



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigui – 1 de 1bril de 2024.

Parecer: 38/2024

Solicitante: José Luíz Buchalla

Presidente da Câmara Municipal de Birigui

Assunto: Projeto de Lei 35/2024 – “Autoriza o poder Executivo a firmar convênio com o Birigui Pérola Clube para fins de regularização fiscal e disponibilidade de infraestrutura mediante contrapartida, e dá outras providências correlatas”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Executivo Municipal que autoriza o poder Executivo a firmar convênio com o Birigui Pérola Clube para fins de regularização fiscal e disponibilidade de infraestrutura mediante contrapartida, e dá outras providências correlatas. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 476/2024, em 19 de fevereiro de 2024. Despachado para parecer em 19 de fevereiro de 2024. Recebido para parecer em 19 de fevereiro de 2024.

I – Do Projeto.

Projeto de lei que possui objetivo de firmar convênio com o Birigui Pérola Clube, pessoa jurídica sem fins lucrativos, com contrapartida de isenção em relação ao Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, sendo que a Secretaria e Esportes do município manifestou interesse através do ofício nº 151/23, não estando juntado o referido documento ao projeto.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Ainda nas considerações o município isentará a entidade pelo uso de seus espaços e infraestruturas do pagamento do IPTU, enquanto durar o respectivo convênio. A entidade requereu o parcelamento dos débitos que mantém com o município até 31 de dezembro de 2023, nas seguintes condições: parcelas fixas mensais de no mínimo R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), com correção anual do saldo devedor pelo índice IPCA, constando nas considerações.

Em seu artigo 2º fica determinado as condições do parcelamento:

I — Autorização para que a instituição firme, perante o fisco municipal, parcelamento de todos os débitos tributários, tarifários e demais encargos, consolidados até 31 de dezembro de 2023, em parcelas fixas mensais de no mínimo R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), com correção anual do saldo devedor pelo índice IPCA. II — Autorização para que seja estabelecida cooperação entre as instituições signatárias, em que o Birigui Pérola Clube disponibilizará sua infraestrutura ao uso da Prefeitura Municipal de Birigui, conforme cronograma anual, mediante a contrapartida da isenção do IPTU pelo exercício correspondente. §1º. A utilização dos espaços será mediante elaboração de calendário anual para os locais de evento e semanal para as instalações lúdicas e desportivas, conforme descrito e instruído em termo de convênio anexo. §2º. Não estarão inclusos, na disposição do inciso II do caput deste artigo, as tarifas de água e esgoto e demais espécies tributárias que tenham o Birigui Pérola Clube como contribuinte

Documentos juntados, fl.3, processos administrativos, fls. 6/7 requerimento da entidade junto ao poder municipal, solicitação de sobrestamento dos feitos para resolução da problemática, fls. 8/13 termo de



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

convênio, fls. 13/14 ata da reunião entre os representantes do poder executivo e da entidade, fls. 15/19 relação dos débitos.

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 Birigüi, artigo 122, IV da Lei Orgânica do Município de Birigüi, na Constituição Estadual em seu artigo 47, II, XIV, 144 e 163, VII, artigos 30, I e 156, § 3º, III da Constituição Federal.

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:



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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.

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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.

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).

IV – Do Direito.

Os termos de convênios, na forma tão propagada conceitualmente, tomam por motivo ajustes feitos pelas administrações públicas. A diferença entre os ajustes firmados pelos convênios, dos ajustes firmados



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

pelos contratos reside no fato de que nos primeiros há busca de objetivos comuns não antepostos; no segundo – contratos – há bilateralidade de posições, o objeto de uma parte é oposto de outra (compra e venda: uma entrega um bem; a outra entrega dinheiro).

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 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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

demaís, 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, II e XIV da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigos 175 e 176 do CTN e 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 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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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; (...) XIV – autorizar convênios com entidades públicas ou particulares e consórcios com outros Municípios;

Código Tributário Nacional:

Art. 175. Excluem o crédito tributário: I - a isenção; II - a anistia. Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente.

Art. 176. A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração. **Parágrafo único.** A isenção pode ser restrita a determinada



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares.

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 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.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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 especifica 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 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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

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 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).





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

III - 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.

IV – Da Conclusão:

Ante o exposto, em relação aos artigos 3º, § 2º, “b” do Regimento Interno da Câmara Municipal de Birigüi, artigo 122, IV, 6º, I, “2”, 10, I, II e XIV da Lei Orgânica do Município de Birigüi, artigos 175 e 176 do Código Tributário Nacional, 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