



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Birigüi – 2 de fevereiro de 2026.

Parecer: 8/2026

Solicitante: Reginaldo Fernando Pereira

Presidente da Câmara Municipal de Birigüi

Assunto: Projeto de Lei 4/2026 – “DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO DE ISENÇÃO PARCIAL, TOTAL OU PROGRESSIVA DO IMPOSTO PREDIAL E TERRITORIAL URBANO (IPTU) AOS IMÓVEIS RESIDENCIAIS LOCALIZADOS EM VIAS PÚBLICAS NÃO PAVIMENTADAS OU COM PAVIMENTAÇÃO TOTALMENTE DETERIORADA NO MUNICÍPIO DE BIRIGÜI, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS”.

Senhor Presidente:

Conforme determinado por Vossa Excelência, estamos enviando parecer sobre o projeto em epígrafe, de autoria do Vereador Marcos Antonio Santos que dispõe sobre a concessão de isenção parcial, total ou progressiva do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos imóveis residenciais localizados em vias públicas não pavimentadas ou com pavimentação totalmente deteriorada no município de Birigüi, e dá outras providências. Projeto registrado no Protocolo Geral desta Casa sob número 179/2026, em 29 de janeiro de 2026. Despachado para parecer em 13 de janeiro de 2026. Recebido para parecer em 13 de janeiro 2026.

I – Do Projeto.

Projeto de lei que trata de instituir isenção parcial, total ou progressiva do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, para imóveis



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

residenciais edificados e habitados situados em vias públicas não pavimentadas ou com pavimentação inexistente, deteriorada ou intransitável que comprometa o acesso regular e seguro ao imóvel.

O artigo 3º, estabelece as modalidades que o benefício poderá ser concedido, procedimento administrativa no artigo 4º, importante destacar que o artigo 5º, determina que servidor municipal, engenheiro civil ou técnico habilitado será o responsável pela emissão de laudo técnico comprovando o estado da via pública.

A validade será de dois anos, como dispõe o artigo 6º, poderá haver a contraprova, conforme disposição do artigo 7º, do presente projeto de lei.

II – Do Direito.

Projeto de lei não possui estimativa de impacto financeiro, conforme determina o artigo 113, do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, também de acordo com jurisprudência pacificada do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

José Afonso da Silva

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

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 11, condicionada devido estar atrelada a uma condição por parte do beneficiário que é a manutenção das medidas de preservação do meio ambiente elencadas no artigo 2º, § único do presente projeto de lei.

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,





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

em relação a classe que a lei de isenção determina, continuando a incidir sob as demais, somente por lei pode ser criado um tributo, somente por lei pode ser concedido isenção.

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

Lei nº 101/2000 - Lei de Responsabilidade Fiscal:

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

mentionado inciso. § 3º O disposto neste artigo não se aplica: I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º; II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Lei Orgânica do Município de Birigüi:

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

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

Constituição Federal:

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



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

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

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

Eis jurisprudência do Tribunal de Contas do Estado de São Paulo em relação ao artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000, que estabelece o estudo de impacto financeiro:

EMENTA: CONTAS ANUAIS. PREFEITURA. ASPECTOS CONSTITUCIONAIS E LEGAIS MAIS RELEVANTES. OBSERVÂNCIA. FALTA DE MELHORA DO IEGM. RELEVADA CONSIDERANDO PERÍODO PANDÊMICO. AJUSTES NA APLICAÇÃO DO ENSINO E PESSOAL. PARECER FAVORÁVEL, COM RECOMENDAÇÕES. (....) **Em face de todo o exposto e acompanhando os posicionamentos das Assessorias Técnicas, i. Chefia da ATJ e de SDG, voto pela emissão de Parecer Favorável às Contas da Prefeitura Municipal de Holambra, relativas ao Exercício de 2021, excetuados os atos pendentes de julgamento por este E. Tribunal. 9....) elabore estudos de impacto financeiro quando da implementação de programas de incentivos e**



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

descontos em impostos municipais, especialmente o IPTU; TC-007085.989.20-0. SEGUNDA CÂMARA – SESSÃO DE 12/09/2023. (grifo nosso).

III – Da Obrigatoriedade do Estudo de Impacto Financeiro.

A iniciativa é comum de acordo com o artigo 5º, 19, I, 24, § 2º e 144, da Constituição do Estado de São Paulo, mas conforme exposto, não possui estudo de impacto financeiro como estabelece o artigo 113, do ADCT.

A respeito da iniciativa Hely Lopes Meireles leciona:

Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e atribuição das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal; a criação de cargos, funções ou empregos públicos na Administração direta e autárquica, fixação e aumento de sua remuneração; o regime jurídico dos servidores municipais; o plano plurianual, as diretrizes orçamentárias, os orçamentos anuais, créditos suplementares e especiais. (...) Se a Câmara, desatendendo à privatividade do Executivo para esses projetos, votar e aprovar leis sobre tais matérias, caberá ao prefeito vetá-las, por inconstitucionais. Sancionadas e promulgadas que sejam, nem por isso se nos afigura que convesçam do vício inicial, porque o Executivo não pode renunciar prerrogativas institucionais, inerentes às suas funções, como não pode delegá-las ou aquiescer em que o Legislativo as exerça. Tal entendimento é o dominante na boa doutrina, e os tribunais não mais hesitam sobre o assunto, afirmando a inconstitucionalidade desses diplomas. (MEIRELLES, 2021, pg. 597/5980.



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Eis jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, em relação a exigência que faz referência o artigo 113, do ADCT:

Ação direta de inconstitucionalidade ajuizada pelo Prefeito do Município de Mirassol Lei nº 4.851/2024, de iniciativa parlamentar, que institui isenção de IPTU “ao imóvel, no município de Mirassol, que seja de propriedade e residência do contribuinte, cônjuge e/ou filhos dos mesmos que comprovadamente sejam pessoas com TEA (Transtorno do Espectro Autista)” Inexistência de vício de iniciativa, conforme tese firmada no Tema nº 682 do STF Afronta ao art. 113 do ADCT Norma aplicável a todos os entes federados Inteligência da tese estabelecida no Tema nº 484 de Repercussão Geral Isenção tributária que implica renúncia de receita Cópias do processo legislativo reveladoras da não apresentação do imprescindível estudo de impacto orçamentário e financeiro da propositura Inconstitucionalidade formal verificada Pedido procedente. Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2002693-49.2025.8.26.0000. (grifo nosso).

Direta de Inconstitucionalidade. Lei Complementar Municipal nº 767, de 31 de janeiro de 2025, do Município de São José do Rio Preto, que “inclui no rol de isentos da cobrança de IPTU os pacientes portadores de insuficiência renal crônica em tratamento de hemodiálise”. Inexistência de inconstitucionalidade por vício de iniciativa, uma vez que não há reserva de iniciativa do Executivo em matéria tributária. Tema 682, do C. Supremo Tribunal Federal. Configurada a inconstitucionalidade formal da lei por ausência de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos moldes do artigo 113, do ADCT, eis que se trata de regra do processo legislativo de preponderante caráter nacional, e de reprodução obrigatória para todos os entes federados, dentre os quais se enquadram os Municípios.





Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

Inconstitucionalidade da lei que estabelece renúncia de receita sem a apresentação de estimativa de impacto orçamentário e financeiro. O fato de a lei materializar um direito constitucionalmente garantido não afasta a aplicação do artigo 113, do ADCT. Os direitos sociais estão diretamente correlacionados à tributação, na medida em que a efetivação dos direitos fundamentais não se faz sem o dispêndio de recursos, mas não por esse fato haverá dispensa de demonstração de impacto orçamentário no projeto de lei. **O caráter social da lei não autoriza o afastamento da aplicação do artigo 113, do ADCT, apenas serve como parâmetro para modular os efeitos da declaração de inconstitucionalidade a fim de se preservar isenções concedidas pela vulnerabilidade das pessoas atingidas pela lei. No presente caso, com a determinação da suspensão da eficácia da lei, não há se falar em modulação. Precedentes do C. Supremo Tribunal Federal e deste E. Órgão Especial. Ação procedente. (....) Por outro lado, como requisito adicional para validade formal das leis em que há renúncia de receita, é premente a necessidade de estimativa do impacto orçamentário e financeiro, nos moldes impostos pelo artigo 113, do ADCT, norma de reprodução obrigatória pelos Estados, que determina: “Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro. (Incluído pela EC 95/2016)”** Tratando-se, portanto, de regra do processo legislativo, é de reprodução obrigatória para todos os entes federados, aplicando-se, pois, também aos Municípios por simetria. Por essa razão, constitui exigência formal imprescindível à validade das leis que envolvem renúncia de receita a apresentação de estimativa do respectivo impacto orçamentário e financeiro, conforme determina o disposto no ADCT o que, no presente caso, não foi observado. Com efeito, como se verifica da propositura legislativa, não há previsão e impacto



Câmara Municipal de Birigüi

Estado de São Paulo

orçamentário-financeiro, tampouco qualquer estudo do referido impacto integrado à propositura. Ação DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE nº 2036777-76.2025.8.26.0000. (grifo nosso).

Dessa maneira, por não apresentar estudo de impacto financeiro, coo determina o artigo 113, do ADCT, o projeto de lei se encontra inconstitucional.

IV - 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.

V – Conclusão.

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

É o parecer.



Fernando Baggio Barbieri
Advogado Público
OAB/SP nº 298.588