



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 1/2024 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0089/24.

Trata-se de projeto de lei de autoria do Executivo, que introduz na legislação municipal inovações trazidas pela Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023, que alterou o Sistema Tributário Nacional, promove medidas de desjudicialização de litígios entre Fisco e contribuintes, e dá outras providências. A par disso, o projeto, em apertada síntese, estabelece:

(i) altera o parágrafo único do art. 1º e o art. 8º da Lei nº 13.479, de 2002, que instituiu a COSIP – Contribuição para Custeio do Serviço de Iluminação Pública, para o fim de estabelecer que a COSIP compreenderá também a instalação, manutenção, melhoramento e custeio dos sistemas de monitoramento para segurança e preservação de logradouros públicos, estabelecendo em seu art. 8º que o montante arrecadado com a COSIP será destinado a um Fundo Especial vinculado às atividades definidas no já citado art. 1º;

ii) dispõe em seu art. 2º que o Poder Executivo fixará por decreto as alíquotas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISS que vigorarão entre os exercícios de 2029 a 2032, com base nas alíquotas do imposto vigentes em 31 de dezembro de 2028, indicando a redução proporcional dos benefícios e incentivos fiscais aplicáveis;

iii) acresce art. 34-A à Lei nº 17.719, de 2021 para o fim de permitir a utilização dos recursos do FEMAT – Fundo Especial para Modernização da Administração Tributária e da Administração Fazendária no Município de São Paulo também para o financiamento de ações e programas “visando ao incremento da receita média prevista nos arts. 131 e 132 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, bem como de programas de conformidade e autorregularização fiscais desenvolvidos pela Secretaria Municipal da Fazenda;

iv) altera a redação do inciso I do art. 36 da Lei nº 17.719, de 2021 para o fim de dispor que constituirão receitas do FEMATF 0,125% do produto de arrecadação dos impostos de competência do Município, inclusive dos valores arrecadados ou recebidos pelo Município em decorrência das disposições do art. 156-A da CF e dos arts. 124 a 132 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e não só os referentes ao IPTU ou ISS como anteriormente previsto;

v) acresce § 3º ao art. 41 da Lei nº 14.107, de 2005 para o fim de prever que os recursos ao Conselho Municipal de Tributos poderão adotar rito sumário e simplificado de julgamento, conforme disposto em Regimento Interno;

vi) altera a redação do art. 71 da Lei nº 14.107, de 2005, alterando o montante da gratificação dos Conselheiros de Representantes, que passa a ser correspondente a 25% da Referência CDA-2, por sessão a que comparecerem, até o máximo de 04 por mês;

vii) acresce inciso VI ao art. 41 da Lei nº 15.406, de 2011 para o fim de incluir os leiloeiros dentre os obrigados ao credenciamento por meio do Domicílio Eletrônico do Cidadão Paulistano – DEC, mediante uso de assinatura eletrônica;

viii) promove as seguintes alterações na Lei nº 6.989, de 1966 – que dispõe sobre o sistema tributário no Município de São Paulo; a) alterar a redação do inciso II e do § 2º do art. 20 para o fim de determinar que os débitos não pagos nos respectivos vencimentos ficam acrescidos de juros equivalentes à taxa SELIC, acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa lançada de ofício; b) alterar a redação do inciso II e do § 2º do art. 40 para o fim de determinar que os débitos não pagos nos respectivos

vencimentos ficam acrescidos de juros equivalentes à taxa SELIC, acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa lançada de ofício;

viii) altera as Leis nº 6.989, de 1966; 11.154, de 1991; 13.476, de 2002; 13.477, de 2002; 13.478, de 2002 e 10.212, de 1986 para o fim de: a) determinar que os débitos não pagos nos respectivos vencimentos ficam acrescidos de juros equivalentes à taxa SELIC, acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa lançada de ofício; b) dispor que os débitos não pagos nos respectivos vencimentos ficam acrescidos de juros equivalentes à taxa SELIC, acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa lançada de ofício.

ix) altera o art. 4º da Lei nº 14.125, de 2005 – que dispõe sobre a atribuição de responsabilidade tributária à empresa concessionária de serviço de distribuição de energia elétrica pela cobrança da COSIP na fatura de consumo e repasse do valor arrecadado para a conta do Tesouro Municipal - para o fim de estabelecer que a falta de repasse ou o repasse a menor da Contribuição pelo responsável tributário acarretará: a) aplicação de juros equivalentes à taxa SELIC acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa lançada de ofício; b) dispor que os débitos não pagos nos respectivos vencimentos ficam acrescidos de juros equivalentes à taxa SELIC, acumulada mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que em caso de pagamento em atraso da fatura de consumo de energia elétrica a concessionária deverá corrigir o seu valor;

x) altera o a Lei nº 10.734, de 1989 – que dispõe sobre critério para atualização monetária de débitos para com a Fazenda Municipal – para o fim de determinar: a) que também os débitos tributários até 31 de dezembro de 2024, serão atualizados monetariamente pelo IPCA; b) que a partir de 1º de janeiro de 2025, os débitos de natureza tributária para com a Fazenda acumulada Municipal sujeitam-se à incidência de juros equivalentes à taxa SELIC, mensalmente e incidente uma única vez, a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento, aplicando-se 1% no mês em que o pagamento for efetuado e que os juros incidirão sobre o valor integral do crédito tributário, assim considerado o imposto devido acrescido de eventual multa; c) que na hipótese de tributos pagos em atraso espontaneamente, tomar-se-á o valor do débito sem o acréscimo da multa de mora de 0,33% ao dia, e sobre ele aplicar-se-á a taxa SELIC acumulada mensalmente a partir do primeiro dia do mês subsequente ao do vencimento do prazo até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% no mês do pagamento;

xi) altera o § 11º do art. 14 da Lei nº 13.701, de 2003;

xii) institui o Programa de Parcelamento Incentivado de 2024 – PPI 2024, destinado a promover a regularização dos débitos referidos na lei em razão de fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2023. Nesse aspecto, exclui do PPI 2024, os débitos: referentes a obrigações de natureza contratual, referentes a infrações à legislação ambiental, referentes ao Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições – Simples Nacional, incluídos em transação celebrada com a Procuradoria Geral do Município. Possibilita, por fim, a transferência para o PPI 2024 dos débitos tributários remanescentes de parcelamentos em andamento, celebrados na conformidade do art. 1º da Lei nº 14.256, de 2006 e art. 1º da Lei nº 16.240, de 2015;

xiii) dispõe sobre as contragarantias em operações de crédito para financiamento de projetos de investimento;

xiv) altera a Lei nº 16.651, de 2017 – que cria o Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias e o Fundo Municipal de Desenvolvimento - para o fim de incluir, dentre aqueles que

serão convidados para a reunião do Conselho Municipal de Desestatização e Parcerias – CMDP, os Secretários Municipais de Esportes, Cultura e Verde e Meio Ambiente;

xv) altera a Lei nº 14.132, de 2006 – que dispõe sobre a qualificação de entidades sem fins lucrativos como organizações sociais – para o fim de incluir dentre os legitimados para serem qualificados como organizações sociais as pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas às áreas de atendimento ou promoção dos direitos das pessoas com deficiência, alterando ainda o art. 7º-A para incluir inciso III especificamente as atividades relacionadas à área de atendimento ou promoção dos direitos das pessoas com deficiência;

xvi) altera o art. 18 da Lei nº 8.645, de 1977 – que dispõe sobre a estruturação dos cargos de fiscalização tributária do Quadro de Fiscalização, reorganiza os Departamentos de Rendas Imobiliária e Mobiliárias – para o fim de incluir na fórmula que apura o valor de referência tributária limite – VRTL o fator “fii” – fator incremental incentivado – produto da divisão da receita de programas ordinários ou extraordinários de parcelamento administrativo ou incentivado pela receita corrente referentes ao exercício “t-1”, corrigida mês a mês, até 31 de dezembro daquele exercício, pelo IPCA, ou outro índice que venha a substituí-lo, sendo que o produto do resultado do “fii” não poderá ser superior à variação do IPCA no exercício anterior. Dispõe ainda que a arrecadação decorrente de adesões a programas ordinários também não se incluem nos indicadores de efetividade e valores de arrecadação.

Sob o aspecto jurídico a propositura reúne condições para prosseguir em tramitação, pois versa sobre matérias que se encontram inseridas na competência legislativa municipal.

Com efeito, o art. 13 da LOM estabelece que:

Art. 13 - Cabe à Câmara, com sanção do Prefeito, não exigida esta para o especificado no artigo 14, dispor sobre as matérias de competência do Município, especialmente:

I — legislar sobre assuntos de interesse local;

.....

III — legislar sobre tributos municipais, bem como autorizar isenções, anistias fiscais e remissão de dívidas;

.....

V — deliberar sobre obtenção e concessão de empréstimos e operações de crédito, bem como sobre a forma e os meios de pagamento;

.....

XIII — criar, alterar, e extinguir cargos, funções e empregos públicos e fixar a remuneração da administração direta, autárquica e fundacional;

.....

XV — dispor sobre convênios com entidades públicas, particulares e autorizar consórcios com outros municípios;

XVI — criar, estruturar e atribuir funções às Secretarias e aos órgãos da administração pública;

.....

XVIII — legislar sobre a criação, organização e funcionamento de Conselhos e Comissões;

(grifos acrescentados)

De se observar ainda que são de iniciativa privativa do Poder Executivo as seguintes matérias: (i) normatização relativa a “criação, extinção ou transformação de cargos, funções ou empregos públicos na administração direta, autárquica e fundacional” (LOM, art. 37, § 2º, inciso I), tais como as mudanças de denominações e funções propostas nos artigos 23 e 24 do projeto; (ii) “organização administrativa e matéria orçamentária” (LOM, art. 37, § 2º, inciso III), como atos de gestão de arrecadação de tributos, parcelamento, remissão, anistia, além de pagamento de dívidas de precatórios judiciais; (iii) “desafetação, aquisição, alienação e concessão de bens

imóveis municipais” (LOM, art. 37, § 2º, inciso V), o que inclui a sua oneração ou oferta em garantia, ato que se pode converter em futura alienação para satisfação da dívida garantida.

Outrossim, inserem-se na competência do Sr. Prefeito; propor à Câmara Municipal a criação de fundos destinados ao auxílio no financiamento de serviços e/ou programas públicos” (art. 69, XVIII, da LOM); “administrar os bens, a receita e as rendas do Município, promover o lançamento, a fiscalização e arrecadação de tributos, autorizar as despesas e os pagamentos dentro dos recursos orçamentários e dos créditos aprovados pela Câmara Municipal” (art. 70, VI, da LOM); “aplicar multas previstas em leis e contratos, bem como cancelá-las quando impostas irregularmente” (art. 70, IX, da LOM); e “dispor sobre a estrutura, organização e o funcionamento da administração municipal, na forma estabelecida por esta Lei Orgânica” (art. 70, XIV, da LOM).

Especificamente sobre a adoção da SELIC para a atualização dos débitos de natureza tributária para com a Fazenda Municipal, seguindo sistemática já adotada pela União, cumpre observar se tratar de importante medida de desjudicialização e segurança jurídica, ressaltando-se que o Egrégio STF já se manifestou sobre a questão no julgamento do mérito do RE nº 1.216.078/SP, Tema 1062, onde foi fixada a seguinte tese: Os estados-membros e o Distrito Federal podem legislar sobre índices de correção monetária e taxas de juros de mora incidentes sobre seus créditos fiscais, limitando-se, porém, aos percentuais estabelecidos pela União para os mesmos fins. Ressalte-se que embora referida decisão não abranja expressamente os municípios, está sendo objeto de debate através da repercussão geral Tema 1217.

Quanto à instituição do Programa de Parcelamento Incentivado de 2024 – PPI 2024, prevendo a concessão de descontos diferenciados sobre os débitos consolidados na forma do que preconiza o art. 20 do projeto, com a redução nos percentuais que especifica da multa e dos juros de mora, em ano eleitoral, há que se perquirir sobre a incidência da vedação contida no § 10 do art. 73 da Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, que estabelece:

Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

(...)

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

Não obstante a vedação constante da citada Lei Federal nº 9.504, de 1997 para a distribuição gratuita de benefícios por parte da Administração Pública em ano eleitoral, cumpre observar que, segundo entendimento judicial, a fixação de contrapartidas para que os possíveis beneficiários do incentivo fiscal tenham direito a ele, descaracteriza o aspecto da gratuidade do benefício, afastando a vedação constante do citado § 10, do art. 73 da Lei Federal nº 9.504, de 1997.

A fim de deixar cristalino este elemento, o Tribunal Superior Eleitoral prolatou, em 24 de abril de 2018, o Acórdão nº 171821, no seguinte sentido:

(...)

6. Ainda que se diga que a referida remissão tributária foi implementada somente no ano de 2014, ano este eleitoral, tal argumentação não se sustenta. Isso porque não se trata de benefício fiscal concedido gratuitamente, sem contrapartida. (...) Em outras palavras, houve por parte do Gestor Público a critérios objetivos de estipulação atingindo todos a não à concessão do benefício fiscal, indistintamente, inclusive, condicionando a concessão do benefício à desistência de eventuais ações judiciais. Não há falar, portanto, em gratuidade da medida.

7. Desta forma, excluída a gratuidade do benefício, elemento normativo da conduta (gratuidade), afasta-se a ocorrência da conduta vedada prevista no § 10 do art. 73, da Lei das Eleições. (RO nº 171821/PB, Rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho, j. 24/04/2018, DJE 28/06/2018). Destacamos.

Verifica-se, assim, que a fixação de contrapartidas em projeto de lei que concede benefícios fiscais como forma de promover políticas públicas de desenvolvimento econômico e social (extrafiscalidade), como requisito para que o beneficiário os obtenha, retira a nota de

gratuidade assinalada pelo Tribunal Superior Eleitoral como elemento normativo da conduta, impedindo a incidência do art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504/97. As contrapartidas podem ser verificadas nos §§ 4º, 5º, 6º, 7º, 8º e 10º do art. 17, bem como nos arts. 18 e 19 da propositura.

De se observar ainda que a instituição do Programa de Parcelamento Incentivado, medida voltada a recuperação de créditos e que cumpre funções voltadas à proteção da capacidade contributiva e promoção do desenvolvimento, encontra respaldo na própria Lei de Responsabilidade Fiscal cujos arts. 11 e 58 preconizam:

Art. 11. Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação.

Art. 58. A prestação de contas evidenciará o desempenho da arrecadação em relação à previsão, destacando as providências adotadas no âmbito da fiscalização das receitas e combate à sonegação, as ações de recuperação de créditos nas instâncias administrativa e judicial, bem como as demais medidas para incremento das receitas tributárias e de contribuições.

Ademais, quanto ao PPI ora proposto, destacamos que restou observado o lapso temporal imposto pelo art. 19 da Lei nº 16.680, de 4 de julho de 2017.

Ressalte-se, que incumbe à Comissão de Finanças e Orçamento, a análise acerca da compatibilidade da propositura com a Lei Complementar Federal nº 101/00 – Lei de Responsabilidade Fiscal e demais legislações específicas pertinentes.

Durante a tramitação do projeto deverão ser realizadas duas audiências públicas em atenção ao disposto no art. 41, III e IV, da Lei Orgânica do Município.

Por versar sobre matéria tributária, é obrigatória a convocação de pelo menos duas audiências públicas durante a sua tramitação pela Câmara, nos termos do art. 41, V, da LOM.

Para a sua aprovação a propositura dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara, nos termos do art. 40, § 3º, incisos I, IV, XII e XVIII, da LOM.

Pelo exposto, somos pela LEGALIDADE.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 27/02/2024.

Xexéu Tripoli (PSDB) - Presidente

Dr. Milton Ferreira (PODE)

Marcelo Messias (MDB)

Professor Toninho Vespoli (PSOL) - Abstenção

Ricardo Teixeira (UNIÃO)

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL) - Relatoria

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 28/02/2024, p. 327

Para informações sobre o projeto referente a este documento, visite o site www.saopaulo.sp.leg.br.