



# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### Parecer Jurídico

**Assunto:** Projeto de Lei nº 376/2025

**Interessado:** Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

**Data:** 15 de maio de 2025.

**Ementa:** Projeto de lei que isenta IPTU para imóveis desprovidos de serviços públicos essenciais. Competência municipal. Tema 917 do STF. Ausência de vício de iniciativa. Impacto orçamentário-financeiro ausente. Art. 113 do ADCT da Constituição Federal. Art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Inconstitucionalidade e ilegalidade.

## 1. Relatório

Trata-se de parecer jurídico sobre projeto de lei, de autoria do Vereador Rogério Pereira Marques, que "*Dispõe sobre a isenção do IPTU para imóveis localizados em vias públicas desprovidas de serviços urbanos essenciais no município de Sorocaba*".

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 legislativa

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, da Lei Orgânica do Município de Sorocaba (LOM), e complementada pelo inciso II que expressamente confere à Câmara Municipal a competência para legislar sobre tributos municipais.

Página 1 de 7





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

### 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: [...]

II - tributos municipais, bem como **autorizar isenções** e anistias **fiscais** e a remissão de dívidas;

No tocante à iniciativa legislativa, observa-se que a matéria tributária apresenta **natureza concorrente**, motivo pelo qual não viola a iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo prevista pelo art. 38 da Lei Orgânica Municipal, nem 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;

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





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (ARE 878.911 RG, rel. min. Gilmar Mendes, j. 29-9-2016).

### 2.2. Aspecto material

Observa-se que a presente proposição busca reduzir o custo de vida dos moradores de Sorocaba, ao prever isenção total do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) para os imóveis situados em vias públicas que não disponham, de forma cumulativa, dos serviços públicos essenciais elencados no art. 1º desta lei.

#### PL 376/2025

Art. 1º - Fica o Poder Executivo Municipal autorizado a conceder **isenção total** do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) aos imóveis localizados em vias públicas do município de Sorocaba que não disponham, **cumulativamente**, dos seguintes serviços públicos essenciais:

- I — Coleta regular de lixo e limpeza urbana;
- II — Iluminação pública em pleno funcionamento;
- III — Pavimentação (calçamento ou asfalto) da via pública de acesso ao imóvel;
- IV — Rede de esgotamento sanitário conectada ao imóvel ou serviço de saneamento básico.

Apesar das semelhanças, a proposta difere significativamente da previsão do Código Tributário Nacional que determina que o **fato gerador** do IPTU é a propriedade urbana, definida nos termos de seu art. 32.

#### Código Tributário Nacional

Art. 32. O impôsto, de competência dos Municípios, sôbre a propriedade predial e territorial urbana tem como fato gerador a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel por natureza ou por acessão física, como definido na lei civil, localizado na zona urbana do Município.

§ 1º Para os efeitos dêste impôsto, entende-se como zona urbana a definida em lei municipal; observado o requisito mínimo da existência de melhoramentos





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

indicados **em pelo menos 2 (dois) dos incisos seguintes**, construídos ou mantidos pelo Poder Público:

**I - meio-fio ou calçamento, com canalização de águas pluviais;**

**II - abastecimento de água;**

**III - sistema de esgotos sanitários;**

**IV - rede de iluminação pública, com ou sem posteamento para distribuição domiciliar;**

V - escola primária ou posto de saúde a uma distância máxima de 3 (três) quilômetros do imóvel considerado.

§ 2º **A lei municipal pode considerar urbanas as áreas urbanizáveis**, ou de expansão urbana, constantes de loteamentos aprovados pelos órgãos competentes, destinados à habitação, à indústria ou ao comércio, **mesmo que localizados fora das zonas definidas nos termos do parágrafo anterior.**

A falta de três ou mais desses serviços caracteriza o imóvel como não-urbano, afastando a incidência do IPTU. Contudo, o § 2º do art. 32 autoriza o legislador municipal a tratar tais áreas como urbanas, mantendo-as sujeitas ao imposto. A inovação do PL 376/2025 reside em criar uma **hipótese excepcional de isenção justamente para esses locais que, embora formalmente urbanos, carecem de infraestrutura mínima**, tornando injusta a cobrança de tributo de quem já enfrenta condições de serviços públicos reduzidos.

### 2.3. Impacto orçamentário e financeiro

O projeto de lei estabelece isenção tributária, motivo pelo qual **é necessária a elaboração de estimativa de impacto orçamentário e financeiro** para o trâmite do processo legislativo, nos termos do art. 113 dos Atos e Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, aplicável aos municípios, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

### Ato das Disposições Constitucionais Transitórias





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

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 (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**

Página 5 de 7





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

**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:**

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 de lei está desacompanhado tanto da estimativa de seu impacto orçamentário financeiro quanto dos demonstrativos específicos demandados pela lei de responsabilidade fiscal. Por esse motivo, o PL configura inconstitucionalidade por violação ao art.





# CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

## SECRETARIA JURÍDICA

113 do ADCT da Constituição Federal, além de ilegalidade por afronta ao art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

### 3. Conclusão

---

Diante do exposto, opina-se pela **inconstitucionalidade** do PL por afronta ao artigo 113 do ADCT da Constituição Federal. Ademais, verifica-se sua **ilegalidade** por contrariar o artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, uma vez que não há estimativa do impacto orçamentário-financeiro nem medidas de compensação para a renúncia fiscal prevista.

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 380035003100390037003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUIS FERNANDO MARTINS GROHS** em 15/05/2025 14:41

Checksum: **9533FB638A4EDE4DC8110F3499B998D22ABBCE8948CAE0FF79B43F2B52974464**

