



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 357/2023

Trata-se de projeto de lei, de autoria do nobre **Vereador Dylan Roberto Viana Dantas**, que *“Estabelece desconto de 50% do valor do IPVA a proprietários de veículos movidos a energia de propulsão elétrica, a hidrogênio ou híbrido e dá outras providências”*.

Inicialmente, é imperioso destacar que o presente tema não é novidade nesta Casa de Leis, haja vista que já foi tratado no **PL nº 193/2015**, de autoria do então Edil Jessé Loures de Moraes e no **PL nº 333/2022**, de autoria do Edil Fabio Simoa Mendes do Carmo Leite, esse último encontra-se em tramitação legislativa, pronto para a inclusão na ordem do dia.

Já o **PL nº 193/2015** após sua regular tramitação legislativa foi convertido na **Lei Municipal nº 11.493, de 1º de março de 2017**, a qual foi declarada inconstitucional pelo **Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça de São Paulo**, na **ADIN nº 2096310-39.2020.8.26.0000**, em 02/12/2020.

Por oportuno, cabe transcrever a ementa do referido julgado:

*“ADIN. Sorocaba, Lei 11.493, de 1.3.2017, que trata da política municipal de incentivo ao uso de carros elétricos e movidos a hidrogênio. Criação de benefício fiscal. Norma impugnada que manda devolver aos respectivos proprietários a cota parte relativa ao IPVA que pertence àquele Município. **Patente prejuízo ao erário. Violação ao princípio da não afetação de receitas.** Ressalvadas poucas exceções, e este não é o caso, as receitas orçamentárias serão recolhidas ao respectivo caixa único do tesouro, sem qualquer vinculação em termos de destinação. Ofensa ao art. 176, IV da Const. de S. Paulo. **Inconstitucionalidade afirmada. Sem modulação.**” (g.n.)*

(ADIN 2096310-39.2020.8.26.0000; Rel: Costabile e Solimene; Órgão Especial; TJ/SP; Data do Julgamento: 02/12/2020; Data de Registro: 03/12/2020)

Para melhor ilustrar o presente caso, convém, ainda, destacar as seguintes lições do Desembargador Costabile e Solimene, relator da ADIN em destaque:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

*“Em verdade, a procedência desta ação haverá de decorrer da **violação do princípio da não vinculação das receitas tributárias.***

(...)

*Especialmente em relação ao benefício fiscal ora dispensado a certos municípios o verdadeiro objeto da presente impugnação, com devolução em dinheiro da fração atinente ao município referentemente ao IPVA, temos a considerar **que o princípio da não afetação de receitas determina que todas as receitas orçamentárias sejam recolhidas ao caixa único do tesouro, sem qualquer vinculação em termos de destinação.***

(...)

Trata-se, portanto, de determinação para que as receitas oriundas da arrecadação de impostos não sejam previamente vinculadas a rubricas específicas, de sorte a estarem primacialmente disponíveis em proveito da destinação que se apresente realmente necessária, em consonância com as prioridades públicas.

(...)

O princípio desafiado não é absoluto, pois admite exceções, destacando-se três: a) repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os artigos 158 e 159 da CF ; b) a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para a manutenção do ensino (artigo 198 , § 2º e artigo 212 da CF); c) a prestação de garantias às operações de por antecipação da receita (artigo 165 , § 8º, CF).

(...)

Quando vinculou o retorno da arrecadação da quota-frete atinente ao IPVA aos titulares de veículos automotores naquelas condições, ausente qualquer exceção normativa constitucional correspondente, ainda que com as melhores intenções, como prestigiar políticas de meio ambiente, o legislador municipal desatendeu a técnica, descumpriu o texto constitucional e deixou de lado a teleologia do sistema tributário.

*Foi além, porque daquele modo **prejudicou o custeio de despesas genéricas e inadvertidamente interferiu em ato típico de Administração, na medida em que “(...) o planejamento das despesas estatais” compete ao Poder Executivo, “sendo vedado ao Poder Legislativo realizar esta função, criando leis que amarrem o montante arrecadado por impostos com projetos por ele aprovados”** (NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA ANDRADE NERY, “Constituição Federal comentada e legislação constitucional”, 2ª Ed. São Paulo/SP, RT, 2009, p. 636). (g.n.)*

Aliás, não é demais salientar que o Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo tem, reiteradamente, manifestado o mesmo entendimento jurisprudencial sobre a matéria, merecendo destaque dois julgados que inclusive se referem a leis do nosso município:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Impugnação à Lei nº 11.834, de 27 de novembro de 2018, do Município de Sorocaba, que dispôs sobre incentivos fiscais para o fomento de atividades esportivas e paradesportivas e deu outras providências. Ato normativo de autoria parlamentar versando matéria





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

tributária benéfica. Competência legislativa concorrente entre os Poderes Legislativo e Executivo. Não evidenciada ingerência da Câmara dos Vereadores local na competência constitucionalmente traçada ao Prefeito. Artigos 6º, caput, e 11, parte final. Disciplina de assuntos concernentes à atividade administrativa do Município, com imposição de atribuições e prática de atos concretos de administração ao Poder Executivo. Ofensa ao princípio da separação dos poderes (artigo 5º da Constituição do Estado de São Paulo). **Artigo 4º. Instituição de benefício fiscal vinculado a receitas advindas de ISS e IPTU. Desrespeito ao preceito da não afetação de receita oriunda da arrecadação de impostos (artigo 176, inciso IV, da Carta paulista).** Outrossim, comando dirigido ao Alcaide para que fixe anualmente o percentual das receitas a serem utilizadas no programa de incentivo ao esporte. Caracterizada, também, interferência indevida em ato típico de Administração. Extraídos, do ato normativo ora impugnado, os artigos 4º e 6º, caput, não remanescem encargos financeiros à Administração local. Criação ou aumento de despesas não evidenciados. Parcial procedência. **Declaração de inconstitucionalidade dos artigos 4º, 6º, caput, e 11º, parte final, todos da Lei nº 11.834, de 27 de novembro de 2018, do Município de Sorocaba**". (g.n.)

(ADIN 2071981-94.2019.8.26.0000; Rel: Geraldo Wohlers; Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2019; Data de Registro: 16/08/2019)

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 12.058, DE 28 DE AGOSTO DE 2019, DO MUNICÍPIO DE SOROCABA/SP, QUE 'DISPÕE SOBRE INCENTIVOS E BENEFÍCIOS FISCAIS PARA MELHORIAS NOS BAIRROS E LOGRADOUROS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' – CONCESSÃO DE INCENTIVO FISCAL CONSISTENTE NO ABATIMENTO DO IPTU DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS QUE APOIEM (MEDIANTE DOAÇÃO OU PATROCÍNIO) PROJETOS DE MELHORIA NOS BAIRROS E LOGRADOUROS PÚBLICOS, A SEREM PROMOVIDOS POR ASSOCIAÇÕES DE MORADORES LOCAIS, LIMITANDO A DEDUÇÃO A 10% (DEZ POR CENTO) DO VALOR DEVIDO – INICIATIVA ORIUNDA DO PODER LEGISLATIVO LOCAL – VIABILIDADE – COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE ENTRE OS PODERES EXECUTIVO E LEGISLATIVO PARA EDIÇÃO DE NORMA TRIBUTÁRIA – PRECEDENTES DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (TEMA Nº 682) – ARTIGO 6º, TODAVIA, QUE POR ESTABELECE OBRIGAÇÕES AO EXECUTIVO LOCAL (CRIAÇÃO DE COMISSÃO PARA APRECIÇÃO DOS PROJETOS), VIOLA A RESERVA DA ADMINISTRAÇÃO (ARTIGO 47, INCISOS II E XIV, DA CE), MALFERINDO CONSEQUENTEMENTE O PRINCÍPIO DA SEPARAÇÃO DOS PODERES – MÁCULA TAMBÉM VERIFICADA NO ARTIGO 8º, POR SER INVIÁVEL A INSTITUIÇÃO DE PRAZO PARA O EXECUTIVO REGULAMENTAR A NORMA – OFENSA AO PRINCÍPIO DA RESERVA LEGAL (ARTIGO 163, §6º, DA CE) NÃO CARACTERIZADA – LEI QUE ESTABELECE OS ELEMENTOS ESSENCIAIS PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO FISCAL – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA NÃO AFETAÇÃO (OU NÃO VINCULAÇÃO) TRIBUTÁRIA (ARTIGO 176, INCISO IV, DA CE) RECONHECIDA – INSTITUIÇÃO DE INCENTIVO QUE ENSEJOU VINCULAÇÃO DE PARCELA DA ARRECADAÇÃO DO IPTU PELO MUNICÍPIO, FORA DAS EXCEÇÕES CONSTITUCIONALMENTE PERMITIDAS – EXAME DE CONFORMIDADE AO ARTIGO 113 DO ADCT – POSSIBILIDADE, À LUZ DO PRINCÍPIO DA 'CAUSA PETENDI' ABERTA – DISPOSITIVO QUE EXIGE ESTIMATIVA DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO EM PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE CRIEM RENÚNCIA DE RECEITA – POSICIONAMENTO DO C. ÓRGÃO ESPECIAL QUE TEM AFASTADO SUA INCIDÊNCIA AOS MUNICÍPIOS – RECENTES JULGADOS DO C. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, TODAVIA, REAFIRMANDO SUA PARAMETRICIDADE A TODOS OS ENTES FEDERADOS QUANTO AO PROCESSO DE PRODUÇÃO NORMATIVA, A JUSTIFICAR ACOLHIMENTO DA TESE –
PRETENSÃO INICIAL PROCEDENTE.



Autenticar documento em <https://sorocaba.camarasempapel.com.br/autenticidade> com o identificador 31003600360037003A00540052004100, Documento assinado digitalmente

conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2086325-46.2020.8.26.0000; Relator (a): Francisco Casconi; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 29/09/2021; Data de Registro: 01/10/2021)

Dessa forma, em que pese a nobre intenção do parlamentar de **proteger o meio ambiente**, incentivando o uso de veículos automotores movidos a energia elétrica ou hidrogênio, mediante a criação de benefício tributário em favor do proprietário do veículo, **a proposição viola o princípio da não vinculação das receitas tributárias**, previsto no art. 176, inciso IV da Constituição Estadual:

“Artigo 176 São vedados: (...)

IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as permissões previstas no artigo 167, IV, da Constituição Federal e a destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica, conforme dispõe o artigo 218, §5º, da Constituição Federal;”

Frisa-se que o princípio da não vinculação das receitas tributárias diz respeito à vedação da vinculação de receita de imposto a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas as exceções constitucionais (arts. 167, inc. IV, e 218, §5º, da CF), as quais podem ser sintetizadas nas seguintes hipóteses:

- a) destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária;
- b) prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita;
- c) repartição do produto da arrecadação dos impostos, e;
- d) destinação de recursos para a pesquisa científica e tecnológica.

Importante mencionar que o caso em tela não se enquadra nas hipóteses de exceções constitucionais que permitem a vinculação de receita de impostos.

A propósito, convém salientar que o referido princípio traduz verdadeira interdição dirigida ao processo legislativo e ao próprio legislador, impedindo que se proceda a vinculação da receita proveniente de impostos como forma de assegurar





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

a liberdade orçamentária do Administrador na gestão de recursos públicos provenientes da respectiva receita, segundo critérios e prioridades estabelecidos em função do planejamento e das necessidades adequadas ao tempo e a realidade apresentada por cada ente governamental.

A respeito do tema, pertinentes as ponderações de Fernando Facury

Scaff:

“o que é vinculado pelo art. 167, IV, CF, é o princípio da liberdade do legislador orçamentário, a fim de que os representantes do povo que venham a ser eleitos possam ter verbas disponíveis, sem atrelamentos, para poder cumprir as tarefas políticas que a sociedade lhes impôs. É por meio dos recursos dos impostos que serão realizadas as políticas públicas comprometidas através das eleições periódicas. Exatamente por este motivo que os impostos não devem estar atrelados a órgão, fundo ou despesa, permitindo que o legislador estabeleça as prioridades durante o seu mandato, o que ocorre orçamentariamente pelo sistema de planejamento financeiro previsto na Constituição: Plano Plurianual PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias LDO e Lei Orçamentária LOA. Observe-se que isso impõem debates parlamentares periódicos sobre o destino da arrecadação, enquanto as verbas vinculadas são carimbadas, afastando do debate parlamentar esses valores, que desde antes são atrelados às finalidades estabelecidas”

(in “Liberdade do legislador orçamentário e não afetação: captura versus garantia dos direitos sociais”. Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico, Belo Horizonte, Forum, v. set/fev 2016, n. 81, p. 172, 2016).

Cabe alertar, ainda, que tendo em vista que ainda tramita nesta Casa de Leis o **PL nº 333/2022**, o qual trata de matéria semelhante à proposição em análise, cabe ao caso a aplicação do disposto no art. 139 do RIC¹.

Ex positis, a proposição padece de inconstitucionalidade, por contrariar o art. 176, inciso IV da Constituição Estadual c/c arts. 167, inciso IV e 218, §5º, da Constituição Federal.

Sorocaba, 29 de dezembro de 2023.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa

¹ Art. 139. Havendo 2 (dois) ou mais projetos semelhantes em tramitação legislativa, o Presidente da Câmara determinará que prevaleça na tramitação aquele que tiver sido protocolizado com maior antecedência e que os demais projetos sejam apensos ao primeiro.



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 31003600360037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **30/01/2024 13:42**

Checksum: **815AC85B3F2C32A81916F6C6360BB77A6A0EBE6A2BB12D129D91CEC7D2D83B72**

