

PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 61/2025

PROJETO DE LEI Nº 029/2025

Altera a Lei Municipal nº 4.762, de 05 de dezembro de 2018, que “Autoriza o Poder Executivo a celebrar convênio com o Governo do Estado de São Paulo, por intermédio da Secretaria de Segurança Pública”.

Art. 1º Fica acrescentado parágrafo único ao artigo 3º da Lei Municipal nº 4.762, de 05 de dezembro de 2018, passando a ter a seguinte redação:

“Art. 3º...

Parágrafo Único. A gratificação tem natureza indenizatória e não será incorporada aos vencimentos para nenhum efeito, bem como não será considerada para cálculo de quaisquer vantagens pecuniárias e sobre ela não incidirão os descontos previdenciários e os demais descontos decorrentes da natureza da verba e seu pagamento é incompatível com a percepção de outras vantagens de mesma natureza.”

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, revogando as disposições em contrário.

Ibitinga, 15 de abril de 2025.

FLORISVALDO ANTÔNIO FIORENTINO
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DA **ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA**

Rua Miguel Landim, 333 - Centro - Ibitinga/SP - CEP: 14940-112
telefone (16) 3352-7000 / fax (16) 3352-7001
www.ibitinga.sp.gov.br - CNPJ: 45.321.460/0001-50



JUSTIFICATIVA

Segue com o presente, o Projeto de Lei nº 029/2025, para apreciação dos Senhores Vereadores, sobre alteração da Lei Municipal nº 4.762, de 05 de dezembro de 2018.

A presente propositura tem como objetivo aprimorar a legislação municipal vigente que regulamenta a atividade delegada na cidade de Ibitinga.

Com efeito, é sabido que diversos municípios têm atualizado a contrapartida do ente municipal aos profissionais da polícia militar que atuam na atividade delegada, consoante disposto no parecer jurídico anexo.

Dessa forma, certos de que tornaremos mais eficiente a atuação da nossa segurança municipal com a majoração do efetivo policial, principalmente nos finais de semana, em razão do aumento da população flutuante (turistas).

Esperando contar com a prestigiosa atenção dos Senhores Vereadores a esta proposição, desde já endereçamos os testemunhos de estima e apreciação.

Atenciosamente

FLORISVALDO ANTÔNIO FIORENTINO
Prefeito Municipal



PREFEITURA MUNICIPAL DA **ESTÂNCIA TURÍSTICA DE IBITINGA**

Rua Miguel Landim, 333 - Centro - Ibitinga/SP - CEP: 14940-112
telefone (16) 3352-7000 / fax (16) 3352-7001
www.ibitinga.sp.gov.br - CNPJ: 45.321.460/0001-50



PARECER JURÍDICO

EMENTA: *Administração Pública Municipal – Atividade Delegada – Gratificação paga a policiais militares em convênio com o Estado de São Paulo – Possibilidade de reconhecimento da natureza indenizatória mediante edição de lei municipal – Ausência de vínculo empregatício – Fundamentação na LC Estadual nº 1.227/2013 (DEJEM), na Lei Federal nº 13.712/2018 e no art. 30, I, da CF – Precedente do TJSP (PUIL 022) reconhecendo legitimidade do legislador para afastar a incidência de tributos ex nunc – Julgado da ADI nº 2275029-72.2022.8.26.0000 do TJSP reconhecendo a constitucionalidade de lei municipal que isenta a gratificação do IR – Jurisprudência e legislações municipais favoráveis – Requisitos legais e orçamentários devem ser observados – Parecer opinativo favorável à edição de lei municipal específica.*

Assunto: Análise sobre a possibilidade de não incidência de tributos sobre a gratificação da Atividade Delegada, mediante edição de lei municipal

Interessado: Comando da 5ª Companhia da Polícia Militar de Ibitinga/SP

I – DOS FATOS

O Comando da 5ª Companhia da Polícia Militar de Ibitinga/SP, por meio do Ofício nº 13BPMI-0143/500/25, solicita a não incidência de tributos (Imposto de Renda, INSS e ISS) sobre a gratificação paga aos policiais militares em decorrência do convênio da Atividade Delegada, celebrado entre o Município e o Estado de São Paulo.

A justificativa é de que os valores pagos possuem natureza indenizatória, pois correspondem à retribuição pelo uso da folga legal dos policiais em atividade extraordinária, facultativa, sem geração de vínculo empregatício com o Município ou incorporação à remuneração.

O ofício encaminha, em anexo, leis municipais de vários municípios paulistas que instituíram a Atividade Delegada com o reconhecimento da natureza indenizatória da verba, afastando a incidência de tributos.

II – DOS FUNDAMENTOS

O convênio da Atividade Delegada é firmado com base na Lei Complementar Estadual nº 1.188/2012, que autoriza os municípios a celebrar ajustes com o Estado de São Paulo para atuação de policiais militares em atividades municipais, mediante pagamento de gratificação.

A Lei Complementar Estadual nº 1.227/2013, que regulamenta a DEJEM (Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho Policial Militar), prevê:

"Art. 3º. A diária de que trata esta lei complementar tem natureza indenizatória, não será incorporada aos vencimentos para nenhum efeito, bem como não será considerada para cálculo de quaisquer vantagens pecuniárias, não incidindo sobre ela os descontos previdenciários, de assistência médica ou de natureza tributária."

Em razão da similitude entre a DEJEM e a Atividade Delegada (trabalho voluntário em jornada de folga), diversos municípios editaram leis reconhecendo a natureza indenizatória da gratificação paga aos policiais no âmbito do convênio municipal.



Contudo, é importante observar o entendimento jurisprudencial firmado pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP) no Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei (PUIL) nº 0000045-73.2021.8.26.9053:

"Policia! militar. Imposto de renda sobre Diária Especial por Jornada Extraordinária de Trabalho Policial Militar - DEJEM (Lei Complementar Estadual n. 1.227/2013), até o advento da Lei Estadual n. 17.293/20. Incidência. Vantagem propter laborem e voluntária. Aplicação analógica da súmula n. 463 do Superior Tribunal de Justiça. Diccão do artigo 43 do Código Tributário Nacional. Liberalidade do legislador ao afastar descontos de natureza tributária ex nunc não tem o condão de modificar natureza jurídica da vantagem."

Neste julgamento, restou firmado entendimento vinculante pela Turma de Uniformização do TJSP de que, até o advento da Lei Estadual nº 17.293/2020, a verba DEJEM possuía natureza remuneratória com incidência do imposto de renda, por configurar acréscimo patrimonial. Todavia, o mesmo julgado reconhece que a partir da edição da referida lei estadual, o legislador possui legitimidade para afastar a cobrança de natureza tributária sobre tais verbas, ainda que a classificação anterior tenha sido de natureza remuneratória.

Assim, compreende-se que há margem legislativa para que o Município, por meio de lei específica, reconheça a natureza indenizatória da gratificação da Atividade Delegada e afaste a incidência de tributos, desde que haja fundamentação adequada e observância aos requisitos legais, como o impacto orçamentário.

III – DAS LEGISLAÇÕES NAS ESFERAS ESTADUAL E FEDERAL

A opção legislativa pela natureza indenizatória de verbas pagas a agentes de segurança em jornadas extraordinárias encontra respaldo tanto na legislação estadual quanto federal.

No Estado de São Paulo, a Lei Complementar nº 1.227/2013, ao instituir a DEJEM, já previa em seu artigo 3º que tal verba possui natureza indenizatória, não se incorpora aos vencimentos e não sofre incidência de tributos ou contribuições. A posição do legislador estadual foi reafirmada pela Lei Estadual nº 17.293/2020, que afastou expressamente a incidência de imposto de renda sobre a DEJEM, reconhecendo, de maneira ex nunc, seu caráter indenizatório.

Em âmbito federal, a Lei nº 13.712/2018, que trata de indenização a integrantes da carreira da Polícia Rodoviária Federal, também segue essa linha. Nos termos do art. 4º da referida lei, a indenização não sofre incidência de imposto de renda nem de contribuição previdenciária, não se incorpora à remuneração e não serve de base de cálculo para outras vantagens. Trata-se, portanto, de norma que expressamente qualifica a verba como indenizatória, reforçando o entendimento de que o legislador pode, de forma legítima, atribuir tal natureza às verbas recebidas por servidores públicos em situações excepcionais de trabalho voluntário em jornada de folga.

Esses precedentes legislativos confirmam a possibilidade jurídica de o Município de Ibitinga editar norma semelhante, respeitando os mesmos fundamentos e limites, inclusive com o cuidado de prever estimativa de impacto orçamentário e financeiro, nos termos do art. 113 do ADCT.

IV - DA AUTONOMIA MUNICIPAL E PRECEDENTE DO TJSP

12



A Constituição Federal assegura ao Município autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local (art. 30, I) e para organizar sua administração, inclusive a estruturação de despesas e incentivos.

Neste sentido, a jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo é pacífica ao admitir que os municípios podem, por lei própria, reconhecer a natureza indenizatória da gratificação da Atividade Delegada:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI COMPLEMENTAR Nº 697, DE 07 DE NOVEMBRO DE 2022, QUE INSERIU O § 5º NO ARTIGO 1º DA LEI COMPLEMENTAR Nº 347, DE 26 DE AGOSTO DE 2011, QUE DISPÕS SOBRE A CRIAÇÃO DA "GRADAD – GRATIFICAÇÃO POR DESEMPENHO DE ATIVIDADE DELEGADA" A SER PAGA AOS POLICIAIS MILITARES QUE EXERÇAM ATIVIDADE MUNICIPAL DELEGADA AO ESTADO DE SÃO PAULO POR MEIO DE CONVÊNIO CELEBRADO COM O MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ DO RIO PRETO – LEI IMPUGNADA QUE VISA A LIVRAR O PAGAMENTO DA "GRADAD" DA INCIDÊNCIA DO IMPOSTO DE RENDA – USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA INSTITUIR IMPOSTO SOBRE RENDA E PROVENTOS DE QUALQUER NATUREZA – INOCORRÊNCIA – LEI IMPUGNADA, ADEMAIS, QUE DISPÕE SOBRE MATÉRIA TRIBUTÁRIA E NÃO ORÇAMENTÁRIA, EMBORA TENHA REPERCUSSÃO NO ORÇAMENTO MUNICIPAL – INICIATIVA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES LEGISLATIVO E EXECUTIVO – INCIDÊNCIA DA TESE FIXADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL EM REGIME DE REPERCUSSÃO GERAL – TEMA 682 – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO ENTRE OS PODERES, VÍCIO DE INICIATIVA, USURPAÇÃO DA COMPETÊNCIA OU INVASÃO DA FUNÇÃO DO PREFEITO MUNICIPAL – INOCORRÊNCIA – INSTITUIÇÃO PELA LEI IMPUGNADA, PORÉM, DE RENÚNCIA DE RECEITA – NECESSIDADE DE ESTIMATIVA DO IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO PREVISTO NO ARTIGO 113 DO ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS, APLICÁVEL A TODOS OS ENTES FEDERATIVOS, CONFORME ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – TEMA 484 - CONSTITUIÇÃO ESTADUAL, ARTS. 144 E 297 - AUSÊNCIA – INCONSTITUCIONALIDADE – PRECEDENTES DO ÓRGÃO ESPECIAL – ACÃO PROCEDENTE. (TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2275029-72.2022.8.26.0000 São Paulo, Relator: Matheus Fontes, Data de Julgamento: 19/04/2023, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/04/2023)(grifos).

Portanto, a edição de lei municipal é via legítima e juridicamente válida para: (i) Reconhecer a natureza indenizatória da gratificação; (ii) Afastar a incidência de IR, com base no art. 43 do CTN (inexistência de acréscimo patrimonial); (iii) Afastar a incidência de INSS, nos termos do art. 28, § 9º, alínea "e", da Lei nº 8.212/1991; (iv) Afastar a incidência de ISS, pois não há prestação de serviço por profissional autônomo ou empresa (art. 1º da LC nº 116/2003).

A medida encontra respaldo prático nas legislações locais de vários municípios paulistas, que reconhecem expressamente a natureza indenizatória da gratificação da Atividade Delegada. Dentre eles: Araraquara (Lei nº 11.217/2024), Taquaritinga (LC nº 302/2022), São Paulo (Lei nº 17.802/2022), Borborema, Novo Horizonte, Cotia, Araçoiaba da Serra, entre outros.

Esses municípios adotaram legislação própria para formalizar e reconhecer a natureza indenizatória da verba, o que respalda a legalidade da medida pretendida.

R



V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ressalte-se que o presente parecer possui natureza **opinativa e não vinculante**, sendo de responsabilidade do gestor público a decisão final sobre a adoção ou não das medidas sugeridas, com base na conveniência e oportunidade administrativas. A atuação da Procuradoria limita-se à análise jurídica da matéria, sem interferência no mérito do ato político-administrativo.

Ademais, reconhece-se que há entendimento doutrinário e jurisprudencial divergente quanto à classificação da verba da Atividade Delegada, razão pela qual eventual afastamento da incidência de tributos deverá sempre estar amparado em lei municipal específica e dotado de motivação formal, para resguardar a segurança jurídica do ato.

VI – CONCLUSÃO

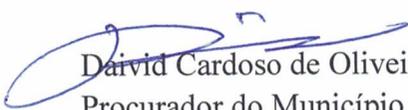
Diante do exposto, esta Procuradoria **opina pela possibilidade jurídica de atendimento do pedido formulado pelo Comando da 5ª Companhia da Polícia Militar, desde que haja a edição de lei municipal que:**

- Reconheça a natureza indenizatória da gratificação da Atividade Delegada;
- Especifique que sobre a referida verba não incidirão tributos como IR, INSS, com base nas fundamentações legais e jurisprudenciais mencionadas;
- Traga, em anexo, a estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT).

Recomenda-se, por fim, a elaboração de projeto de lei nos moldes dos modelos existentes em outros municípios paulistas, de modo a garantir a segurança jurídica da medida.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Ibitinga, 15 de abril de 2025.


David Cardoso de Oliveira
Procurador do Município de Ibitinga
OAB/SP 334.506



