



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 317/2019

A autoria da presente Proposição é do Executivo, havendo solicitação de urgência na tramitação (art. 44, § 1º, da Lei Orgânica Municipal).

Trata-se de Projeto de Lei que *estabelece diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico do Município e dá outras providências*

**De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com ressalvas,** com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da mensagem nota-se a proposição visa combater o esvaziamento industrial de Sorocaba, através de incentivos fiscais, de modo a impulsionar o desenvolvimento do comércio e do emprego na região, com contrapartidas governamentais.

De plano, nota-se que a proposição em análise é de natureza tributária, sendo assim, quanto a iniciativa legislativa, **o Supremo Tribunal Federal**, em sede de controle de constitucionalidade, firmou entendimento de **que, em matéria tributária, a competência legiferante é concorrente** entre os Poderes Legislativo e Executivo; bem como que o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara (para os fins de instauração de processo legislativo) ao fato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI 352; Ag. 148.496 (AgRg); ADI 2.304 (ML)-RS).

Em primeiro lugar, ressalte-se que acerca da concessão de incentivos fiscais, assim determina a Constituição Federal:

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 SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

§ 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. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993) (grifamos)

Por seu turno, o Código Tributário Nacional (Lei nacional nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), assim define “lei específica”:

**Art. 176.** A isenção, ainda quando prevista em contrato, é sempre decorrente de lei que especifique as condições e requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo caso, o prazo de sua duração.

Parágrafo único. **A isenção pode ser restrita a determinada região** do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares. (grifamos)

Assim, da atenta leitura do Projeto de Lei, verifica-se que ele **atende formalmente** o disposto na legislação supramencionada, uma vez que **o PL especifica quais espécies tributárias são contidas, e quais regiões são abrangidas pelo intento do legislador.**

Em segundo lugar, cumpre ressaltar que, nos termos do art. 15º do Projeto de Lei, “*Sendo deferidos, os pedidos serão concedidos por ato do Prefeito por meio de processo administrativo individual, após análise e deliberação da SEDETER e SEFAZ e parecer sugestivo/opinativo do CMDES*”, sendo que, se faz presente a forma de concessão expressamente prevista no Código Tributário Nacional:

**Art. 179.** **A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão.**

§ 1º Tratando-se de tributo lançado por período certo de tempo, o despacho referido neste artigo será renovado antes da expiração de cada período, cessando automaticamente os seus efeitos a partir do primeiro dia do período para o qual o interessado deixar de promover a continuidade do reconhecimento da isenção.

§ 2º O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155. (grifamos)

Portanto, possível a forma de concessão pretendida pela Prefeita. Por seguinte, passemos as análises das ressalvas legais do PL:



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### 1) INEXISTÊNCIA DE CRIME AMBIENTAL MUNICIPAL – ART. 22º DO PL 317/2019.

Diz o dispositivo em questão:

**Art. 22** Caso a empresa seja condenada por crime ambiental municipal, o benefício será revogado, surtindo efeitos a partir da data da condenação.

Destaca-se este dispositivo, pois juridicamente inexistente qualquer crime ambiental municipal, uma vez que a própria competência para legislar sobre direito penal é privativa da União, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal<sup>1</sup>.

Ademais, nota-se que a intenção do legislador, é combater empresas que aparentemente cometam os crimes ambientais previstos na Lei Nacional nº 9.605, de 12 de fevereiro de 1998, sendo que, para melhor interpretação do **art. 22 do PL 317/2019**, é **RECOMENDÁVEL** a correção da expressão “crime ambiental municipal” para simplesmente “**crime ambiental**”.

### 2) IMPOSSIBILIDADE DE PREVISÃO NORMATIVA DE IRREVOGABILIDADE – ART. 25 DO PL 317/2019

Destaca-se o dispositivo em questão, que prevê a “irrevogabilidade” do Fundo Municipal de destinação e incentivos fiscais, vejamos:

PL 317/2019

Art. 25 Com o objetivo de subsidiar projetos e fundos ligados as Secretarias Desenvolvimento Econômico, Trabalho, Turismo e Renda – SEDETER, de Esportes e Lazer – SEMES e de Cultura – SECULT, **foi criado em momento próprio, o Fundo Municipal de destinação de incentivos fiscais, o qual não será revogado por força de lei superveniente**, sendo constituído pelos recursos decorrentes dos recolhimentos mensais realizados pelas empresas beneficiadas com base no artigo 24.

---

<sup>1</sup> Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, **penal**, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

Primeiramente, nota-se que **o Fundo Municipal mencionado no art. 25 aparentemente**, foi criado pelo art. 10, da Lei Municipal nº 11.186, de 29 de setembro de 2015:

Art. 10 Com o objetivo de investimentos em creches municipais e supletivamente na área social, fica criado o Fundo Municipal de Destinação de Incentivos Fiscais de Sorocaba, que se constituirá dos recursos decorrentes do recolhimento mensal realizado pelos beneficiários, nos termos do art. 12 desta Lei. (Regulamentada pelo Decreto nº 22.360/2016).

No entanto, a **ilegalidade deste PL reside no fato de o art. 25 expor a “não revogabilidade” do Fundo por lei superveniente.**

Ora, **se há vontade política de não se revogar uma norma, basta não a revogar**, sendo que, colocar isso expressamente no texto normativo da lei afronta diretamente a própria noção básica da norma, que nasce e produz efeitos até que outra a revogue, isto é, INEXISTE lei irrevogável. Diz a LINDB:

DECRETO-LEI Nº 4.657, DE 4 DE SETEMBRO DE 1942.

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

**Portanto, o art. 25 afronta a técnica legislativa por prever a irrevogabilidade de uma norma.**

### **3) CORREÇÃO DA CLÁUSULA DE REVOGAÇÃO – ART. 28 DO PL 317/2019**

Ao que consta, a vontade da autora do PL é não revogar o dispositivo de criação do Fundo Municipal de destinação de incentivos fiscais, criado pelo art. 10 da Lei Municipal nº 11.186, de 29 de setembro de 2015, citado acima.

Deste modo, recomenda-se a previsão da revogação da norma no art. 28 do PL (como feito originalmente), mas, no entanto, excepcionando o art. 10 da Lei Municipal nº 11.186, de 29 de setembro de 2015.



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### **4) INOBSERVÂNCIA DO ART. 14 DA LC 101/2000 – INEXISTÊNCIA DE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO.**

Por seguinte, ainda no âmbito material da norma, como a propositura pretende conceder inúmeros benefícios fiscais, há ocorrência de renúncia de receita, **que deverá contar estimativa de impacto orçamentário e não poderá afetar as metas de resultados fiscais, OU deverá estar acompanhada de medidas de compensação.**

Diz-se o art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal, sobre a Renúncia de Receita:

Lei complementar 101, de 04 de maio de 2000.

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 mencionado inciso.

**Assim, verifica-se que no presente PL embora constem medidas de compensação pela própria natureza do Projeto de Lei, no entanto, não consta estimativa de impacto orçamentário, o que contraria o art. 14 da LC 101, de 2000.**

Por fim, salienta-se que, em conformidade **com o art. 40, § 3º, 1, i, LOM, no mesmo sentido o art. 164, I, i, RIC; eventual aprovação dessa proposição dependerá do voto de**



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

**2/3 (dois terços) dos membros da Câmara**, uma vez que se trata de concessão de benefícios fiscais.

Ante o exposto, **nada a opor, sob o aspecto legal, desde que:**

- 1) **Sejam corrigidos os arts. 22, 25 e 28 do PL, que padecem de ilegalidade, conforme orientações acima;**
- 2) **Seja juntado no PL estimativa de impacto-orçamentário, atendendo o previsto no art. 14 da LC 101/2000**

É o parecer.

Sorocaba, 02 de outubro de 2019.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES  
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES  
Secretária Jurídica