



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Parecer Jurídico

Assunto: Projeto de Lei nº 193/2025 – Substitutivo 01

Interessado: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Data: 20 de março de 2025.

Ementa: CONCESSÃO DE DESCONTO NO IPTU PARA ESTABELECIMENTOS QUE OFEREÇAM REDUÇÃO DE PREÇOS EM CARNE E OVOS IN NATURA. COMPETÊNCIA MUNICIPAL. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DO TEMA 917 DO STF. ATRIBUIÇÕES DO PODER EXECUTIVO. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO-FINANCEIRO. EXIGÊNCIAS DO ART. 113 DO ADCT DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL E DO ART. 14 DA LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL. INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE.

1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre o Substitutivo nº 01, de autoria do nobre Vereador Izídio de Brito Correia, ao Projeto de Lei nº 193/2025, de autoria do Executivo, que *"Dispõe sobre a concessão de desconto de 20% (vinte por cento) para minimercados, mercados, supermercados e afins, exceto aqueles estabelecidos nas dependências dos Shoppings Centers, Galerias e afins que não disponham de matrículas individualizadas, que se comprometam a oferecer 20% (vinte por cento) de desconto aos consumidores na compra de carne e ovos in natura no Município de Sorocaba, e dá outras providências"*.

O projeto foi encaminhado à Secretaria Jurídica para instrução quanto à sua constitucionalidade e legalidade, nos termos do art. 96, *caput*, c/c art. 42, parágrafo único, da Resolução nº 322, de 18 de setembro de 2007 (Regimento Interno).

2. Fundamentos

2.1. Competência e iniciativa





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Verifica-se, preliminarmente, que o projeto de lei encontra amparo na Constituição Federal, que, em seu artigo 30, inciso I, atribui aos Municípios a competência para legislar sobre assuntos de interesse local. Essa prerrogativa é igualmente prevista no artigo 33, inciso I, alínea "g", da Lei Orgânica do Município de Sorocaba, que expressamente confere à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, a competência para legislar sobre a organização do abastecimento alimentar e o fomento da produção agropecuária.

Constituição Federal

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de **interesse local**; [...]

Lei Orgânica do Município de Sorocaba

Art. 33. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:

I - assuntos de **interesse local**, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que diz respeito: [...]

g) ao fomento da produção agropecuária e à organização do abastecimento alimentar; [...]

No tocante à **iniciativa legislativa**, observa-se que a matéria tributária apresenta natureza **concorrente**. Ademais, a proposição de projetos de lei pelo Chefe do Poder Executivo pode abranger temas previstos no art. 38 da Lei Orgânica Municipal, bem como o Tema nº 917 de Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal.

Lei Orgânica Municipal

Art. 38. Compete **privativamente ao Prefeito Municipal** a iniciativa das leis que versem sobre:

I - regime jurídico dos servidores;

II - criação de cargos, empregos e funções na Administração direta e autárquica do Município, ou aumento de sua remuneração;





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

III - orçamento anual, diretrizes orçamentárias e plano plurianual;

IV - criação, estruturação e atribuições dos órgãos da Administração direta do Município.

Tema 917 do STF

Não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a administração pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

Além disso, nos termos do Regimento Interno desta Casa Legislativa, a proposição de projeto substitutivo **não implica em alteração de autoria da proposição original:**

Regimento Interno (Resolução nº 322, de 2007)

Art. 117. Substitutivo é a proposição apresentada como sucedânea de outra, não implicando em alteração da autoria do projeto original.

2.2. Aspecto material

Observa-se que a proposta mantém o objetivo central do projeto original: reduzir o custo de vida dos munícipes de Sorocaba, especialmente no que tange a dois produtos essenciais — carne e ovos in natura. Para isso, adota-se os **mesmos fundamentos jurídicos do parecer emitido para o projeto original no que se refere ao aspecto material**, evitando-se repetições desnecessárias.

As **diferenças observadas em relação ao projeto original** são:

1) **Inclusão de novos estabelecimentos:** O projeto substitutivo amplia a possibilidade de obtenção do desconto no IPTU para açougues e distribuidoras de ovos (Art. 1º);

2) **Flexibilização dos critérios de comercialização:** A nova proposta elimina a exigência de que os estabelecimentos comercializem simultaneamente carne e ovos para terem direito ao benefício (Art. 3º, inciso VI; Art. 4º, inciso I; Art. 10, inciso III);

Página 3 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

3) **Ampliação dos CNAEs contemplados:** O benefício foi estendido a estabelecimentos que possuam os seguintes CNAEs:

- a) CNAE 4722-9/01 – Comércio varejista de carnes;
- b) CNAE 4633-8/02 – Comércio atacadista de aves e ovos.

Dessa forma, verifica-se que o projeto substitutivo **amplia o escopo dos beneficiários, resultando em um aumento da renúncia fiscal** prevista no projeto original.

2.3. Impacto orçamentário e financeiro

Embora o projeto substitutivo não apresente uma estimativa de impacto orçamentário e financeiro, **caso não houvesse aumento na renúncia fiscal**, essa omissão poderia ser suprida pela referência ao estudo previamente realizado pelo Poder Executivo.

No entanto, como a **nova proposta amplia a renúncia fiscal originalmente prevista, torna-se necessária a elaboração de uma nova estimativa de impacto orçamentário e financeiro** para viabilizar seu trâmite no processo legislativo. Essa exigência decorre do artigo 113 dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, aplicável aos municípios, conforme consolidado na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Ato das Disposições Constitucionais Transitórias

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.

Jurisprudência – STF (18/03/2022)

Direito constitucional e tributário. Ação direta de inconstitucionalidade. IPVA. Isenção. Ausência de estudo de impacto orçamentário e financeiro. 1. Ação direta contra a Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, que acrescentou o inciso VIII e o § 10 ao art. 98 da Lei estadual nº 59/1993. As normas impugnadas versam sobre a concessão de isenção do imposto sobre a propriedade de veículos automotores





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

(IPVA) às motocicletas, motonetas e ciclomotores com potência de até 160 cilindradas. 2. Inconstitucionalidade formal. Ausência de elaboração de estudo de impacto orçamentário e financeiro. O art. 113 do ADCT foi introduzido pela Emenda Constitucional nº 95/2016, que se destina a disciplinar “o Novo Regime Fiscal no âmbito dos Orçamentos Fiscal e da Seguridade Social da União”. A regra em questão, porém, não se restringe à União, conforme a sua interpretação literal, teleológica e sistemática. 3. Primeiro, a redação do dispositivo não determina que a regra seja limitada à União, sendo possível a sua extensão aos demais entes. Segundo, a norma, ao buscar a gestão fiscal responsável, concretiza princípios constitucionais como a impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência (art. 37 da CF/1988). Terceiro, a inclusão do art. 113 do ADCT acompanha o tratamento que já vinha sendo conferido ao tema pelo art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, aplicável a todos os entes da Federação. 4. A exigência de estudo de impacto orçamentário e financeiro não atenta contra a forma federativa, notadamente a autonomia financeira dos entes. Esse requisito visa a permitir que o legislador, como poder vocacionado para a instituição de benefícios fiscais, compreenda a extensão financeira de sua opção política. 5. **Com base no art. 113 do ADCT, toda “proposição legislativa [federal, estadual, distrital ou municipal] que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”, em linha com a previsão do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** [...] (STF - ADI: 6303 RR 0085122-91.2020.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 14/03/2022, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 18/03/2022)

Adicionalmente, a Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), em seu artigo 14, estabelece que **a concessão ou ampliação de benefícios tributários que impliquem renúncia de receita deve atender a determinados requisitos**. Primeiramente, (1) deve ser acompanhada de uma estimativa do impacto orçamentário-financeiro das medidas propostas. Além disso, (2) deve estar em conformidade com as disposições da Lei de Diretrizes Orçamentárias. Por fim, é necessário demonstrar que a renúncia (3.1) foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não comprometerá as metas de resultados fiscais ou, alternativamente, (3.2) esteja acompanhada de medidas de compensação por meio de aumento de receitas.

Lei Complementar nº 101/2000 (LRF)

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:**

Página 5 de 7





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

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 mencionado 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.

No entanto, o projeto não apresenta comprovação ou declaração do responsável legal atestando que a renúncia fiscal foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não comprometerá as metas de resultados fiscais. Além disso, não há indicação de medidas de compensação por meio de aumento de receitas. **Dessa forma, verifica-se a inobservância do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF).**

2.4. Técnica Legislativa

Recomenda-se a **adequação da ementa** do projeto de lei para que corresponda integralmente ao seu objeto, incluindo expressamente a informação de que o desconto concedido incide exclusivamente sobre o Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), em conformidade com o artigo 5º da Lei Complementar nº 95, de 6 de fevereiro de 1998, que estabelece diretrizes para a elaboração e redação das normas jurídicas, garantindo maior precisão e transparência legislativa.

Lei Complementar nº 95, de 1998.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Art. 5º A ementa será grafada por meio de caracteres que a realcem e explicitará, de modo conciso e sob a forma de título, o objeto da lei.

Além disso, considerando a vedação de revogação implícita de dispositivos legais, é necessária a exclusão do termo "revogadas as disposições em contrário" da cláusula de vigência do projeto de lei, prevista em seu artigo 15, em conformidade com o artigo 9º da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Lei Complementar nº 95, de 1998.

Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas

3. Conclusão

Diante do exposto, considerando a ausência de um novo estudo de impacto orçamentário e financeiro, opina-se pela **inconstitucionalidade** do projeto de lei por violar o artigo 113 do ADCT. Além disso, constata-se sua **ilegalidade**, uma vez que não atende aos procedimentos exigidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal, especialmente no que se refere à compatibilização do aumento da renúncia fiscal com as metas de resultados fiscais.

É o parecer.

LUIS FERNANDO MARTINS GROHS
Procurador Legislativo



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 370038003700310032003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 20/03/2025 10:22

Checksum: **FBDE05BCB276F7FE15C17C98427F06671DC49079B153858BBCD19F9A012AA163**

