



**CÂMARA MUNICIPAL DE
SÃO PAULO**

LISTA DE MÚLTIPLAS ASSINATURAS DSP 23671/2021

Autores

Ver. CAMILO CRISTÓFARO (PSB)

Ver. SENIVAL MOURA (PT)



CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Secretaria Geral Parlamentar
Secretaria de Documentação
Equipe de Documentação do Legislativo

PARECER Nº 532/2021 DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 0044/21.

Trata-se de projeto de lei de autoria do nobre Vereador Rubinho Nunes, que dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da covid-19.

De acordo a propositura, a isenção abrange todas as modalidades de lançamento do ISSQN, sendo o benefício tributário cronologicamente limitado pelo período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020.

Nos termos da justificativa, muitas empresas e prestadores de serviços perderam receitas em decorrência das limitações administrativas corretamente impostas em decorrência da pandemia da covid 19. Nesse contexto, passaram a ter mais dificuldades para arcar com seus compromissos financeiros, especialmente o pagamento de impostos, posto que a carga tributária no Brasil, por si só, já é bastante elevada.

Sob o aspecto jurídico, na forma do Substitutivo apresentado ao final, o projeto reúne condições para prosseguir em tramitação, eis que encontra respaldo na competência legislativa desta Casa, consoante será demonstrado.

Preliminarmente, é preciso consignar que a situação da pandemia de COVID-19 consiste em gigantesco desafio mundial que para ser enfrentado demandará grande esforço conjunto dos Poderes constituídos, das autoridades e da sociedade e certamente exigirá novas formas de atuação e adaptações em várias áreas.

O projeto versa sobre normas de natureza tributária, inseridas na competência legislativa do Município, nos termos do art. 30, I, e III, da Constituição Federal, e dos artigos 13, I e III, da Lei Orgânica do Município.

No que se refere à competência legislativa em matéria tributária, não há reserva de iniciativa ao Executivo, podendo o projeto de lei concessiva de isenção partir de iniciativa parlamentar, consoante entendimento pacificado no âmbito do Supremo Tribunal Federal, nos termos do Tema de Repercussão Geral nº 682.

Dessa forma, não se vislumbra óbice para que projeto de lei de iniciativa parlamentar, uma vez convertido em lei, conceda isenção de tributos a estabelecimentos que tiveram suas atividades interrompidas ou reduzidas em decorrência de medidas sanitárias impostas no contexto da pandemia da covid 19.

Outrossim, é de se registrar que os requisitos estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal - Lei Complementar nº 101/00, para a regularidade da renúncia fiscal, são atenuados em relação às ações do Poder Público inseridas no contexto de combate à pandemia de COVID-19. Nesses termos, o Decreto Legislativo nº 2.494, de 30 de março de 2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que reconheceu o estado de calamidade pública no Município de São Paulo até 31 de dezembro de 2020, incidindo, pois, o artigo 65 da LRF, que dispõe:

Art. 65. Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, no caso da União, ou pelas Assembleias Legislativas, na hipótese dos Estados e Municípios, enquanto perdurar a situação:

I - serão suspensas a contagem dos prazos e as disposições estabelecidas nos arts. 23, 31 e 70;

II - serão dispensados o atingimento dos resultados fiscais e a limitação de empenho prevista no art. 9º.

§ 1º Na ocorrência de calamidade pública reconhecida pelo Congresso Nacional, nos termos de decreto legislativo, em parte ou na integralidade do território nacional e enquanto perdurar a situação, além do previsto nos incisos I e II do caput: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

I - serão dispensados os limites, condições e demais restrições aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, bem como sua verificação, para: (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

a) contratação e aditamento de operações de crédito; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

b) concessão de garantias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

c) contratação entre entes da Federação; e (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

d) recebimento de transferências voluntárias; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

II - serão dispensados os limites e afastadas as vedações e sanções previstas e decorrentes dos arts. 35, 37 e 42, bem como será dispensado o cumprimento do disposto no parágrafo único do art. 8º desta Lei Complementar, desde que os recursos arrecadados sejam destinados ao combate à calamidade pública; (Incluído pela Lei Complementar nº 173, de 2020)

III - serão afastadas as condições e as vedações previstas nos arts. 14, 16 e 17 desta Lei Complementar, desde que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública.

Vale registrar, ainda, que no mês de março de 2020 houve a concessão de medida cautelar pelo STF (ADI nº 6357) concedendo interpretação conforme à Constituição Federal aos artigos 14, 16, 17 e 24 da Lei de Responsabilidade Fiscal, para, durante a emergência em Saúde Pública de importância nacional e o estado de calamidade pública decorrente de COVID-19, afastar a exigência de demonstração de adequação e compensação orçamentárias em relação à criação/expansão de programas públicos destinados ao enfrentamento do contexto de calamidade gerado pela disseminação de COVID-19. Referida cautelar foi referendada em julgamento definitivo do STF, em maio de 2020, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 106/2020, que excepcionou a aplicabilidade de tais dispositivos da Lei de Responsabilidade Fiscal, nos termos de seu art. 3º:

Art. 3º Desde que não impliquem despesa permanente, as proposições legislativas e os atos do Poder Executivo com propósito exclusivo de enfrentar a calamidade e suas consequências sociais e econômicas, com vigência e efeitos restritos à sua duração, ficam dispensados da observância das limitações legais quanto à criação, à expansão ou ao aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa e à concessão ou à ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita.

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

Para ser aprovado o projeto dependerá de voto favorável da maioria absoluta dos membros desta Casa, nos termos do art. 40, § 3º, I, do mesmo diploma legal.

Não obstante, é necessária a apresentação de Substitutivo apenas a fim de adequar o texto à técnica legislativa prevista pela Lei Complementar nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

Ante o exposto, na forma do Substitutivo que segue, somos PELA LEGALIDADE.

SUBSTITUTIVO Nº DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA AO PROJETO DE LEI Nº 0044/2021.

Dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.

A CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PAULO DECRETA:

Art. 1º - Ficam isentos do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, em todas as suas modalidades de lançamento, os profissionais e as empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante todo o período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020 para enfrentamento da pandemia de Covid-19 no âmbito do município de São Paulo.

Parágrafo único. Os critérios e documentos necessários à comprovação da situação disposta no caput serão fixados em regulamentação emitida pelo Poder Executivo, bem como as demais medidas necessárias à fiel consecução desta lei.

Art. 2º - As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

Art.3º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Participativa, em 23/06/2021.

Carlos Bezerra Jr. (PSDB) - Presidente

Alessandro Guedes (PT)

Faria de Sá (PP)

Gilberto Nascimento (PSC)

Professor Toninho Vespoli (PSOL)

Rubinho Nunes (sem partido)

Sandra Tadeu (DEM) - Relatora

Sansão Pereira (REPUBLICANOS)

Thammy Miranda (PL)

Este texto não substitui o publicado no Diário Oficial da Cidade em 24/06/2021, p. 78

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

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****DEJUG - Gabinete**

Rua Líbero Badaró, 190, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone: 156

Manifestação**SF/SUREM/DEJUG**

Trata-se de manifestação sobre Projeto de Lei da Câmara Municipal de São Paulo, de autoria do nobre Vereador Rubinho Nunes, cuja matéria abarca potencial de significativos impactos tributários, dispondo sobre *“a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.”*

A proposta é enxuta em seus termos e abruta no potencial de desequilíbrio das contas públicas. Seguem os dispositivos:

Art. 1º - Ficam isentos do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, em todas as suas modalidades de lançamento, os profissionais e as empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante todo o período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020 para enfrentamento da pandemia de Covid-19 no âmbito do município de São Paulo.

Parágrafo único. Os critérios e documentos necessários à comprovação da situação disposta no caput serão fixados em regulamentação emitida pelo Poder Executivo, bem como as demais medidas necessárias à fiel consecução desta lei.

Art. 2º - As despesas com a execução desta lei correrão por conta das dotações orçamentárias próprias, podendo ser suplementadas, se necessário.

Art.3º. Esta lei entrará em vigor na data de sua publicação

Cumpre ressaltar, desde logo, que o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN é tributo cuja incidência se dá, por obviedade, sobre a prestação de serviços. No caso do Município de São Paulo, o imposto tem como fato gerador a prestação de serviços constantes da lista do art. 1º da Lei nº 13.701, de 24 de dezembro de 2003. Embora essa afirmação pudesse ser absolutamente dispensável, à vista de sua trivialidade, nesse caso é relevante apontar, ainda que tautológico, que não havendo prestação de serviços não há também incidência do ISSQN. Desse modo, a equalização da carga tributária se perfaz em função do nível de atividade econômica em respeito à capacidade contributiva, reduzindo ou interrompendo a incidência quando da diminuição ou interrupção das prestações que constituem fatos geradores, de sorte que, embora os efeitos da pandemia possam gerar perda de receitas dos profissionais e empresários, do ponto de vista fiscal não há prejuízos a reparar. Vale dizer, não se justifica à essa altura isentar do imposto *“os profissionais e as empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante todo o período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020”*, uma vez que, não tendo prestado serviços, tais agentes não foram tributados pelo ISSQN, não tendo havido ônus tributários dessa eventual redução ou estagnação de atividades.

Como a finalidade da proposta seria, em síntese, isentar de pagamento de tributo os profissionais e empresas que tiveram suas atividades impactadas negativamente pela pandemia da Covid-19, nesse caso isentando aqueles cujas atividades e receitas teriam sido eventualmente reduzidas, vale repisar, na esteira do exposto acima, que a incidência tributária acompanha a oscilação das atividades econômicas, restando que aumenta ou reduz conforme os recíprocos movimentos de incremento ou retração da atividade econômica, sendo assim considerado uma tributação pró cíclica, amoldando-se aos níveis de atividade dos sujeitos passivos e constituindo, por si só, mecanismo de ajuste da carga tributária, em decorrência da manifestação de riqueza (ou sua ausência) e em total consonância com a capacidade contributiva. Na prática, a carga tributária foi reduzida ou aumentada em conformidade com a redução ou o aumento das receitas oriundas da prestação de serviços dos contribuintes paulistanos, mantendo-se a justiça fiscal, o que ocorre independentemente de períodos de crise, mas sobretudo revelam sua justiça nesses períodos de calamidade. Portanto, o mecanismo de adequação inerente ao próprio ISSQN tratou de realizar a justiça fiscal no período de que trata o PL.

Ademais, o PL não traz estudos e distinções sobre contribuintes ou setores que foram diferentemente impactados no período, limitando-se a conceder isenção a profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços, apenas sob a condição de comprovarem essa situação conforme for fixado em regulamento. Ocorre que se trata de inexistência de prestação de serviço, requisito de difícil demonstração e fiscalização, por se tratar de prova negativa ou prova do não fato, o que acarreta dispêndios adicionais de recursos públicos e ineficiência. Além disso, a redução de atividade econômica certamente não se deu de forma linear para todos os segmentos e contribuintes, havendo inclusive setores cujo crescimento foi acelerado no período, como amplamente divulgado por diversos veículos de imprensa.^[1] A mitigação de requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, mormente aqueles presentes no art. 14, da LC nº 101/2000, com a nova redação dada ao seu art. 65, pela LC nº 173/2020, não deve indicar uma carta branca para que se pratique qualquer tipo de medida desarrazoada e sem os devidos cálculos de impacto sobre as contas públicas e beneficiários de eventuais benefícios fiscais que resultem em renúncia de receitas. Com efeito, os princípios de finalidade pública, razoabilidade, proporcionalidade e motivação continuam a nortear o trato da coisa pública independentemente do abrandamento das exigências rígidas da LRF. É de solar clareza essa conclusão ao se verificar que o legislador federal atrelou a atenuação dos rigores dos arts. 14, 16 e 17 da LRF à condição de que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública (art. 65, § 1º, III, da LRF), o que carece de adequada demonstração para que se justifique a medida.

Do ponto de vista jurídico-tributário, apontam-se ainda os seguintes entraves: 1) O PL pretende a concessão de isenção total de ISSQN, contudo, o art. 8º-A e parágrafos da LC nº 116/2003, incluídos pela LC nº 157/2016, não autoriza a concessão de isenção pelos entes municipais, relativamente ao ISSQN, que resulte em alíquota inferior ao percentual mínimo de 2%, exceto nas hipóteses que prescreve o próprio dispositivo, inclusive sob pena de nulidade da lei isentiva, o que certamente impossibilita a isenção total ora pretendida; 2) O PL delega ao poder executivo a fixação dos critérios para a comprovação da situação justificadora da isenção, no entanto, o art. 176 do CTN estabelece que a lei isentiva deve especificar as condições e requisitos exigidos para sua concessão, não sendo matéria que possa ser delegada a regulamentos.

Por fim, o PL se mostra anticíclico e intempestivo, uma vez que pretende conceder isenção justamente quando se verifica movimento de retomada mais intensa e eliminação de restrições a atividades econômicas no país e, mais especificamente, na cidade de São Paulo. Por outro lado, é este também o momento de recuperação das contas públicas, profundamente impactadas pela necessidade de fazer frente à crise gerada pela pandemia no período mencionado e, ainda, manter e incrementar os serviços públicos essenciais, de sorte que a redução da arrecadação tem o potencial de trazer severas e graves consequências, sem correlato benefício à sociedade.

Por todo o exposto, em que pese a boa intenção da proposta, **opinamos pela rejeição integral do Projeto de Lei.**

São Paulo, 09 de dezembro de 2021.

Alexandro dos Santos Carozza

Auditor-Fiscal Tributário Municipal

Assessor

SF/SUREM/DEJUG/AJT

[1] Um exemplo desse tipo de notícia é a matéria do G1 de 30/04/2020 (acesso em 09/12/2021): “Na contramão da crise: os setores da economia que crescem na pandemia. Medidas de combate ao novo coronavírus aceleraram tendências como a adoção do home office e o aumento de pedidos de delivery. (<https://g1.globo.com/especial-publicitario/vae/noticia/2020/04/30/na-contramao-da-crise-os-setores-da-economia-que-crescem-na-pandemia.ghtml>)



Documento assinado eletronicamente por **Alexandro dos Santos Carozza, Assessor(a) Técnico(a)**, em 09/12/2021, às 16:33, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056119203** e o código CRC **DA087B30**.

Referência: Processo nº 6010.2021/0004086-1

SEI nº 056119203



**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:

PROCESSO 6010.2021/0004086-1**Encaminhamento SF/SUREM/DEJUG/ENTRADA Nº 056166209****À SUREM - Sr. Subsecretário,**

Trata-se de manifestação sobre Projeto de Lei da Câmara Municipal de São Paulo, de autoria do nobre Vereador Rubinho Nunes, cuja matéria abarca potencial de significativos impactos tributários, dispondo sobre *“a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.”*

Destarte, restituímos o presente processo com a manifestação 056119203 da DEJUG/AJT, que acolhemos, e que conclui, pelas razões ali descritas, **pelo não prosseguimento do Projeto de Lei.**

Rafael Barbosa de Sousa

Diretor do Departamento de Tributação e Julgamento



Documento assinado eletronicamente por **Rafael Barbosa de Sousa, Diretor(a) de Departamento**, em 10/12/2021, às 18:43, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056166209** e o código CRC **AADA3261**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação**

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2021/0004086-1**Informação SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 056306890**

São Paulo, 14 de dezembro de 2021.

Manifestação DICAR

Trata-se de estudo de impacto financeiro-orçamentário para o Projeto de Lei discutido no SEI 6010.2021/0004086-1, que dispõe acerca da isenção “do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, em todas as suas modalidades de lançamento, os profissionais e as empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante todo o período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020 para enfrentamento da pandemia de Covid-19 no âmbito do município de São Paulo.”, conforme redação do Art. 1º.

Observa-se que o texto do PL não especifica quais contribuintes ou setores que seriam potenciais beneficiados, sendo apenas necessária a comprovação do impedimento da prestação de serviços.

Dito isso, para fins desse estudo foram considerados como potenciais beneficiários **100% dos contribuintes** que pagaram ISS no ano de 2020 sob os códigos não definidos como essenciais, conforme o Anexo Único do Decreto Municipal Nº 59.298, de 23 de março de 2020.

É a premissa geral deste estudo que os dados foram obtidos a partir de consultas realizadas na base DLP (Demonstrativo de Lançamentos e Pagamentos), sendo o impacto calculado através da arrecadação dos códigos não essenciais em 2020, reajustada pelo IPCA oficial para o exercício (4,52%).

Como não é possível a identificação precisa dos contribuintes beneficiados pela isenção o impacto foi calculado a partir da construção de cenários em que 10%, 30% e 50% dos contribuintes dos códigos não essenciais teriam capacidade para comprovar as condições para o enquadramento no Art. 1º.

Devido a impossibilidade de previsão da duração da validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020, o valor médio renunciado seria de R\$ 115 milhões, R\$ 343 milhões e R\$ 572 milhões para cada mês de vigência do Decreto, a depender do cenário.

Ana Luíza Guanaes Marino

Auditora Fiscal Tributário Municipal

Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação

Departamento de Arrecadação e Cobrança



Documento assinado eletronicamente por **Ana Luiza Guanaes Marino, Auditor(a) Fiscal** fls. 13
Tributário Municipal, em 14/12/2021, às 16:31, 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
<http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056306890** e o código
CRC **F3EFB6F2**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação**

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2021/0004086-1**Encaminhamento SF/SUREM/DEPAC/DICAR Nº 056307273**

São Paulo, 14 de dezembro de 2021.

À SF/SUREM/DEPAC

Sr. Diretor de Departamento,

Conforme solicitado, segue através do documento SEI 056306890 o estudo de impacto financeiro orçamentário realizado pela unidade.

Respeitosamente,

Guilherme Ribeiro Portilho

Auditor Fiscal Tributário Municipal

Diretor da Divisão de Previsão e Controle de Arrecadação



Documento assinado eletronicamente por **Guilherme Ribeiro Portilho, Diretor(a) de Divisão Técnica**, em 14/12/2021, às 16:37, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056307273** e o código CRC **F6B8AF31**.

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO****SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA****Departamento de Arrecadação e Cobrança**

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

Telefone:

PROCESSO 6010.2021/0004086-1**Encaminhamento SF/SUREM/DEPAC Nº 056348354****SUREM-G**

Senhor Subsecretário,

Com as informações prestadas pela DICAR a respeito do impacto financeiro do PL nº 44/2021 (vide documento SEI! nº 056306890), as quais subscrevemos, retornamos o presente para prosseguimento.

Respeitosamente,

Álvaro Luiz Santos Lima

Diretor Substituto do Departamento de Arrecadação e Cobrança



Documento assinado eletronicamente por **Álvaro Luiz Santos Lima, Diretor(a) Substituto(a)**, em 15/12/2021, às 18:00, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056348354** e o código CRC **F9396B0E**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal

Rua Líbero Badaró, 190, - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone: 11 2873-6204

PROCESSO 6010.2021/0004086-1

Informação SF/SUPOM Nº 056404437

São Paulo, 15 de dezembro de 2021

Interessado: Câmara Municipal de São Paulo

Assunto: Projeto de Lei nº 44/2021, de autoria do Legislativo, que “Dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.”

SF/COJUR

Sr. Coordenador,

À vista do Encaminhamento SF/GAB nº 056016794, dirigimos o presente com as considerações desta Subsecretaria de Planejamento e Orçamento – SUPOM, relativas ao texto Substitutivo ao Projeto de Lei nº 44/2021 (doc. 055876174), de autoria do Sr. Vereador Rubinho Nunes, que “Dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.”

Consoante a Portaria SF nº 097/2020, enfatizamos que (para os casos em que se configurar a incidência do tributo) a renúncia de receita em objeto não fora considerada quando da elaboração do Projeto de Lei Orçamentária para 2022, encaminhado à Câmara Municipal em 30/09/2021; tampouco, consta da Proposta estimativa do impacto orçamentário-financeiro, conforme determina o Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).

Outrossim, no tocante à observância quanto aos dispositivos da LRF, ressaltamos, para a Propositura, a ausência de medidas de compensação à isenção planeada, destacando, desse modo, que, em caso de aprovação, a lei somente poderá entrar em vigor após as respectivas medidas compensatórias constarem aprovadas nas leis subsequentes de diretrizes orçamentárias para o Município, vez, que, conforme nosso entendimento, a renúncia pretendida não encontra respaldo na exceção prevista no Art. 65, § 1º, inciso III, da LRF, haja vista o aludido regramento tratar de incentivos ou benefícios fiscais diretamente relacionados ao combate à calamidade pública – o que não se aplica ao Projeto em tela.

Entendemos, ainda, a não aplicabilidade ao presente do Art. 3º da Emenda Constitucional nº 106/2020, a julgar pela necessidade de reconhecimento pelo Congresso Nacional de estado de calamidade pública nacional, o qual vigorou, conforme Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de

**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

PROCESSO 6010.2021/0004086-1**Encaminhamento SF/SUREM Nº 056436480****SF/COJUR****Senhor Coordenador,**

Trata-se do Projeto de Lei nº 44/2021 (doc. 055876174), o qual “Dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19.”

Em atenção ao encaminhamento 056016794, encaminhamos o presente com a manifestação da DEPAC/DICAR (056306890), bem como da DEJUG/AJT (056119203), que acolho.

SUREM, em 16 de dezembro de 2021.

Thiago Rubio Salvioni

Subsecretário da Receita Municipal



Documento assinado eletronicamente por **Thiago Rubio Salvioni, Subsecretário**, em 16/12/2021, às 13:21, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056436480** e o código CRC **793DD36E**.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

SECRETARIA MUNICIPAL DA FAZENDA

Subsecretaria do Tesouro Municipal

Rua Líbero Badaró, 190, 19º andar - Bairro Centro - São Paulo/SP - CEP 01008-000

Telefone:

PROCESSO 6010.2021/0004086-1

Encaminhamento SF/SUTEM Nº 056772626

SF/COJUR,

Sr. Coordenador,

Reportamo-nos ao substitutivo do **PROJETO DE LEI 044/2021** de autoria do Vereador Rubinho Nunes, que dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da covid-19.

Inicialmente, destacamos o disposto no art. 2º do referido PL:

Art. 1º - Ficam isentos do pagamento do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN, em todas as suas modalidades de lançamento, os profissionais e as empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante todo o período de validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020 para enfrentamento da pandemia de Covid-19 no âmbito do município de São Paulo.

Em nosso entendimento, trata-se de proposição de benefício fiscal. Desta forma, devem ser cumpridos os dispositivos constantes do caput do art. 14º da 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.

Não foram detectados nenhum dos dispositivos citados acima na proposta em análise, além de a proposta não trazer estimativa de impacto orçamentário-financeiro do benefício fiscal no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, sendo que SUREM estimou “valor médio

renunciado seria de R\$ 115 milhões, R\$ 343 milhões e R\$ 572 milhões para cada mês de vigência do Decreto, a depender do cenário” conforme estudo de impacto financeiro orçamentário anexado no documento SEI! **056306890**. fls. 20

Neste ponto, destacamos que, conforme citado no Parecer da Comissão de Constituição, Justiça e Legislação Parcitipativa, o Decreto Legislativo nº 2.494, de 30 de março de 2020, da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, que reconheceu o estado de calamidade pública no Município de São Paulo **até 31 de dezembro de 2020**. Ressaltamos ainda a observação de SUPOM em doc. **056404437**, com a qual concordamos, quanto aos atenuantes às condições e as vedações previstas na Lei de Responsabilidade Fiscal, de que:

a renúncia pretendida não encontra respaldo na exceção prevista no Art. 65, § 1º, inciso III, da LRF, haja vista o aludido regramento tratar de incentivos ou benefícios fiscais diretamente relacionados ao combate à calamidade pública – o que não se aplica ao Projeto em tela.

Entendemos, ainda, a não aplicabilidade ao presente do Art. 3º da Emenda Constitucional nº 106/2020, a julgar pela necessidade de reconhecimento pelo Congresso Nacional de estado de calamidade pública nacional, o qual vigorou, conforme Decreto Legislativo nº 6 de 20 de março de 2020, até 31/12/2020.

Por todo o exposto, sem prejuízo do mérito da proposta, esta Subsecretaria do Tesouro Municipal entende que o Projeto de Lei, ora em análise, não deve prosperar sem que sejam corrigidas as questões expostas acima.

Sendo essas as considerações pertinentes para o momento, devolvemos o presente para sua avaliação e o que mais couber.

São Paulo, 23 de dezembro de 2021.



Documento assinado eletronicamente por **Henrique de Castilho Pinto, Subsecretário**, em 23/12/2021, às 14:28, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056772626** e o código CRC **F8204A4C**.

Matéria DOCREC 114/2022. Documento digitalizado e autenticado por TAIRO BATISTA ESPERANCA. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plID=350685>.

**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

Manifestação**GABSF****SENHOR CHEFE DE GABINETE**

Por meio da manifestação sob nº 055877952, a Assessoria Técnico-Legislativa da Casa Civil solicita respostas às indagações constantes do pedido de subsídios apresentado pela Comissão de Trânsito, Transporte e Atividade Econômica, bem como pronunciamento desta Secretaria acerca do Projeto de Lei nº 44/2021, de autoria do Nobre Vereador Rubinho Nunes, que dispõe sobre a isenção do ISS aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante o período de validade do Decreto nº 59.283, de 16 de março de 2020, para enfrentamento da pandemia de COVID-19.

A Subsecretaria da Receita Municipal, por sua unidade competente, analisou o mérito do Projeto de Lei, opinando, ao final, por sua rejeição integral, em suma, pelas seguintes razões (056119203):

1. Considerando que o ISS incide sobre a prestação de serviços, não havendo prestação de serviços, não há incidência do referido tributo. Portanto, embora os efeitos da pandemia gerada pelo COVID-19 possam gerar perda de receitas dos profissionais e empresários, do ponto de vista fiscal, não há prejuízos a serem reparados, posto que, repita-se, a não prestação de serviços resulta na não tributação pelo ISS, não havendo ônus tributários em uma eventual redução ou estagnação de atividades.
2. O Projeto de Lei não traz estudos ou distinções entre contribuintes ou setores que foram diferentemente impactados no período. A redução de atividade econômica certamente não se deu de forma linear para todos os segmentos e contribuintes, havendo, inclusive, setores cujo crescimento foi acelerado no período, como amplamente divulgado por diversos veículos de imprensa. A mitigação de requisitos previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal não deve indicar uma carta branca para que se pratique qualquer tipo de medida desarrazoada e sem os devidos cálculos de impacto sobre as contas públicas. Há de se verificar que o legislador federal atrelou a atenuação dos rigores da LRF à condição de que o incentivo ou benefício e a criação ou o aumento da despesa sejam destinados ao combate à calamidade pública, o que carece de adequada demonstração para que se justifique a medida.

3. De acordo com o que dispõe o Art. 8º-A da LC nº 116/2003, é vedada a concessão de isenção pelos entes municipais, relativamente ao ISSQN, que resulte em alíquota inferior ao percentual mínimo de 2%, exceto nas hipóteses prevista no referido dispositivo, sob pena de nulidade da lei isentiva, o que certamente impossibilita a isenção total ora pretendida;
4. O PL delega ao poder executivo a fixação dos critérios para a comprovação da situação justificadora da isenção, no entanto, o art. 176 do CTN estabelece que a lei isentiva deve especificar as condições e requisitos exigidos para sua concessão, não sendo matéria que possa ser delegada a regulamentos.
5. O PL se mostra intempestivo, uma vez que prevê isenção do ISS quando se verifica movimento de retomada mais intensa e eliminação de restrições a atividades econômicas no país. É este também o momento de recuperação das contas públicas, profundamente impactadas pela necessidade de fazer frente à crise gerada pela pandemia e, ainda, manter e incrementar os serviços públicos essenciais, de sorte que a redução da arrecadação tem o potencial de trazer severas e graves consequências à coletividade.

A SF/SUREM/DEPAC/DICAR, considerando algumas premissas expostas no documento sob nº 056306890, realizou estudo de impacto financeiro-orçamentário que a isenção prevista no Projeto de Lei em análise causaria aos cofres públicos, concluindo o seguinte:

“Como não é possível a identificação precisa dos contribuintes beneficiados pela isenção o impacto foi calculado a partir da construção de cenários em que 10%, 30% e 50% dos contribuintes dos códigos não essenciais teriam capacidade para comprovar as condições para o enquadramento no Art. 1º.

Devido a impossibilidade de previsão da duração da validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020, o valor médio renunciado seria de R\$ 115 milhões, R\$ 343 milhões e R\$ 572 milhões para cada mês de vigência do Decreto, a depender do cenário.”

Por sua vez, a Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM destacou que, contrariando a Lei de Responsabilidade Fiscal, a renúncia de receita prevista no Projeto de Lei em análise não foi considerada no Projeto de Lei Orçamentária para 2022; a propositura está desacompanhada da estimativa do impacto orçamentário-financeiro; não há previsão de medidas de compensação ao impacto que gerará aos cofres público; a exceção prevista no Art. 65, § 1º, inciso III da LRF não se aplica ao caso ora tratado, posto que não se trata de benefício ou incentivo fiscal diretamente relacionado ao combate à calamidade pública, portanto, somente poderia entrar em vigor, se aprovado, após as medidas compensatórias à perda de receita estarem aprovadas nas leis subsequentes de diretrizes orçamentárias.

A SF/SUPOM informou, ainda, que o Art. 3º da Emenda Constitucional nº 106/2020, não se aplica ao caso, posto que o estado de calamidade nacional reconhecido pelo Congresso Nacional, conforme Decreto Legislativo nº 6/2020, vigorou até o dia 31/12/2020, e que a propositura poderá

apontando até mesmo que “há indícios de infração à lei de improbidade administrativa, quanto à desobediência dos artigos da LRF” (item 3.9.2.6).

Deste modo, em razão do acima exposto e de as informações prestadas pela Subsecretaria da Receita Municipal – SUREM (056119203, 056306890 e 056436480), pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM (056404437) e pela Subsecretaria do Tesouro Municipal – SUTEM (056772626), sugerimos o encaminhamento de proposta de **NÃO APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 44/2021**, apesar de seu nobre ideal.

À consideração de Vossa Senhoria.

Sandra Barbosa Pacheco Santinho

Auditora-Fiscal Tributário Municipal

Coordenadoria Jurídica

DE ACORDO:

Chrystian Uski

Coordenadoria Jurídica - Coordenador

OAB/SP 303.136



Documento assinado eletronicamente por **Sandra Barbosa Pacheco Santinho, Auditor(a) Fiscal Tributário Municipal**, em 28/12/2021, às 11:15, conforme art. 49 da Lei Municipal 14.141/2006 e art. 8º, inciso I do Decreto 55.838/2015



Documento assinado eletronicamente por **Chrystian Uski, Coordenador(a) V**, em 28/12/2021, às 11:20, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056864585** e o código CRC **78A29770**.

Referência: Processo nº 6010.2021/0004086-1

SEI nº 056864585

**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

Manifestação**PREF/CASA CIVIL/ATL III****Senhora Assessora Chefe**

Em atenção ao solicitado por meio da manifestação sob nº 055877952, restituímos o presente com as informações e considerações, que acolho, apresentadas pela Subsecretaria do Tesouro Municipal – SUTEM (056772626), pela Subsecretaria da Receita Municipal (056119203, 056306890 e 056436480), pela Subsecretaria de Planejamento e Orçamento Municipal – SUPOM (056404437) e pela Coordenadoria Jurídica – COJUR (056864585), em suma, nos seguintes termos:

A Subsecretaria da Receita Municipal estimou o impacto orçamentário-financeiro que o Projeto de Lei em análise causaria aos cofres públicos conforme demonstrado no documento sob nº 056306890, concluindo que:

“Como não é possível a identificação precisa dos contribuintes beneficiados pela isenção o impacto foi calculado a partir da construção de cenários em que 10%, 30% e 50% dos contribuintes dos códigos não essenciais teriam capacidade para comprovar as condições para o enquadramento no Art. 1º.

Devido a impossibilidade de previsão da duração da validade do Decreto nº 59.283 de 16 de março de 2020, o valor médio renunciado seria de R\$ 115 milhões, R\$ 343 milhões e R\$ 572 milhões para cada mês de vigência do Decreto, a depender do cenário.”

A Subsecretaria da Receita Municipal recomendou o não prosseguimento do projeto de lei pelas razões expostas nos documentos sob nº 056119203, 056306890 e 056436480, em especial o seguinte:

1. Considerando que o ISS incide sobre a prestação de serviços, não havendo prestação de serviços, não há incidência do referido tributo. Portanto, embora os efeitos da pandemia gerada pelo COVID-19 possam gerar perda de receitas dos profissionais e empresários, do ponto de vista fiscal, não há prejuízos a serem reparados, posto que, repita-se, a não prestação de serviços resulta na não tributação pelo ISS, não havendo ônus tributários em uma eventual redução ou estagnação de atividades.
2. O Projeto de Lei não traz estudos ou distinções entre contribuintes ou setores que foram diferentemente impactados no período. A redução de atividade econômica certamente não se

A Subsecretaria do Tesouro Municipal entendeu que o Projeto de Lei em análise não deve prosperar sem que sejam atendidas as exigências previstas no Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A Coordenadoria Jurídica – COJUR considerou que o Projeto de Lei não reúne condições mínimas para prosperar, em razão de todo o exposto pelas Subsecretarias desta Pasta, em especial, pelo não cumprimento das exigências previstas no Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e por contrariar a vedação prevista no Art. 8º-A da Lei Complementar nº 116/2003 e, quanto ao aspecto temporal, informou que é importante destacar a irretroatividade da lei tributária. Uma vez que a minuta propõe a concessão de isenção, e não remissão, tal benefício recairá sobre fatos geradores futuros, portanto, inábil a minimizar os alegados efeitos econômicos da pandemia nas atividades tributadas pelo ISS, cujo período mais crítico, conforme indicadores disponíveis, já foi ultrapassado. E que a tributação pelo ISS apenas ocorre se houver a respectiva prestação de serviços.

A SF/COJUR, destacou, ainda, as informações das Subsecretarias desta Pasta quanto a não aplicação da exceção prevista no §1º, I, do art. 65 Lei de Responsabilidade Fiscal ao caso em análise, uma vez que o dispositivo exige, no caso dos Estados e Municípios, o reconhecimento do estado de calamidade pública pela Assembleia Legislativa, sendo que a Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo reconheceu o estado de calamidade aos municípios que o tenham requerido, nos termos do art. 1º do Decreto Legislativo n.º 2.502, de 26 de abril de 2021, e não consta que o Município de São Paulo tenha apresentado requerimento.

Por fim, a SF/COJUR alertou para o fato de o Tribunal de Contas do Município de São Paulo questionar, reiteradamente, em seus apontamentos, a renúncia de receitas por parte da Municipalidade, como, por exemplo no TC/000377/2019. Estima-se que 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.

No mesmo sentido, e ainda mais enfaticamente, no Relatório TC/005344/2020 constou, nos itens 3.9.2 e seguintes, as renúncias de receitas no Município de São Paulo, com valor estimado de R\$ 13,3 bilhões em 2019, e suas implicações no tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, apontando até mesmo que “há indícios de infração à lei de improbidade administrativa, quanto à desobediência dos artigos da LRF” (item 3.9.2.6).

Isto posto, em vista das considerações das áreas técnicas desta Pasta, apesar do nobre ideal, somos pelo **não prosseguimento do Projeto de Lei nº 44/2021**, ao tempo que nos colocamos a disposição para, a qualquer momento, prestar informações adicionais que eventualmente se façam necessárias.

Evandro Luis Alpoim Freire

Secretaria Municipal da Fazenda



Documento assinado eletronicamente por **Evandro Luis Alpoim Freire, Chefe de Gabinete**, em 03/01/2022, às 16:12, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **056866980** e o código CRC **062CCB74**.

Referência: Processo nº 6010.2021/0004086-1

SEI nº 056866980

Materia DOREC 114/2022. Documento digitalizado e autenticado por TAIRO BATISTA ESPERANCA. Sua validade pode ser conferida em <https://splegisconsulta.saopaulo.sp.leg.br/Home/AbriuDocumento?plD=350685>.



PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
GABINETE DO PREFEITO
OFÍCIO AO LEGISLATIVO

Câmara Municipal de São Paulo

A/C: Excelentíssimo Senhor Milton Leite

Digníssimo Presidente da Câmara Municipal de São Paulo

ASSUNTO: Ofício SGP - 12 nº 930/2021

Senhor Presidente,

Em atenção ao pedido de subsídios formulado pela Comissão de Trânsito, Transporte e Atividade Econômica, conforme Ofício SGP-12 nº 0930/2021, acerca do Projeto de Lei nº 044/2021, de autoria do Vereador Rubinho Nunes, que dispõe sobre a isenção do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN aos profissionais e empresas que ficaram impedidos de prestar serviços durante a situação de emergência decretada para enfrentamento da Covid-19, encaminho a essa Presidência cópia das informações prestadas pela Secretaria Municipal da Fazenda.

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

BRUNA BORGHETTI CAMARA FERREIRA ROSA
Chefe de Gabinete da Casa Civil



Documento assinado eletronicamente por **Bruna Borghetti Camara Ferreira Rosa, Chefe de Gabinete**, em 07/02/2022, às 15:39, 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 <http://processos.prefeitura.sp.gov.br>, informando o código verificador **057128007** e o código CRC **D73298AD**.