



# Prefeitura do Município de São Paulo

São Paulo, 28 de Maio

de 2019.

GABINETE DO PREFEITO

Ofício A. J. L. n° 141/19-C

Ref.: Ofício SGP-12 n° 190/2019

DOCREC

267/2019

Senhor Presidente

Reportando-me ao ofício acima referenciado, em atenção ao pedido de subsídios da Comissão de Administração Pública, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda sobre o Projeto de Lei n° 277/2018, de autoria da Vereadora Rute Costa, que visa autorizar a concessão de incentivo fiscal para empresas, indústrias, lojas e estabelecimentos comerciais do Município de São Paulo que doarem KIT-BANDA para a Secretaria Municipal de Cultura.

Na oportunidade, renovo-lhe meus protestos de apreço e consideração.

  
JOÃO JORGE DE SOUZA  
Secretário da Casa Civil

Ao

Excelentíssimo Senhor

EDUARDO TUMA

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

MT/SS/VA/drs  
Rêsp 277-18

DISP - SGP-22 - 29/05/2019 - 15:41 - 009964 - 1/1



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

#### Núcleo de Assessoria Jurídico-Tributária do Gabinete de DEJUG

Praça do Patriarca, 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone:

**Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017021136**

São Paulo, 09 de maio de 2019

**DEJUG/AJT**

**Senhor Assessor Técnico,**

Trata-se do Ofício SGP-12 nº 190/2019, da Câmara Municipal de SP, que solicita informações acerca do Projeto de Lei nº 277/2018, doravante denominado PL, de autoria da Vereadora Rute Costa, que *“autoriza a concessão de incentivo fiscal para empresas, indústrias, lojas e estabelecimentos comerciais do Município de São Paulo que doarem KIT-BANDA para a Secretaria Municipal de Cultura”*.

De acordo com a justificativa, o PL visa garantir um desenvolvimento maior na educação dos alunos do município de São Paulo, através da introdução da música na escola. Seria uma forma de aguçar a sensibilidade, instigar a criatividade e aumentar a integração dos alunos no ambiente escolar.

Aduz ainda que *“as empresas ganham na forma de incentivo fiscal ou fazendo parcerias com empresas privadas, conscientizando que a música garante um melhor desenvolvimento educacional”*.

O PL disciplina um conjunto mínimo de instrumentos musicais, denominado “KIT-BANDA”, que seria objeto de doação por empresas, efetuada à Secretaria Municipal de Cultura, sendo que, na sequência, essas doações seriam repassadas às Escolas Municipais de música de São Paulo, associações de música credenciadas e escolas de Ensino Fundamental que já tenham instituído em sua grade curricular aulas de música e canto.

Em contrapartida, a lógica determina que essas “empresas” (aqui, como gênero das atividades relacionadas na ementa do PL) receberiam algum benefício tributário em relação aos impostos municipais e a duas taxas: ISS, IPTU, ITBI-IV, TFA e TFE. Tal benefício seria, na prática, isenção ou redução de alíquotas referentes a esses tributos.

Conforme acompanhamento pelo site da Câmara Municipal de SP, esse PL já tramitou pela Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa (CCJ) daquela Casa de Leis. Na oportunidade (Parecer nº 1642, de outubro de 2018, da CCJ), apresentou-se um Substitutivo ao PL, para “adequar a proposta à melhor técnica de elaboração legislativa”.

O PL, conforme site da Câmara Municipal, ainda não foi aprovado em primeira discussão.

Entendemos que as alterações propostas no Substitutivo não têm o condão de torná-lo apto para aprovação.

Inicialmente, vamos ao texto constitucional:

*“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.”*

Com efeito, qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, somente poderá ser concedido por meio de lei específica que regule exclusivamente o correspondente tributo - ou matéria a ele afeita (artigo 150, § 6º, Constituição Federal).

A concessão de isenção tributária configura-se ato discricionário do ente federativo competente para a instituição do tributo, que deverá observar critérios objetivos, lógicos e razoáveis, normatizados em legislação própria.

Dito de outra maneira: a isenção total ou parcial de um tributo não pode ser regra, mas sempre exceção à regra geral de universalidade da tributação. Caso assim não fosse, estar-se-ia invertendo a finalidade precípua do sistema tributário nacional, a de atribuir a cada ente tributante competência própria para instituir e arrecadar recursos advindos dos impostos pertinentes, bem como ferindo o princípio da isonomia no exercício do poder de tributar.

Quaisquer reduções ou benefícios não devem ser concedidos sem uma análise criteriosa de seus fundamentos, sob pena de tornar-se regra geral, e a tributação a exceção a essa regra.

Outrossim, observe-se que o legislador cria uma norma “em branco” para o Poder Executivo, dispondo, no art. 2º do PL em tela, que este “poderá conceder benefícios para os seguintes tributos...”. O Código Tributário Nacional (CTN) é expresso ao afirmar que a lei deverá estabelecer as condições e requisitos para sua concessão, sendo norma de interpretação literal, nos termos dos arts. 111 e 176 do CTN, *in verbis*:

*“Art. 111. Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre:*

*I - suspensão ou exclusão do crédito tributário;*

*II - outorga de isenção;*

*III - dispensa do cumprimento de obrigações tributárias acessórias.”*

*“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.*

*.....”*

Assim, o PL em questão padece desse vício de constitucionalidade, ao atribuir ao Poder Executivo uma função tipicamente legislativa. Por ser uma norma isentiva, que necessita de interpretação literal, conforme artigo do 111 do Código Tributário Nacional, há uma atribuição indevida para que o órgão técnico do Poder Executivo defina aqueles conceitos legais, ou seja, uma espécie de delegação ao aplicador da norma que fere o princípio da legalidade.

Cumpra submeter a análise também aos ditames da Lei Complementar (LC) nº 116, de 2003, que foi alterada pela LC nº 157, de 2016, que instituiu alíquota mínima de 2% (dois por cento) para todas as atividades da lista de serviços (art. 8º-A, LC 116/2003).

Inclusive, a LC 157, de 2016, em seu art. 4º, alterando a Lei federal nº 8.429, de 1992, classificou como ato de improbidade administrativa “qualquer ação ou omissão para conceder, aplicar ou manter benefício financeiro ou tributário contrário ao que dispõem o **caput** e o § 1º do art. 8º-A da Lei Complementar nº 116, de 31 de julho de 2003.”

Por isso, o incentivo deveria sempre observar os preceitos da LC 116, de 2003.

Um outro ponto que chama atenção é a “troca” do recolhimento de um tributo ao Tesouro Municipal por uma doação de instrumentos musicais. Isso direcionaria e vincularia de forma inconstitucional a destinação de impostos, afrontando o inciso IV do art. 167 da CF.

O próprio texto constitucional veda que a receita de impostos fique vinculada a um órgão, fundo ou despesas específicos, observadas as exceções ali previstas expressamente. Segue o texto do artigo 167, IV, da Carta Magna, com a redação introduzida pela Emenda Constitucional 42, de 19 de dezembro de 2003:

*“Art. 167. São vedados:*

*.....*

*IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo;*

*.....”*

Portanto, é inconstitucional, mesmo por meio da edição de lei, a vinculação de receitas de tributos a qualquer destinação que não esteja prevista no artigo 167, IV, da CF.

Há que ressaltar, ainda, a complexidade na fiscalização e controle das doações pretendidas no PL em apreço, pois não se sabe se o kit banda eventualmente poderá ser reutilizado, ou mesmo se haverá qualquer definição quanto à sua qualidade ou registro. O benefício gerado para o contribuinte poderá ser muito maior que o próprio valor do kit.

Nunca é demais ressaltar também que não pode ocorrer uma renúncia de receitas sem a devida indicação da sua contrapartida, como dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, sendo temerária uma isenção sem avaliar profundamente seus critérios e custos orçamentários e financeiros.

Ante o exposto, e não obstante os méritos da proposta, somos pelo **não prosseguimento do projeto de lei em questão.**

Cordialmente, Marcio Albuquerque

AFTM – DEJUG/AJT



Documento assinado eletronicamente por **Marcio Ricardo Juliano de Albuquerque, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 09/05/2019, às 11:48, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017021136** e o código CRC **EACD6DEB**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**

**Núcleo de Assessoria Jurídico-Tributária do Gabinete de DEJUG**

Praça do Patriarca, 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone:

**Encaminhamento SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017021608**

**SF/SUREM/DEJUG**

Senhor Diretor de Departamento,

Restituo-lhe o presente expediente com manifestação de Auditor-Fiscal desta unidade, que subscrevo.

São Paulo, 09 de maio de 2019.

**Rafael Vilches Marques Monteiro**

Auditor-Fiscal Tributário Municipal

Assessor Técnico do Departamento de Tributação e Julgamento

DEJUG



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Vilches Marques Monteiro, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 09/05/2019, às 15:23, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017021608** e o código CRC **1E48EA9B**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**

**DEJUG - Gabinete - Núcleo de Entrada de Processos**

Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone:

**Encaminhamento SF/SUREM/DEJUG/ENTRADA Nº 017044044**

**SF/SUREM**

**Senhor Subsecretário,**

Restituo-lhe o presente com a manifestação retro de DEJUG/AJT, que subscrevo.

DEJUG, 09 de maio de 2019.

**Rafael Barbosa de Sousa**

Diretor do Departamento de Tributação e Julgamento



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Barbosa de Sousa, Auditor Fiscal Tributário Municipal**, em 09/05/2019, às 16:47, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017044044** e o código CRC **4CD48669**.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**

**Subsecretaria da Receita Municipal**

Praça do Patriarca, nº 69, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: (11) 2873-7615

**Encaminhamento SF/SUREM Nº 017052193**

São Paulo, 10 de maio de 2019.

**SF/COJUR**

**Sr. Coordenador,**

Encaminhamos para v. providências a manifestação da Assessora Jurídico Tributária, que acolhemos.

**Thiago Rubio Salvioni**

Subsecretário da Receita Municipal



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Rubio Salvioni**, Subsecretário, em 10/05/2019, às 12:19, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017052193** e o código CRC **BD5E747E**.



## PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

### SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

#### Núcleo de Atribuição

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

**Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017176341**

SF/COJUR, em 15 de maio de 2019.

**GABSF**

**Sr. Chefe de Gabinete,**

Trata-se de ofício da Câmara Municipal (016899742), encaminhando requerimento efetuado pela Comissão de Administração, referente ao Projeto de Lei 277/2018, que autoriza a concessão de incentivo fiscal para empresas, indústrias, lojas e estabelecimentos comerciais do Município de São Paulo que doarem KIT-BANDA para a Secretaria Municipal de Cultura. A referida comissão solicita pronunciamento do Executivo sobre o inteiro teor da propositura.

No Encaminhamento PREF/CASA CIVIL/ ATL II Nº 016905268, a Assessoria Técnico-Legislativa III da Casa Civil encaminha o presente para manifestação sobre a propositura.

Na Informação SF/SUREM/DEJUG/AJT Nº 017021136, DEJUG se manifesta desfavoravelmente ao projeto em questão, tecendo diversas considerações, dentre as quais destacamos a inconstitucionalidade do projeto por não atender ao disposto no artigo 150, § 6º, Constituição Federal (necessidade de lei específica para tratar de redução de impostos), e ainda não atender ao art. 176 do Código Tributário Nacional, pois não especifica os requisitos e condições para a concessão do benefício. A manifestação de DEJUG foi acolhida pela Subsecretaria da Receita Municipal no Encaminhamento SF/SUREM Nº 017052193.

Cabe ainda destacar que a proposta cria vinculação de receitas de impostos, o que é vedado expressamente pelo art. 167, IV da Constituição Federal. Nesse sentido, reforçando o apontado por SUREM, oportuno destacar o entendimento de André Castro Carvalho[1] sobre o assunto:

*“é possível identificar que as vinculações aparecerem com o escopo específico – por meio fundos, instrumento geralmente usado para operacionaliza-las. Diante disso, as vinculações stricto sensu podem ser concebidas como a exata correlação entre despesa e receita, de acordo com a definição de vinculação já exarada, ou seja, são aquelas vinculações propriamente ditas, externadas de forma estrita mediante o estabelecimento de um elo entre uma fonte de receita para um escopo específico”.*

*“Com a Constituição de 1998, houve a nítida proibição da vinculação infraconstitucional de impostos, os demais tributos ou recursos públicos, todavia, são plenamente vinculáveis por meio de leis ordinárias”.*

*“Com relação às vinculações constitucionais expostas, se houver dispositivo constitucional inibitório das vinculações no ordenamento, este deve ser interpretado de forma a vedar, também, as vinculações indiretas de receitas de impostos.*

*Pode-se verificar esta modalidade em casos de concessões de benefícios à população – pela Administração Pública – com a respectiva compensação, ao prestador de um determinado serviço, mediante o aumento de alíquota ou **renúncia parcial da receita de certo tributo**, vinculando este acréscimo ou redução obliquamente ao custeio do benefício em questão.*

(...)

*Na realidade, há uma vinculação da parcela, de forma indireta, da arrecadação do imposto. A vedação da vinculação indireta de impostos também decorre, sobretudo, da concepção de que é irrelevante se a receita ingressa ou não aos cofres públicos para fins de verificação do princípio da não vinculação. Dessa forma, em virtude da destinação indireta dessas receitas a determinado fim – porém, não pelo poder público diretamente, mas por intermédio dos contribuintes – a vinculação passa a atingir indiretamente o imposto. O contribuinte, ao invés de recolher determinada quantia de imposto aos cofres públicos, recolhe uma parcela menor com a respectiva promessa de investimento, em atendimento a uma política pública traçada” – precedentes: ADI-MC nº 2.848/RN; ADI nº 3.576/RS; ADI nº 2.529-5/PR.*

Ademais, é importante alertar que o Tribunal de Contas do Município de São Paulo questiona reiteradamente em seus apontamentos a renúncia de receitas por parte da Municipalidade, como, por exemplo acontece no TC/000377/2019. Estima-se que em 2018, a participação das renúncias frente à Receita Corrente Líquida é de aproximadamente 20,0% em 2018, e considerando que as renúncias mapeadas são de natureza tributária e comparando com as receitas tributárias arrecadadas, as renúncias fiscais representam 32,9% desse total. E pelas projeções estimadas para os próximos anos (2019/2022), há uma tendência de aumento constante das renúncias.

Desse modo, sugerimos a devolução do presente, com as informações prestadas pela Subsecretaria da Receita Municipal (017021136 e 017052193), com parecer desfavorável à propositura, em que pese o nobre ideal que norteia o projeto.

**Rogério Augusto Guimarães**

Auditor Fiscal Tributário Municipal

SF/COJUR

**DE ACORDO.**

**Chrystian Uski**

Procurador Municipal

Coordenadoria Jurídica – SF

OAB/SP n.º 303.136

[1] CARVALHO, André Castro. Vinculação de Receitas Públicas. São Paulo: Quartier Latin, 2010 (pg. 97, 101 e 109)



Documento assinado eletronicamente por **Chrystian Uski, Procurador do Município**, em 15/05/2019, às 16:23, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017176341** e o código CRC **B7A32AD0**.

Referência: Processo nº 6010.2019/0001376-3

SEI nº 017176341



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**

**SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA**

**Núcleo de Atribuição**

Praça do Patriarca, 59, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01002-010

Telefone: 11 28736054/ 11 28736056

**Encaminhamento SF/COJUR/ATRIBUIÇÃO Nº 017176610**

**Casa Civil – Assessoria Técnica**

**Senhora Assessora Técnica Chefe,**

Em atenção ao indagado pela Câmara Municipal no ofício endereçado ao Senhor Prefeito (016899742), encaminhamos os esclarecimentos apresentados pela Subsecretaria da Receita Municipal (017021136 e 017052193) e pela Coordenadoria Jurídica (017052193), com parecer desfavorável à propositura, que acolhemos, apesar do seu nobre ideal.

**Evandro Luis Alpoim Freire**

**Chefe de Gabinete**

**Secretaria Municipal da Fazenda**



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Freire, Chefe de Gabinete**, em 16/05/2019, às 17:35, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site [https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](https://sei.prefeitura.sp.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **017176610** e o código CRC **0127D10A**.