



Pirassununga, 9 de outubro de 2026

Propositura: Projeto de Lei Nº 104/2026 – Executivo – SUBSTITUTIVO Nº 01/2026

Autoria: Secretaria de Governo – PM

Assunto: *Dispõe sobre a concessão de isenção do Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) nas operações vinculadas ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), no âmbito do Programa Minha Casa, Minha Vida no Município de Pirassununga, e dá outras providências.*

Parecer Jurídico

O presente parecer constitui manifestação técnica da Procuradoria Legislativa, nos termos dos arts. 30, 31, inciso IX, e Anexo V da Resolução nº 248, de 5 de julho de 2023, da Câmara Municipal de Pirassununga, que estrutura a Diretoria Jurídica, define as atribuições da Divisão de Procuradoria e assegura ao Procurador Legislativo autonomia técnica e independência institucional para manifestação jurídica e consultiva em defesa dos interesses públicos municipais.

A análise restringe-se à verificação da regularidade formal e à compatibilidade normativa da proposição com o ordenamento jurídico vigente, não abrangendo juízos de conveniência, oportunidade ou mérito. A manifestação é de natureza meramente opinativa e não vinculante, em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (MS 24.631/DF) e com a doutrina majoritária de Direito Administrativo, não substituindo nem condicionando a deliberação soberana dos membros desta Casa Legislativa, assegurada pelo art. 18 da Lei Orgânica do Município de Pirassununga e pelos arts. 1º, parágrafo único, e 29, inciso VIII, da Constituição Federal de 1988.

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL, TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. PROCESSO LEGISLATIVO MUNICIPAL. SUBSTITUTIVO Nº 1 AO PROJETO DE LEI Nº 104 DE 2026. RECONHECIMENTO DE IMUNIDADE TRIBUTÁRIA DE ITBI NAS OPERAÇÕES VINCULADAS AO FUNDO DE ARRENDAMENTO RESIDENCIAL (FAR) NO ÂMBITO DO PROGRAMA MINHA CASA, MINHA VIDA. INICIATIVA DO PODER EXECUTIVO. LIMITAÇÃO OBJETIVA DO EMPREENDIMENTO A 200 UNIDADES IMOBILIÁRIAS. SANEAMENTO PARCIAL DAS IRREGULARIDADES DA MINUTA ORIGINAL. OMISSÃO QUANTO À ISENÇÃO DE ITBI DEVIDA NA TRANSMISSÃO DEFINITIVA AOS MUTUÁRIOS FINAIS DE BAIXA RENDA. IMPOSSIBILIDADE DE EXTENSÃO DA IMUNIDADE RECÍPROCA (ARTIGO 150, INCISO VI, ALÍNEA "A", DA CARTA MAGNA) A PARTICULARES. AUSÊNCIA DE TÉCNICA REDACIONAL LEGISLATIVA NO ARTIGO 2º, PARÁGRAFO ÚNICO, AO CONDICIONAR IMUNIDADE CONSTITUCIONAL AO ARTIGO 14 DA LEI COMPLEMENTAR Nº 101/2000. SUBSISTÊNCIA DE RISCOS FISCAIS E SOCIAIS. MUDANÇA DE OBJETO LEGISLATIVO. APARENTE LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE, COM EFEITOS PRÁTICOS DE MÉRITO QUE EXCEDEM A AVALIAÇÃO DE JURIDICIDADE ATINGINDO O CAMPO POLÍTICO DA DISCUSSÃO. PARECER PELA DELIBERAÇÃO POLÍTICA DO OBJETO REFORMULADO PELO SUBSTITUTIVO.



Relatório

Trata-se da análise jurídica do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 104/2026, apresentado pelo Chefe do Poder Executivo Municipal de Pirassununga por meio do Ofício PM nº 436/2026 (Ofício nº 120/2026/GOV).

A propositura original, autuada sob o Protocolo nº 5.425/2026 em 08 de setembro de 2026, visava conceder isenção genérica de ITBI para as operações imobiliárias vinculadas ao FAR. Após a expedição do Relatório Jurídico nº 1 da Procuradoria Legislativa em 17 de setembro de 2026, pelo qual foi declarada a inconstitucionalidade e a ilegalidade da redação primitiva com sugestão de saneamento prévio, o Executivo protocolou substitutivo integral em 07 de outubro de 2026.

O texto normativo do Substitutivo nº 1 compõe-se de três artigos:

- **Artigo 1º:** Estabelece o reconhecimento formal da imunidade tributária de ITBI incidente sobre os atos e operações relacionados ao FAR, com fundamento no artigo 150, inciso VI, alínea "a", da Constituição Federal, desde que o imóvel ou direito transmitido ingresse efetivamente no patrimônio do referido fundo, no âmbito de empreendimento destinado à produção de até 200 moradias.
- **Artigo 2º:** Condiciona o reconhecimento da imunidade à comprovação da formal vinculação do empreendimento à política habitacional federal de interesse social do Programa Minha Casa, Minha Vida.
- **Artigo 2º, Parágrafo Único:** Estipula que o reconhecimento observará o disposto no artigo 14, inciso I, da Lei Complementar Federal nº 101/2000, sem prejuízo das metas fiscais municipais.
- **Artigo 3º:** Fixa a cláusula de vigência imediata da lei a partir da publicação.

Documentos que instruem o processo:

1. Ofício nº 106/2026/GOV e Minuta Original do Projeto de Lei nº 104/2026, assinados pelo Prefeito Municipal Fernando Lubrechet em 04/09/2026.
2. Justificativa, Estudo de Viabilidade Técnica e Econômica e Tabela 7 da LDO 2026, elaborados pela Secretaria Municipal de Planejamento e Secretaria Municipal de Finanças.



3. Exposição de Motivos (documento apócrifo desprovido de data e assinatura).
4. Relatório Jurídico nº 1 ao Projeto de Lei nº 104/2026, subscrito pelo Procurador Legislativo em 17/09/2026, com apontamentos de inconstitucionalidades e ressaltando saneamento.
5. Parecer Jurídico do Procurador Municipal (fls. 90/92 do Processo Administrativo nº 4.595/2026), emitido em 01/10/2026.
6. Despacho de Ratificação do Procurador Geral do Município, datado de 02/10/2026.
7. Minuta do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 104/2026 e respectiva justificativa, subscritos pelo Prefeito Fernando Lubrechet em 06/10/2026.
8. Ofício PM nº 436/2026 (Ofício nº 120/2026/GOV), assinado pelo Prefeito Municipal e protocolado na Câmara Municipal em 07/10/2026.

É a síntese do necessário.

Fundamentação

Constata-se que a solução redacional adotada mutilou o escopo protetivo do projeto. Ao transmutar integralmente o projeto de "*isenção*" para "*reconhecimento de imunidade*" e restringir a eficácia à entrada do imóvel no patrimônio do FAR (artigo 1º), a Administração Municipal apresenta opção pela não concessão de isenção do ITBI para as operações de negócios jurídicos celebrados entre o FAR e os eventuais mutuários.

Na ordem constitucional vigente, a imunidade tributária recíproca (artigo 150, inciso VI, alínea "a", da Carta Magna) alberga apenas a entidade pública e os fundos públicos federais geridos pela Caixa Econômica Federal (Tema 884/STF).

Os mutuários de baixa renda não gozam de imunidade, necessitando obrigatoriamente de isenção tributária legal estrita, nos moldes do artigo 150, § 6º, da Constituição Federal. Dessa forma, caso o substitutivo seja aprovado



como está, os adquirentes populares suportarão o custo integral do ITBI, com potencial impacto nas metas sociais do Programa Minha Casa, Minha Vida.

Competência

O Município detém plena competência legislativa para dispor sobre a administração e o lançamento do ITBI, com fundamento nos artigos 30, inciso I, e 156, inciso II, da Constituição Federal. A matéria insere-se no interesse local voltado a conferir segurança jurídica à implantação de moradias populares.

Legalidade Estrita e Rigor Conceitual

A deflagração do processo atendeu à iniciativa do Prefeito Municipal (artigo 33 da Lei Orgânica Municipal). Contudo, a legalidade estrita tributária (artigo 150, § 6º, da Constituição Federal) exige disciplina expressa e adequada para cada instituto.

A imunidade do FAR decorre diretamente da Constituição Federal e independe de chancela municipal, enquanto a isenção dos adquirentes exige expressa concessão em lei ordinária, elemento suprimido pelo substitutivo.

O substitutivo, tal como apresentado, muda o objeto central da propositura original, limitando-se a reconhecer, no âmbito do município, a imunidade tributária recíproca (artigo 150, inciso VI, alínea "a", da Carta Magna) estendidas aos fundos públicos federais geridos pela Caixa Econômica Federal pelo Tema 884/STF.

Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000)

A transmissão ao FAR envolve a quantia imune de R\$ 98.000,00, a qual deve ser expurgada do cômputo da renúncia de receita regida pelo artigo 14 da LRF.



Por sua vez, a isenção dos mutuários (R\$ 756.000,00), caso restabelecida, exige o enquadramento no artigo 14, inciso I, da LRF, devendo o Chefe do Poder Executivo comprovar formalmente que a isenção não afetará as metas fiscais, acompanhada da declaração do ordenador de despesas (artigo 16, inciso II, da LRF) e da estimativa de impacto do artigo 113 do ADCT (ADI 5.816 e ADI 6.303 do STF).

O objeto transmutado no Substitutivo à propositura original não implica renúncia de receita tendo em vista que versa apenas sobre a **imunidade** tributária já existente de forma recíproca entre os entes federados (União, Unidades da Federação e Municípios).

A eventual renúncia de receita tributária implica a possibilidade de existência de fato gerador, o que não ocorre na imunidade, tornando impossível realizar a renúncia de receita que sequer poderia existir pela completa ausência de fato gerador de obrigação tributária.

Doutro modo, a eventual concessão de **isenção tributária** não afasta o fato gerador tributário, mas, tão somente a exigibilidade da obrigação tributária decorrente do fato gerador. Neste sentido, a isenção implica renúncia de receita que deve observar os ditames da LRF sobre a renúncia de receita na instrução do Processo Legislativo, atraindo as obrigatoriedades dadas no Art. 14,15 e 16 da LRF.

O substitutivo não contém dispositivos que permitem a isenção tributária, apenas reconhece a imunidade recíproca entre entes federativos sobre o ITBI.

Importante ressaltar que a IMUNIDADE TRIBUTÁRIA RECÍPROCA tem alcance apenas entre entes federativos, e por extensão o FAR, não possuindo o condão de alcançar as operações e negócios jurídicos efetuados entre a FAR e os mutuários.

Compatibilidade com a LINDB

Em cumprimento aos artigos 20 e 21 do Decreto-Lei nº 4.657/1942, que exigem a ponderação das consequências práticas dos atos estatais, constata-se que a aprovação do substitutivo sem a isenção dos mutuários acarretará



impacto na política habitacional, criando eventuais obstáculos à contratação federal exigida pela Lei nº 14.620/2023.

Inovação Legislativa e Antinomia Normativa

O texto substitutivo busca atender ao artigo 6º, § 11, da Lei Federal nº 14.620/2023, que demanda legislação local prévia à contratação habitacional. Contudo, gera antinomia interna com a LRF ao condicionar o reconhecimento de imunidade constitucional ao cumprimento de metas orçamentárias municipais ordinárias (artigo 2º, parágrafo único).

§ 11. A lei do ente federativo, que deverá produzir efeitos previamente à contratação dos investimentos, deverá estabelecer isenções dos seguintes tributos, nas operações que decorram da aplicação dos recursos provenientes das fontes de recursos a que se referem os incisos I a IV do caput:

- I – imposto sobre a transmissão de bens imóveis;
- II – imposto de transmissão causa mortis e doação;
- III – imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana.

A ausência da concessão de isenção tributária nas operações entre a FAR e os mutuários pode gerar antinomia com a Lei Federal nº 14.620/2023 em função do eventual “dever” de concessão da isenção tributária para viabilização do programa habitacional.

Conclusão

O Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 104/2026 apresenta saneamento parcial dos vícios apontados no Relatório Jurídico nº 1.

O texto normativo do substitutivo transmuta o objeto original deixando de versar sobre a isenção tributária nas operações entre a FAR e os mutuários, introduzindo lacuna material com a supressão da isenção aos adquirentes de baixa renda e incoerência técnica em seu artigo 2º, parágrafo único.



Há evidente modificação do objeto normativo. Do ponto de vista estritamente jurídico não há óbices de inconstitucionalidade e ilegalidade manifestas no texto normativo do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei 104/2026.

A imunidade tributária, em tese, afasta a necessidade de estudo de impacto orçamentário financeiro tendo em vista a completa ausência de renúncia de receita em função da impossibilidade de existência de receita quando incidente o instituto da imunidade tributária.

Materialmente, o texto do substitutivo deixa de aplicar a isenção tributária para as operações entre o FAR e os mutuários. Em sendo a matéria de isenção tributária de competência exclusiva do ente federativo competente sobre o tributo, **não há ilegalidade em não se conceder a referida isenção.**

A consequência jurídica da **não concessão da isenção tributária** é a antinomia com o artigo 6º, § 11, da Lei Federal nº 14.620/2023 e pode acarretar óbices legais à efetivação do Programa Habitacional. A discussão política sobre a questão escapa às atribuições desta Procuradoria.

Ressalta-se que a atuação da Procuradoria Legislativa se restringe ao controle dogmático de legalidade e constitucionalidade, abstendo-se de ingressar no mérito de oportunidade ou conveniência política. A deliberação quanto à aprovação ou rejeição da matéria constitui competência soberana dos membros da Câmara Municipal de Pirassununga. Subsidiem-se, a seguir, os fundamentos estritamente jurídicos aplicáveis a ambos os cenários de deliberação.

Na hipótese de o Plenário optar pela aprovação do Substitutivo nº 1 ao Projeto de Lei nº 104/2026, a sustentação jurídica apoia-se nas seguintes premissas normativas e jurisprudenciais:

- **Saneamento da Generalidade e Atendimento à Especificidade:** Demonstra-se que o artigo 1º do substitutivo sanou a principal inconstitucionalidade apontada no Relatório Jurídico nº 1, ao inserir cláusula de limitação objetiva que circunscreve a eficácia do diploma exclusivamente ao empreendimento de até 200 unidades habitacionais.
- **Consonância com a Tese Vinculante do STF (Tema 884):** Ampara-se a deliberação na jurisprudência qualificada do Supremo Tribunal Federal (RE



928.902), que consagrou a aplicabilidade da imunidade recíproca aos bens e direitos integrantes do FAR, viabilizando com total segurança jurídica o aporte da gleba à Caixa Econômica Federal sem cobrança de tributo.

- **Atendimento às Exigências da Legislação Federal (Lei nº 14.620/2023):** A edição de lei municipal prévia à contratação do investimento atende formalmente ao comando contido no artigo 6º, § 11, da Lei Federal nº 14.620/2023, assegurando a necessária previsibilidade aos agentes federais para a liberação de recursos habitacionais.
- **Ausência de Renúncia de Receita sob a LRF quanto à Operação do FAR:** Tratando-se de hipótese de imunidade tributária recíproca (*ex vi constitutionis*), não se opera liberalidade fiscal por parte do ente municipal, restando dispensadas as compensações fiscais exigidas pelo artigo 14, inciso II, da LRF (majoração de outros tributos).

Na hipótese de o Plenário optar pela não aprovação, rejeição ou devolução do Substitutivo nº 1 para saneamento complementar, o embasamento jurídico estrutura-se sob os seguintes pontos:

- **Supressão Ilegítima da Proteção Tributária aos Cidadãos Vulneráveis:** Fundamenta-se que o substitutivo desvirtuou o objetivo do projeto original ao suprimir a exoneração de ITBI devida na outorga da propriedade às 200 famílias de baixa renda (estimada em R\$ 756.000,00), impondo tributação direta aos mutuários.
- **Inviabilidade de Extensão da Imunidade Tributária a Pessoas Físicas:** Sustenta-se que, caso a Administração pretenda aplicar o artigo 1º aos beneficiários finais, incidirá em manifesta inconstitucionalidade material, visto que o artigo 150, inciso VI, alínea "a", da Constituição Federal não agasalha terceiros adquirentes privados, demandando outorga de isenção em sentido estrito (artigo 150, § 6º, CF).
- **Antinomia e Incompatibilidade Lógica do Artigo 2º, Parágrafo Único:** A submissão da imunidade constitucional às normas do artigo 14, inciso I, da LRF e às metas fiscais municipais padece de incongruência dogmática insuperável, criando insegurança jurídica e distorção na aplicação do direito financeiro.



- **Inobservância das Exigências Formais de Responsabilidade Fiscal:** Diante da expressa menção ao artigo 14 da LRF no corpo da lei, a falta de juntada aos autos da declaração formal do ordenador de despesas subscrita pelo Prefeito (artigo 16, inciso II, da LRF) afronta as decisões vinculantes do Supremo Tribunal Federal exaradas na ADI 5.816 e na ADI 6.303 (artigo 113 do ADCT).

Ante todo o exposto, esta procuradoria conclui pela continuidade da tramitação da presente propositura, para deliberação, nos termos procedimentais.

É o parecer.

Mauro Zamaro

Procurador Legislativo

OAB/SP 421.466



CÂMARA MUNICIPAL DE PIRASSUNUNGA
Município de Interesse Turístico

DESPACHO DA SECRETARIA LEGISLATIVA

Este documento tramitou em conformidade com as diretrizes regimentais.

Assinaturas Digitais

O documento acima foi proposto para assinatura digital na Câmara Municipal de Pirassununga. Para verificar as assinaturas, clique no link: <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar?chave=67V801PTPYS6A170>, ou vá até o site <https://pirassununga.siscam.com.br/documentos/autenticar> e utilize o código abaixo para verificar se este documento é válido:

Código para verificação: 67V8-01PT-PYS6-A170

Mauro Zamaro
Diretoria Jurídica

DOCUMENTO ASSINADO DIGITALMENTE - Relatório Jurídico Nº 2 ao Projeto de Lei Nº 104/2026 - PROTOCOLO: - - - CHAVE PARA VALIDAÇÃO: 67V8-01PT-PYS6-A170