de:

a) possuam área total coberta construída acima de 8.000 m² (oito mil metros quadrados) e abaixo de 18.000 m² (dezoito mil metros quadrados);

Ainda nas considerações é estabelecido que o presente projeto trata de empresas que ainda não estão operando no município de Birigüi, que venham a operar e empresas que já estão operando no município, entrando no projeto em si, o artigo 2º traz os objetivos do presente projeto, como dentre outros a criação de novos empregos.

O artigo 3º esclarece as definições dos atores do projeto como instalações, investidor, operador logístico e clientes, já o artigo 4º estabelece quais as isenções as empresas poderão se beneficiarem e os prazos:

I- Total do Imposto sobre Propriedade Predial e Territorial Urbana — IPTU para o imóvel em que for empreender pelo período de: a) 04 (quatro) anos para os empreendimentos já existentes no município ou iniciados em até 12 (doze) meses após a publicação desta Lei; b) 02 (dois) anos, para os empreendimentos iniciados após 12 (doze) meses contados da publicação desta Lei; II- Total do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis "Inter Vivos" para o imóvel que for adquirir para empreender as instalações previstas no inciso I do artigo 3º, desta Lei; III- Redução da alíquota do imposto sobre serviço de qualquer natureza, estabelecida pela Lei Municipal Complementar nº 9, de 29 de dezembro de 2.003 para 2% sobre os serviços relacionados às operações logísticas que ocorram no âmbito dos empreendimentos beneficiados pelo programa de incentivo fiscal.

As condições para a isenção estão elencadas no artigo 5º, como o inciso I, "b", empregar no mínimo cem colaboradores diretos e



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

duzentos indiretos, neste caso será aplicado cem por cento do isentivo, aplica-se cinquenta por cento do incentivo no caso do inciso II, como empregar quarenta trabalhadores diretos e oitenta indiretos, o § 2º traz o prazo para que as empresas alcancem as condições determinadas.

O artigo 6º trata de requerimento que deverá ser elaborado e apresentado junto à Secretaria Municipal de Tributação e Fiscalização, com as condicionantes estabelecidas no presente artigo, como dimensões do empreendimento, comprovação dos postos de trabalho dentre outros, artigo 7º traz as regras para a manutenção das isenções e artigo 8º estabelece a respeito da revogação dos incentivos, respeitando o contraditório.

Documentos juntados às fls. 12/27, estimativa de impacto financeiro e estimativa de compensação de renúncia de receita, referente a Lei de Diretrizes Orçamentárias, parecer jurídico pretérito.

II – Da Competência.

A forma de estado expressa no texto constitucional é a federação centrífuga, concedendo autonomia aos entes federativos, sendo o município pessoa jurídica de direito público interno, alçado a ente federativo pela Constituição Federal de 1.988, possui competência legislativa para instituir ou isentar em relação aos tributos.

A competência para conceder isenção em tributos vem estabelecida no artigo 3º, § 2º, “b” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui, artigo 122, IV da Lei Orgânica do Município de Birigui, na Constituição Estadual em seu artigo 47, II, XIV, 144 e 163, VII, artigos 30, I e 156, § 3º, III da Constituição Federal.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Regimento interno da Câmara Municipal de Birigüi:

Art. 3º - A Câmara tem funções legislativas e de julgamento político-administrativo, exerce atribuições de fiscalização interna e externa, financeira e orçamentária, de controle externo dos atos do Executivo e de assessoramento e pratica atos de administração interna. (...) § 2º - A função de fiscalização, sobre os aspectos contábil, financeiro, orçamentário e patrimonial do Município e das entidades da administração indireta, é exercida com auxílio do Tribunal de Contas do Estado, compreendendo: (...) **b)** acompanhamento das atividades financeiras do Município;

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

Art. 122 - Compete ao Município instituir os seguintes tributos: (...) **IV** - imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza não incluídos na competência estadual compreendida no artigo 155, I, "b", da Constituição Federal, definidos em lei complementar;

Constituição do Estado de São Paulo:

Artigo 47 - Compete privativamente ao Governador, além de outras atribuições previstas nesta Constituição: (...) **II** - exercer, com o auxílio dos Secretários de Estado, a direção superior da administração estadual; (...) **XIV** - praticar os demais atos de administração, nos limites da competência do Executivo;

Artigo 144 - Os Municípios, com autonomia política, legislativa, administrativa e financeira se auto-organizarão por Lei Orgânica, atendidos os princípios estabelecidos na Constituição Federal e nesta Constituição.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Artigo 163 - Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Estado: (...) VII - respeitado o disposto no artigo 150 da Constituição Federal, bem assim na legislação complementar específica, instituir tributo que não seja uniforme em todo o território estadual, ou que implique distinção ou preferência em relação a Município em detrimento de outro, admitida a concessão de incentivos fiscais destinados a promover o equilíbrio do desenvolvimento sócio-econômico entre as diferentes regiões do Estado;

Constituição Federal:

Art. 30. Compete aos Municípios: I - legislar sobre assuntos de interesse local; (...) III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

Art. 156. Compete aos Municípios instituir impostos sobre: (...) § 3º Em relação ao imposto previsto no inciso III do *caput* deste artigo, cabe à lei complementar: (...) III - regular a forma e as condições como isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

III – Dos Tributos.

O IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, que diferentemente da taxa não possui caráter específico, tendo como fato gerador a posse ou a propriedade do imóvel urbano, tendo como sujeito passivo do IPTU a pessoa que detém a posse ou a propriedade do imóvel situado na zona urbana, na cidade e o sujeito ativo é a administração pública que é quem realiza a respectiva cobrança.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

José Afonso da Silva

“Tributação da Propriedade Urbana. É o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (art. 156, I), que representa o gravame fiscal da propriedade imóvel, com ou sem edificação, localizada na zona urbana, ou com destinação urbana”. (SILVA, 2020, pag. 741).

Outro imposto é o ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis Inter Vivos que ocorre quando há a transmissão de algum bem imóvel de uma pessoa para outra, ambas estando vivas, como uma compra e venda de um terreno ou uma casa, é outra fonte de arrecadação do município reafirmando sua autonomia financeira concedida pela Constituição Federal de 1988, para o interesse público.

Novamente José Afonso da Silva:

“Aqui, temos o imposto sobre a transmissão de bens inter vivos, a qualquer título, por ato oneroso (o que exclui as doações, tributadas pelo estado), de bens imóveis (terrenos, casas, fazendas etc), por natureza ou acessão física, e de direitos reais sobre imóveis, exceto os de garantia (hipoteca), bem como acessão de direitos a sua aquisição”. (SILVA, 2020, pag. 741).

Finalizando outra fonte de arrecadação importante dos municípios se dá através do ISS – Imposto Sobre Serviços, instituído através de lei complementar onde existe um rol taxativo de serviços e suas respectivas alíquotas máximas e mínimas.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Isaac Newton Carneiro:

“O ISS é regulado por um complexo sistema de normas, que se inicia na Constituição Federal (artigo 156, III e § 3º do mesmo artigo), indo à legislação específica, Lei Complementar 116/2003 e aos próprios Códigos tributário e municipais. Esta legislação estabelece um complexo processo de fundamentação deste tributo, que só se torna efetiva diante de equipes treinadas e com estrutura de administração tributária capaz de cuidar do tema”. (CARNEIRO, 2018, pag. 298).

IV – Do Direito.

A isenção que trata o projeto de lei é chamada pela doutrina de isenção temporária e condicionada, possui um determinado tempo de acordo com seu artigo 4º, condicionada devido estar atrelada a uma condição por parte do beneficiário que é a criação de empregos diretos, como estabelece o artigo 5º.

Aspecto importante que merece relevo é que os requisitos mencionados devem ser apontados na própria lei, da pessoa jurídica que concede a isenção, neste caso o município, não podendo ser determinada em ato normativo infralegal, nem pela delegação da própria lei que concede a isenção.

Para Roque Antônio Carraza isenção tributária é conceituada como:

É uma limitação legal do âmbito da validade da norma jurídica tributária, que impede que o tributo nasça. Ou, é a nova configuração que a lei dá à norma jurídica tributária, que passa a ter seu âmbito de abrangência



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

restringindo, impedindo, assim, que o tributo surja *in concreto*. (CARRAZA, 2023, p. 813)

A isenção tributária atua exclusivamente na norma padrão de incidência do tributo, assim ocorre uma anulação da respectiva norma, em relação a classe que a lei de isenção determina, continuando a incidir sob as demais, somente por lei pode ser criado um tributo, somente por lei pode ser concedido isenção.

Estando previsto a respectiva medida no artigo 14 da Lei nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, artigos 6º, I, “2”, 10, I e II da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigo 61, II, “b”, 150, § 6º, 163, I e 165, § 6º da Constituição Federal.

Lei nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. § 1º A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. § 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso. § 3º O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º; II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

Art. 6º - Ao Município de Birigüi compete: I - dispor sobre assuntos de interesse local, cabendo-lhe, entre outras, as seguintes atribuições: (...) 2. instituir e arrecadar os tributos de sua competência e fixar e cobrar preços;

Art. 10 - Caberá à Câmara, com a sanção do Prefeito, dispor sobre as matérias de competência do Município e especialmente: I - legislar sobre assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e estadual; II - legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções e anistias fiscais e a remissão de dívidas;

Constituição Federal:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição. (...) II - disponham sobre: (...) b) organização administrativa e judiciária, matéria



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

tributária e orçamentária, serviços públicos e pessoal da administração dos Territórios;

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...) § 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Art. 163. Lei complementar disporá sobre: I - finanças públicas;

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão: (...) § 6º O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Eis jurisprudência nesse sentido:

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 2.982/2020, do Município de Itirapina, de iniciativa parlamentar que "dispõe sobre a isenção do imposto predial e territorial urbano (IPTU) às pessoas que específica e dá outras providências ". Isenção concedida a idosos e portadores de doenças grave e incurável. Vício de iniciativa. Inocorrência. Supremo Tribunal Federal que já firmou o entendimento no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo. Repercussão Geral





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

no ARE 743.480/MG. Tema 682: 'Inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal'. Inocorrente afronta ao artigo 176, I e II da Carta Bandeirante. Norma que se projeta exercício posterior àquele em que edita. Artigo 113 do ADCT. Inaplicabilidade ao caso em exame, por integrar, nos termos do art. 106, também do ADCT, o 'Novo Regime Fiscal dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União'. Precedentes. Pedido improcedente." (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2213427-51.2020.8.26.0000; Relator (a): Xavier de Aquino; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 05/05/2021; Data de Registro: 10/05/2021) (grifo nosso)

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE Lei Municipal nº 2.495/94, de 29 de agosto de 1994, do Município de Pereira Barreto, autorizando o Chefe do Poder Executivo a “conceder incentivos e isenção de impostos Municipais para firmas que se instalarem no Município”. Norma faculta ao Prefeito conceder duas ordens de benefícios a empresas que se instalarem no Município: de um lado, (a) auxílio de natureza material (v.g. terraplanagem, aterramento, compactação do solo, água, esgoto e energia); de outro, (b) isenção de tributos. Preceitos versando sobre benefícios de ordem material. Descabido conhecer do incidente em relação a esta parte. Não apontadas as razões pelas quais tais dispositivos seriam supostamente inconstitucionais. Precedentes do Eg. Órgão Especial. Não se conhece da arguição neste ponto. Preceitos versando sobre benefícios fiscais violação ao princípio da reserva legal. **Lei que não concede diretamente benefício fiscal, mas autoriza o Poder Executivo a fazê-lo. Flagrante afronta ao princípio da reserva legal (art. 150, § 6º, da Constituição Federal), que exige lei específica para instituição de isenção tributária.** Declaração incidental de inconstitucionalidade das expressões “... e isenção de impostos Municipais” (art. 1º, caput) e “... com



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

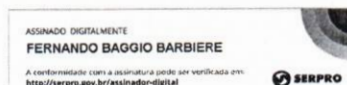
isenção de taxas e emolumentos" (art. 1º, alínea 'a'), assim como da íntegra da alínea 'd' do art. 1º da Lei Municipal nº 2.495/94. Conhecimento e acolhimento do incidente neste ponto. Arguição acolhida, com determinação, na parte conhecida. Arln nº 0.043.434-83.2016.8.26.0000. (grifo nosso)

Eis jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ALTERAÇÕES ORÇAMENTÁRIAS. DÉFICIT FINANCEIRO. IEGM. FALHAS RELEVADAS. CONCESSÃO DE INCENTIVOS. PROMOÇÃO DO DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO. RECOMENDAÇÕES. PARECER FAVORÁVEL. (...) **apresente o demonstrativo de efeito das isenções de IPTU, consoante art. 165, § 6º, da Constituição Federal; demonstre cabalmente a vantajosidade das avenças e dos benefícios concedidos para incentivo ao desenvolvimento econômico; TC-004575.989.18-1.** (grifo nosso).

V - Do Parecer Jurídico.

O parecer jurídico, ressalvada as hipóteses onde a lei determina seu caráter vinculativo, é uma peça técnico-opinativa não vinculativa de assessoramento parlamentar, não afastando critérios de oportunidade e conveniência inerentes ao exercício do mandato eletivo, nos termos da ADPF 412, do C. Supremo Tribunal Federal.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

VI – Conclusão.

Ante o exposto, em relação aos artigos 3º, § 2º, “b” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigui, artigo 122, IV, 6º, I, “2”, 10, I e II da Lei Orgânica do Município de Birigui, Constituição Estadual em seu artigo 47, II, XIV, 144 e 163, VII, artigos 30, I, III, 61, II, “b”, 150, § 6º, 156, § 3º, III, 163, I e 165, § 6º da Constituição Federal e artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Assim, opinamos pela legalidade da propositura, submetemos o presente à alta consideração de Vossa Excelência, e aos demais membros da Casa.



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588