

A autoria da presente Proposição é do Vereador Antonio Carlos Silvano.

Trata-se de PL que dispõe sobre reserva de vagas para o primeiro emprego nas empresas que recebem incentivo fiscal no Município de Sorocaba e dá outras providências.

Ficam as empresas que recebem isenção fiscal no Município obrigadas a reservar 10 % das vagas ao primeiro emprego. As vagas referidas atenderão aos que não tenham experiência profissional comprovada em carteira de trabalho independente da idade (Art. 1º); esta Lei será aplicada às empresas que receberem incentivos fiscais a partir da data da publicação da Lei (Art. 2º); o não cumprimento desta Lei acarretará na perda de incentivos fiscais. Caso a empresa já tenha recebido algum benefício terá que ressarcir aos cofres públicos (Art. 3º); o Poder Executivo, em regulamentação, editará as normas e os critérios de atendimento ao disposto em Lei (Art. 4º); esta Lei se aplica às empresas com número igual ou superior a 50 funcionários (Art. 5º); cláusula de despesa (Art. 6º); vigência da Lei (Art. 7º).

**Este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso Direito Positivo**, neste diapasão passaremos a expor:

**Este PL versa sobre matéria tributária, em seu aspecto extrafiscal**, que se traduz na utilização da tributação não como recolhimento de receita, mas para propiciar ferramentas necessárias à implementação de políticas para o desenvolvimento do Município.

Na **conceituação de incentivo fiscal**, o qual é o objeto deste PL, nos valem do magistério de Gabriel Lacerda Troianelli, citando Francisco Calderaro:

*Costuma-se denominar “incentivos fiscais” a todas as normas que excluem total ou parcialmente o crédito tributário, com a finalidade de estimular o desenvolvimento econômico de determinado setor de atividade ou região do país. Os incentivos fiscais são concedidos atualmente sob as mais variadas formas, tais como: imunidades, isenções, suspensão do imposto, reduções de alíquota, crédito e devolução de impostos, depreciação acelerada, restituição de tributos pagos, etc.; porém, todas essas modalidades têm como fator comum a exclusão parcial ou total do crédito*

*tributário, ditadas com a finalidade de estímulo ao desenvolvimento econômico do país. <sup>1</sup>*

Concernente ao contornos conceitual da extrafiscalidade, nos valem dos ensinamentos do insigne administrativista Hely Lopes Meurelles:

*A função dos tributos evoluiu de simples meio de obtenção de recursos financeiros para despesas públicas ao de consecução de fins político-sociais, através do emprego extrafiscal das imposições tributárias. Modernamente os tributos são usados com **instrumento auxiliar do poder regulatório do Estado sobre a propriedade particular e as atividades privadas que tenham implicações com o bem-estar social** . (g.n.)*

*Com efeito, através da agravação do imposto pode-se afastar certas atividades ou modificar a atitude dos particulares reputadas contrárias ao interesse público, como pelo abrandamento da tributação pode-se incentivar conduta conveniente à comunidade. Em ambos os casos o tributo estará sendo usado com caráter extrafiscal, isto é, com função regulatória da atividade tributada, ficando em*

---

<sup>1</sup> TROIANELLI, Gabriel Lacerda. Incentivos Setoriais e Crédito-Prêmio de IPI. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2002, p. 17.

*posição secundária sua primitiva destinação fiscal – ou seja, a receita.*

Complementa ainda, o autor citado:

**Importa registrar que a extrafiscalidade se submete a todo o regime tributário, ficando sua caracterização como tema exclusivo da política fiscal. Antes de um imposto ser extrafiscal, será ele fiscal.**<sup>1</sup> (g.n.)

Sublinha-se que **o Supremo Tribunal Federal**, em sua função jurisdicional de controle de constitucionalidade, firmou entendimento **que, em matéria tributária, a competência legiferante é concorrente** entre os Poderes Legislativo e Executivo; bem como entendeu 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 do respectivo processo legislativo, ao fato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI 352; Ag. 148.496 (AgRg); ADI 2.304 (ML)-RS)

Tal assunto (competência concorrente em matéria tributária) foi objeto de Recurso Extraordinário, em Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 50.644.0/8, **a qual impugnava a Lei Municipal de Sorocaba nº 5.838, de 09.03.199**, essa tem por objeto autorizar o Poder Executivo,

---

<sup>1</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**. Editora Malheiros: São Paulo, 2006, 15ª Edição. 195, 196 pp. .

para suspender temporariamente, pelo prazo de seis meses, da obrigação de pagamento de tarifas, taxas e impostos municipais, aos trabalhadores que não dispuserem de qualquer remuneração. O julgamento se deu em 10 de abril de 2002; decidindo os Ministros do STF :

*A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. – O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara para os fins de instauração do respectivo processo legislativo – ao fato de legislar sobre o orçamento do Estado. No mesmo sentido: **ADI 352**; Ag. 148.496 (AgRg); **ADI 2.304** (ML)-RS. Assim posta a questão, forte no disposto no art. 557, I.-A, CPC, conheço do recurso e dou-lhe provimento. Publique-se. Brasília, 10 de abril de 2002. Ministro Carlos Veloso – Relator – Recurso Provido – Votação Unânime – Presidência do Senhor Ministro Celso de Melo. Presentes à Sessão os Senhores Ministro Carlos Veloso, Mauricio Correa, Nelson Jobim e Gilmar Mendes.*

Destaca-se infra o julgamento do **Recurso Extraordinário nº 328.896/SP**, datado em 09 de outubro de 2009, **onde o STF**, no mesmo sentido do posicionamento retro exposto, **decidiu pela inexistência de reserva de iniciativa em matéria tributária**; consta no Acórdão que decidiu o recurso citado:

*RELETOR: MIN. CELSO DE MELLO*

*EMENTA: PROCESSO LEGISLATIVO. **MATÉRIA TRIBUTÁRIA. INEXISTÊNCIA DE RESERVA DE INICIATIVA.** PREVALÊNCIA DA REGRA GERAL DE INICITIVA CONCORRENTE QUANTO À INSTAURAÇÃO DO PROCESSO DE FORMAÇÃO DAS LEIS. LEGITIMIDADE CONSTITUCIONAL DA INICIATIVA PARLAMENTAR. **RE CONHECIDO E PROVIDO.** (g.n.)*

*- Sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o membro do poder legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não mais subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969. Precedentes.*

Ressalta-se ainda, os julgados abaixo descritos, constatando-se que a jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, consagrou a orientação de que, sob a égide da Constituição Republicana de

1998, também o Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária:

*RTJ 133/1044 – RTJ 176/1066- 1067 – Consagra a orientação de que, sob a égide da Constituição republicana de 1988, também o Poder Legislativo dispõe de legitimidade ativa para iniciar o processo de formação das leis, quando se tratar de matéria de índole tributária, não subsistindo, em consequência, a restrição que prevaleceu ao longo da Carta Federal de 1969 (art. 57, I)*

*RTJ 133/1044, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno – A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. – A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve, necessariamente, derivar de norma constitucional explícita e inequívoca.*

*RTJ 179/77, Rel. Min. Celso de Mello, Pleno – Impende advertir, ainda, na linha do magistério jurisprudencial desta Suprema Corte (RTJ 176/1066 – 1067), **que se revela inaplicável, aos** Estados-membros e aos **Municípios**, ante a*

*sua evidente impertinência , a norma inscrita no art. 61, § 1º, II, “b”, da Constituição, pois a cláusula consubstanciada nesse preceito constitucional concerne, unicamente, às proposições legislativas que disponham sobre matéria tributária pertinente aos Territórios Federais. (g.n.)*

Por fim, destaca-se ainda, os julgados abaixo, que orienta a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, pela inexistência de competência reservada, em tema de direito tributário:

**RE 243.975/RS**, Rel. Min. Ellen Grace; **RE 334.868 – AgR/RJ**, Rel. Min. Carlos Brito; **RE 336.267/SP**, Rel. Min. Carlos Brito; **RE 353.350 – AgR/ES**, Rel. Min. Carlos Veloso; **RE 369.425/RS**, Rel. Min. Moreira Alves; **RE 371.887/SP**, Rel. Min. Carmem Lúcia; **RE 396.541/RS**, Rel. Min. Carlos Velloso; **RE 415.517/SP**, Rel. Min. Cezar Peluso; **RE 421.271 – AgR/RJ**, Rel. Min. Gilmar Mendes; **RE 444.565/RS**, Rel. Min. Gilmar Mendes; **RE 461.217/SC**, Rel. Min. Eros Grau; **RE 501.913**, Rel. Min. Menezes Direito; **RE 592.477/SP**, Rel. Min. Ricardo Lawandowski; **RE 601.206/SP**, Rel. Min. Eros Grau; **AI 348.800/SP**, Rel. Celso de Mello; **AI 258.067/RJ**, Rel. Min. Celso de Mello.

**Por todo o exposto, verifica-se que este Projeto de Lei encontra bases no Direito Pátrio**, frisa-se que a competência para

deflagrar o processo legislativo, em matéria tributária, é concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo, sendo este o posicionamento firmado na jurisprudência pacífica do guardião da Constituição, o Supremo Tribunal Federal; **nada havendo a por sob o aspecto jurídico.**

**Ressalta-se que para aprovação deste Projeto de Lei dependerá do voto favorável da maioria absoluta dos membros da Câmara,** por se tratar de alteração ao Código Tributário do Município, em obediência ao art. 40, § 2º, 1, LOM e art. 163, I, RIC.

Destacamos por fim, que está em vigência a Lei Municipal nº 6.344, de 05 de dezembro de 2000, a qual estabelece diretrizes e incentivos fiscais para o desenvolvimento econômico do Município e dá outras providências; dispõe a citada Lei:

*Art. 3º - As empresas deverão apresentar as seguintes condições básicas, através de termo de compromisso e respectivos cronogramas:*

*I- geração de novos empregos, indicando a absorção de mão-de-obra local.*

Quanto ao aparente conflito de normas, entre este PL e a Lei Municipal nº 6.344/2000, aplica-se a espécie a **Lei de Introdução às Normas do Direito Civil Brasileiro**, *in verbis*:

**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 modifique ou revogue.*

*§ 1º (...)*

*§ 2º A Lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes, não revoga nem modifica a lei anterior.*

Conforme a nomenclatura retro, não há óbice jurídico, pelo fato deste PL tratar de assunto já estabelecido em Lei.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Sorocaba, 11 de abril de 2011.

MARCOS MACIEL PEREIRA  
ASSESSOR JURÍDICO

De acordo:

MÁRCIA PEGORELLI ANTUNES  
Secretária Jurídica