



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

PARECER JURÍDICO

PL 583/2025

Requerente: Presidente da Câmara Municipal de Sorocaba

Trata-se de projeto de lei ordinária que “*Estabelece diretrizes para a concessão de desconto no Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU) a pessoas físicas que adotarem animais resgatados por organizações não governamentais (ONGs) cadastradas no Município de Sorocaba ou por órgãos públicos municipais, e dá outras providências*”, de autoria do nobre **Edil Rodolfo Antônio Lima de Oliveira**.

A matéria é de natureza tributária, sendo a **iniciativa para o processo legislativo concorrente**, haja vista que esse tema 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)”.

Acerca do objeto da proposição em tela, a Lei Orgânica Municipal dispõe que:

“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:





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

(...)

*II- tributos municipais, bem como autorizar **isenções** e anistias fiscais e a remissão de dívidas; (g.n.)*

Art. 86. A concessão de isenção, anistia ou remissão não gera direito adquirido e será revogada de ofício sempre que se apure que o beneficiário não satisfazia ou deixou de satisfazer as condições, não cumpria ou deixou de cumprir os requisitos para sua concessão.(g.n.)

Não obstante a relevância da proposta, observa-se que ela **está desacompanhada de estimativa de impacto orçamentário e financeiro, documento indispensável à tramitação legislativa de matérias que envolvam renúncia de receita**, como é o caso em questão. Tal exigência está prevista no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal (ADCT), em consonância com o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101/2000), *in verbis*:

ADCT

*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.** (Incluído pela Emenda Constitucional nº 95, de 2016)*

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. (g.n.).





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

§ 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.

Por oportuno, cumpre salientar que o disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) também se aplica aos municípios, conforme pacificado pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

*“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.** 6. A Lei Complementar do Estado de Roraima nº 278/2019 incorreu em vício de inconstitucionalidade formal, por violação ao art. 113 do ADCT. 7. Pedido julgado procedente, para declarar a inconstitucionalidade formal da Lei Complementar nº 278, de 29 de maio de 2019, do Estado de Roraima, por violação ao art. 113 do ADCT. 8. Fixação da seguinte tese de julgamento: “É inconstitucional lei estadual que*





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

concede benefício fiscal sem a prévia estimativa de impacto orçamentário e financeiro exigida pelo art. 113 do ADCT". (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)

Nesse contexto, não é demais mencionar que o **Egrégio Tribunal de Justiça de São Paulo** alinha-se ao mesmo entendimento adotado pelo Supremo Tribunal Federal, conforme expresso no seguinte acórdão:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei n. 6.458, de 23 de agosto de 2021, do Município de Pindamonhangaba, que acrescentou hipótese de **isenção do IPTU** no caso de "pessoa com TEA (Transtorno do Espectro Autista), quando proprietário, filho ou cônjuge, devidamente comprovada por autoridade médica vinculada ao serviço médico municipal ou estadual", conforme definido pela Lei n. 12.764/12. **VÍCIO DECORRENTE DA AUSÊNCIA DA ESTIMATIVA DO SEU IMPACTO ORÇAMENTÁRIO E FINANCEIRO. Lei que implica renúncia de receitas. Aplicabilidade do artigo 113 do ADCT aos Municípios.** Entendimento do E. STF. Inconstitucionalidade verificada. Ação julgada procedente. (g.)

(TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2021878-78.2022.8.26.0000; Relator (a): Moacir Peres; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 06/09/2022; Data de Registro: 08/09/2022)

Além disso, é importante observar que em caso de eventual aprovação da proposta, faz-se necessária a alteração da denominação do Programa constante no **caput do art. 1º**, atualmente intitulada "Adote Sorocaba", uma vez que já existe, no âmbito do Município, o Programa "Adote Sorocaba", instituído pela **Lei nº 12.494, de 13 de janeiro de 2022**, voltado à adoção de espaços públicos.

Por fim, alertamos que cabe ao caso a aplicação do disposto no art. 139 do RIC¹, tendo em vista que ainda tramita nesta Casa de Leis o **Projeto de Lei nº 220/2021**, que "*dispõe sobre o incentivo a adoção de cães e gatos, mediante desconto no IPTU (imposto predial territorial urbano), e dá outras providências*".

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.





CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

Ante o exposto, a proposição, tal como apresentada, **padece de ilegalidade e inconstitucionalidade formal**, por contrariar o disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal e art. 113 do ADCT da Constituição Federal. Todavia, tais vícios podem ser sanados mediante a elaboração de estimativa de impacto financeiro e orçamentário das medidas propostas.

É o parecer.

Sorocaba, 7 de agosto de 2025.

Roberta dos Santos Veiga
Procuradora Legislativa



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 390033003500310036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **ROBERTA DOS SANTOS VEIGA** em **07/08/2025 13:36**

Checksum: **2EC380AC3D8CFCC773ECF7614CB1927A9BA3964F1BC31152D30CF05D672EEEC1**

