



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 315/2019

Trata-se de projeto de lei, de autoria do Edil Hélio Mauro Silva Brasileiro, que *“Dispõe sobre a proibição de concessão de incentivos fiscais às empresas que comprovadamente tenham envolvimento em corrupção de qualquer espécie, lavagem de dinheiro ou com ato de improbidade administrativa praticado por agente público ou particular em colaboração com este no município”*.

Inicialmente, observamos que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas nos arts. 18 e 30 da Constituição Federal, *in verbis*:

*Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os **Municípios, todos autônomos**, nos termos desta Constituição.*

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei; (g.n)

O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, administração e governo próprios.

Por sua vez, assunto de **interesse local**, segundo José Nilo de Castro, em sua obra intitulada Direito Municipal Positivo, pode ser definido como *“todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local”*



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Desse modo, verificamos que a matéria é da competência legislativa do Município, visto tratar-se de assunto de interesse local. Além disso, a iniciativa para o processo legislativo também está adequada, uma vez que a proposição trata de **matéria tributária**, para a qual a iniciativa é concorrente, uma vez que não há reserva de iniciativa nesse caso.

Aliás, o tema (matéria tributária) já foi enfrentado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal e a jurisprudência da Corte é uníssona em negar a exigência de reserva de iniciativa em matéria tributária, merecendo destaque o seguinte julgado:

*“Tributário. Processo legislativo. Iniciativa de lei. 2. Reserva de iniciativa em matéria tributária. Inexistência. 3. Lei municipal que revoga tributo. Iniciativa parlamentar. Constitucionalidade. 4. Iniciativa geral. **Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária.** 5. **Repercussão geral reconhecida.** 6. Recurso provido. Reafirmação de jurisprudência. (ARE 743480 RG, Relator (a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 10/10/2013, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL- MÉRITO DJe-228 DIVULG 19-11-2013 PUBLIC 20-11 -2013)”.*

A proposição, ainda, encontra amparo legal no art. 37 da Constituição Federal, o qual assevera que, dentre outros, a **moralidade e legalidade** são princípios norteadores da Administração Pública Direta e Indireta. Logo, a regulação da concessão de incentivos fiscais no âmbito do Município, da forma proposta no projeto de lei em tela, vai ao encontro desses princípios.

De fato, incentivos fiscais são exceções do ordenamento jurídico, uma vez que, em regra, vigora o princípio da isonomia tributária, não sendo possível instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente (artigo 150, II, CF). Entretanto, é nesse ponto específico que se fundamenta o objetivo da proposição, qual seja, o de estabelecer um critério moral para a concessão de incentivos fiscais. Trata-se da máxima aplicação do **Princípio Constitucional da Moralidade**.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Ademais, a matéria em análise também se harmoniza com as leis nacionais que tratam da temática do combate à corrupção, são elas: **Lei nº 12.846/13 (Lei anticorrupção empresarial)** e **Lei nº 8.429/92 (Lei de improbidade)**, das quais destacamos os seguintes dispositivos:

Lei nº 12.846/13

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a responsabilização objetiva administrativa e civil de pessoas jurídicas pela prática de atos contra a administração pública, nacional ou estrangeira.

(...)

Art. 3º A responsabilização da pessoa jurídica não exclui a responsabilidade individual de seus dirigentes ou administradores ou de qualquer pessoa natural, autora, coautora ou partícipe do ato ilícito. (g.n.)

§ 1º A pessoa jurídica será responsabilizada independentemente da responsabilização individual das pessoas naturais referidas no caput .

(...)

*Art. 16. A autoridade máxima de cada órgão ou entidade pública poderá celebrar **acordo de leniência** com as pessoas jurídicas responsáveis pela prática dos atos previstos nesta Lei que colaborem efetivamente com as investigações e o processo administrativo, sendo que dessa colaboração resulte:*

(...)

§2º A celebração do acordo de leniência isentará a pessoa jurídica das sanções previstas no inciso II do art. 6º e no inciso IV do art. 19 e reduzirá em até 2/3 (dois terços) o valor da multa aplicável. (g.n.)

*“Art. 19. Em razão da prática de atos previstos no art. 5º desta Lei, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, por meio das respectivas Advocacias Públicas ou órgãos de representação judicial, ou equivalentes, e o Ministério Público, **poderão ajuizar ação com vistas à aplicação das seguintes sanções às pessoas jurídicas infratoras:** (g.n.)*

(...)

IV - proibição de receber incentivos, subsídios, subvenções, doações ou empréstimos de órgãos ou entidades públicas e de instituições financeiras públicas ou controladas pelo poder público, pelo prazo mínimo de 1 (um) e máximo de 5 (cinco) anos. (g.n.)

Lei nº 8.429/92

“Art. 12. Independentemente das sanções penais, civis e administrativas previstas na legislação específica, está o responsável pelo ato de improbidade sujeito às seguintes cominações, que podem ser aplicadas isolada ou cumulativamente, de acordo com a gravidade do fato:



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

*I - na hipótese do art. 9º, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, ressarcimento integral do dano, quando houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de oito a dez anos, pagamento de multa civil de até três vezes o valor do acréscimo patrimonial e **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de dez anos;** (g.n.)*

*II - na hipótese do art. 10, ressarcimento integral do dano, perda dos bens ou valores acrescidos ilicitamente ao patrimônio, se concorrer esta circunstância, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de cinco a oito anos, pagamento de multa civil de até duas vezes o valor do dano e **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de cinco anos;** (g.n.)*

*III - na hipótese do art. 11, ressarcimento integral do dano, se houver, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos de três a cinco anos, pagamento de multa civil de até cem vezes o valor da remuneração percebida pelo agente e **proibição de contratar com o Poder Público ou receber benefícios ou incentivos fiscais ou creditícios, direta ou indiretamente, ainda que por intermédio de pessoa jurídica da qual seja sócio majoritário, pelo prazo de três anos.**" (g.n.)*

Assim, de modo geral, não há qualquer óbice legal que impeça a aprovação da matéria em análise.

Entretanto, quanto à **melhor técnica legislativa**, em observância ao disposto no art. 11, inciso II, alínea "a" da Lei Complementar nº 95/1998¹, nota-se, no *caput* do Art. 1º do Projeto de Lei, **ausência de precisão técnica na expressão: "que comprovadamente tenham envolvimento em corrupção de qualquer espécie, lavagem de dinheiro ou com ato de improbidade administrativa"**.

Outrossim, a Constituição Federal, em seu art. 5º, inciso LVII, garante o **princípio de presunção de inocência** até o trânsito em julgado, havendo, portanto, a necessidade de ajustar a referida expressão a esse princípio, esclarecendo também o alcance que o legislador pretende dar à norma.

¹ Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Além disso, **é preciso que a norma local não contrarie as federais no que concerne ao período da proibição, que não pode ser infinito**, segundo as disposições das leis já citadas.

Desse modo, é necessário adequar a redação do art. 1º da proposição à Lei complementar nº 95/98, que estabelece padrões de redação legislativa, assim como deve-se estabelecer um prazo para a proibição de receber incentivo fiscal, a fim de amoldar o projeto ao disposto na legislação nacional. Para tanto, **sugerimos** a alteração do Art. 1º, nos seguintes termos:

“Art. 1º - As empresas e seus sócios que, comprovadamente, tenham envolvimento em corrupção de qualquer espécie, lavagem de dinheiro ou ato de improbidade administrativa, praticado por agente público ou particular em colaboração com este, ficam proibidas de receberem incentivos fiscais de qualquer natureza neste município, **pelo prazo de 5 (cinco) anos**.”

§1º O disposto no caput deste artigo aplica-se somente após condenação por decisão judicial transitada em julgado.

§2º No caso destas empresas e sócios virem a celebrar acordo de leniência, após o cumprimento das sanções previstas na **Lei Federal nº 12.846, de 1º de agosto de 2013**, especialmente o pagamento de multa comprovado pelos atos ilícitos praticados, ficarão isentos da vedação prevista **no caput deste artigo**”.

Ex positis, observada a recomendação acima, **nada a opor sob o aspecto legal** da proposição, ressaltando-se que a sua aprovação dependerá da **maioria simples de votos**, presente a maioria absoluta dos membros à sessão (art. 40, §1º da LOM)

É o parecer.

Sorocaba, 21 de outubro de 2019.

ROBERTA DOS SANTOS VEIGA
PROCURADORA LEGISLATIVA

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
SECRETÁRIA JURÍDICA