



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

**Parecer Jurídico nº 323/2023.**

**Assunto: Projeto de Lei nº 112/2023** – Altera a redação do inciso II e acrescenta incisos VII, VIII e IX ao art. 9º da Lei Municipal 5.112, de 15 de abril de 2015, que “autoriza a conceder incentivos fiscais para atração de novos investimentos e para a ampliação de empreendimentos pré-existentes no Município e dá outras providências” na forma que especifica.

**Autoria do Vereador Franklin Duarte de Lima.**

**À Comissão de Justiça e Redação,  
Exmo. Presidente Vereador Gabriel Bueno.**

Trata-se de parecer jurídico relativo ao projeto em epígrafe que “Altera a redação do inciso II e acrescenta incisos VII, VIII e IX ao art. 9º da Lei Municipal 5.112, de 15 de abril de 2015, que “autoriza a conceder incentivos fiscais para atração de novos investimentos e para a ampliação de empreendimentos pré-existentes no Município e dá outras providências” na forma que especifica.”, nos seguintes termos:

<b>Lei nº 5.112/2015</b>	<b>PL 112/2023</b>
<p><b>Art. 9º.</b> A pessoa jurídica interessada poderá acrescentar ao “Protocolo de Intenções” as seguintes informações a respeito do projeto que pretende apresentar:</p> <p>I. A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor equivalente a 4% (quatro) do Imposto de Renda devido, em projetos culturais do município, nos termos do disposto na Lei Federal nº 8.313/91 (Lei Rouanet), ou outra que vier a substituí-la;</p> <p>II. A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor</p>	<p>Art. 1º É alterada a redação do inciso II e acrescentados incisos VII, VIII e IX ao artigo 9º da Lei nº 5.112, de 15 de abril de 2015, que “autoriza a conceder incentivos fiscais para atração de novos investimentos e para a ampliação de empreendimentos pré-existentes no Município e dá outras providências”, na seguinte conformidade:</p> <p>“Art. 9º (...)</p> <p>I - (...)</p> <p>II - A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor equivalente</p>



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

<p>equivalente a 1% (um) do Imposto de Renda devido, em favor do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Valinhos;</p> <p>III. A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, em favor do Fundo Municipal do Idoso, dos percentuais mínimos estabelecidos em Lei, deduzindo do Imposto de Renda devido, nos termos do disposto na Lei Federal nº 9.250/1995, e alterações subsequentes;</p> <p>IV. A destinação de vagas de trabalho a adolescentes e jovens aprendizes, nos termos do disposto no artigo 9º, do Decreto Federal nº 5.598/2005;</p> <p>V. A participação no Programa de Ação Cultural ("PAC") instituído pela Lei Estadual nº 12.268/2006, que oferece ao contribuinte do ICMS, a oportunidade de patrocinar a produção artística e cultural, apoiando financeiramente projetos credenciados pela Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo desenvolvidos no Município de Valinhos; e</p> <p>VI. A participação no Programa de Incentivo ao Esporte ("PIE"), instituído pela Lei Estadual nº 13.918/2009, que oferece ao contribuinte do ICMS, a oportunidade de patrocinar projetos esportivos aprovados pela Secretaria de Esporte, Lazer e Turismo do Estado de São Paulo, desenvolvidos no Município de Valinhos.</p>	<p>a 1% (um) do Imposto de Renda devido, em favor do Fundo Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Valinhos <b>ou do CONDECA-Conselho Estadual dos Direitos da Criança e do Adolescente cujo projeto seja realizado na cidade de Valinhos, nos termos do disposto na Lei Estadual nº 8074/1992;</b></p> <p>III - (...) IV - (...) V - (...) VI - (...)</p> <p><b>VII - A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor equivalente a 2% (um) do Imposto de Renda devido, em projetos desportivos do município, nos termos do disposto na Lei Federal nº 11.438/2006 ou outra que vier a substituí-la;</b></p> <p><b>VIII - A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor equivalente a 1% (um) do Imposto de Renda devido, em favor do Programa Nacional de Apoio à Atenção Oncológica – PRONON, nos termos do disposto na Lei Federal nº 12.715/2012;</b></p> <p><b>IX - A destinação, a título de doação ou patrocínio, durante todo o período de fruição dos incentivos, do valor equivalente a 1% (um) do Imposto de Renda devido, em favor do Programa Nacional de Apoio à Atenção da Saúde da Pessoa com Deficiência PRONAS/PCD nos termos do disposto na Lei Federal nº 12.715/2012.</b></p>
---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*Ab initio*, cumpre destacar a competência regimental da Comissão de Justiça e Redação estabelecida no artigo 38<sup>1</sup>.

Outrossim, ressalta-se que a opinião jurídica exarada **não tem força vinculante**, sendo meramente opinativo<sup>2</sup> não fundamentando decisão proferida pelas Comissões e/ou nobres vereadores.

Pois bem, considerando os aspectos jurídicos passamos à análise do projeto em epígrafe solicitado.

No que tange à **competência para legislar** sobre direito tributário, a Constituição Federal estabelece:

*Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - **direito tributário**, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico; (Vide Lei nº 13.874, de 2019);*

A propositura em apreço versa sobre direito tributário, que constitui tema afeto à competência legislativa concorrente entre União, Estados e Distrito Federal (art. 24, inciso II, da Constituição Federal).

Entretanto, os Municípios detém atribuição para *“suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”* constante do art. 30, II, da CF. Nesse

---

<sup>1</sup> Art. 38. Compete à Comissão de Justiça e Redação manifestar-se sobre todos os assuntos entregues à sua apreciação, **quanto ao seu aspecto constitucional, legal ou jurídico** e quanto ao seu aspecto gramatical e lógico, quando solicitado o seu parecer por imposição regimental ou deliberação de um terço dos Vereadores da Câmara. § 1º É obrigatória a audiência da Comissão sobre todos os projetos que tramitem pela Câmara, ressalvados os que explicitamente tiverem outro destino por este Regimento. § 2º Concluindo a Comissão de Justiça e Redação pela ilegalidade ou inconstitucionalidade de um projeto, deve o parecer vir a plenário para ser discutido e somente quando rejeitado prosseguirá o processo. (G.n).

<sup>2</sup> Nesse sentido é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal: “O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador.” (Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

aspecto, Pedro Lenza<sup>3</sup> assevera: “Observar ainda que tal competência se aplica, também, às matérias do art. 24, suplementando as normas gerais e específicas, juntamente com as outras que digam respeito ao peculiar interesse daquela localidade”.

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

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

*[...]*

Depreende-se, portanto, ainda que o tema seja de competência concorrente e que os Municípios não estejam expressamente mencionados no *caput* do art. 24, da CF, a eles é dada a atribuição de legislar suplementando a legislação federal e estadual naquilo que for de **interesse local**.

Ademais, aos Municípios foi outorgada a competência específica para instituir e arrecadar tributos de sua competência, senão vejamos:

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

*[...]*

***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;***

No mesmo sentido a Lei Orgânica do Município de Valinhos:

***Artigo 5º - Compete ao Município, no exercício de sua autonomia legislar sobre tudo quanto respeite ao interesse local, tendo como objetivo o pleno desenvolvimento de suas funções sociais e garantir o bem-estar de seus habitantes, cabendo-lhe privativamente entre outras, as seguintes atribuições:***

*[...]*

***II – instituir e arrecadar os tributos de sua competência, fixar e cobrar preços públicos, bem como aplicar suas rendas, sem***

---

<sup>3</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquematizado. 20ª edição. São Paulo: Ed. Saraiva, 2016.



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

*prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

**Artigo 8º** - *Cabe à Câmara, com a sanção do Prefeito, observadas as determinações e a hierarquia constitucional, suplementar a legislação Federal e Estadual e fiscalizar, mediante controle externo, a administração direta ou indireta, as fundações e as empresas em que o Município detenha a maioria do capital social com direito a voto, especialmente:*

*I - legislar sobre assuntos de interesse local;*

*II - dispor sobre o sistema tributário municipal, bem como autorizar isenções, anistias e a remissão de dívidas;*

*[...]*

A Lei nº 5.172 de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional-CTN) que dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios na maioria dos dispositivos foi recepcionada pelo Texto Magno de 1988. Destarte, com o advento da Lei Maior, as disposições do CTN compatíveis com a nova ordem constitucional permanecem híidas.

Assim, vale destacar alguns dispositivos do CTN que versam sobre o sistema tributário e as competências tributárias:

*Art. 2º O sistema tributário nacional é regido pelo disposto na Emenda Constitucional n. 18, de 1º de dezembro de 1965, em leis complementares, em resoluções do Senado Federal e, nos limites das respectivas competências, em leis federais, nas Constituições e em leis estaduais, e em leis municipais.”*

**“Art. 6º A atribuição constitucional de competência tributária compreende a competência legislativa plena, ressalvadas as limitações contidas na Constituição Federal, nas Constituições dos Estados e nas Leis Orgânicas do Distrito Federal e dos Municípios, e observado o disposto nesta Lei.**

Verifica-se que a outorga constitucional de competência tributária ao Município é plena, ressalvadas as limitações previstas no texto constitucional.



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

No tocante à iniciativa para deflagrar processo legislativo em matéria tributária, a partir de uma leitura *a contrario sensu* do art. 61, da CF e do art. 24, da CE/SP, o entendimento jurisprudencial é pacífico no sentido de que se trata de matéria de iniciativa comum entre o Chefe do Poder Executivo e os membros do Poder Legislativo, vejamos:

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. Lei 4.738, de 11-08-2020, de iniciativa parlamentar, que "Prorroga automaticamente as parcelas de IPTU, ISS, Taxa de Licença, Multas de Trânsito e ITBI, pelo prazo de 180 dias, bem como cria o Programa de Parcelamento de Emergência (PPE), e dá outras providências", em razão da pandemia causada pelo COVID/19. Lei que não tratou de nenhuma das matérias de iniciativa legislativa exclusiva do Chefe do Executivo Municipal, com exceção às multas de trânsito. Ausência de vício de iniciativa. Orientação ofertada pelo STF no Tema 682 de Repercussão Geral no ARE 743.480-RG/MG (Inexiste, no atual texto constitucional, previsão de iniciativa exclusiva do Chefe do Executivo em matéria tributária). Diminuição de receita. Circunstância que não invalida a norma tributária, nem implica aumento de despesas. Matéria que não se confunde nem adentra no rol de leis orçamentárias, cuja iniciativa é exclusiva do Chefe do Poder do Executivo, a teor do que dispõe o art. 174, caput e inciso III, da Constituição Estadual de São Paulo, e de conformidade com o artigo 165 da Constituição Federal. Precedentes do C. STF e deste Órgão Especial. Ação julgada parcialmente procedente. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2204640-33.2020.8.26.0000; Relator (a): Damião Cogan; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 25/08/2021; Data de Registro: 29/08/2021).*

---

*AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Alegação de violação de preceitos da Constituição Estadual, Constituição Federal e da Lei Orgânica Municipal – Descabimento – Parâmetro de controle de constitucionalidade de lei municipal perante Tribunal de Justiça é a norma constitucional estadual, apenas – Pretensão conhecida e julgada somente nos limites das normas constitucionais estaduais, ditas contrariadas. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei Complementar nº 915, de 11 de abril de 2018, do Município de Catanduva, que*



## CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS

ESTADO DE SÃO PAULO

**"Institui programa de recuperação fiscal da Superintendência de Água e Esgoto – Alegação de afronta ao princípio da separação de Poderes – Vício de iniciativa – Inexistência – O Supremo Tribunal Federal já firmou o entendimento no sentido de que a competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária não é privativa do Poder Executivo – Não há reserva de iniciativa legislativa ao Chefe do Poder Executivo em matéria tributária – Repercussão Geral no Recurso Extraordinário com Agravo nº 743.480/MG, Pleno, relatoria do Ministro Gilmar Mendes – Reafirmação da jurisprudência – Inexistência de reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive as que concedem renúncia fiscal. PEDIDO IMPROCEDENTE. (TJSP; Direta de Inconstitucionalidade 2104540-41.2018.8.26.0000; Relator (a): Elcio Trujillo; Órgão Julgador: Órgão Especial; Tribunal de Justiça de São Paulo - N/A; Data do Julgamento: 14/08/2019; Data de Registro: 15/08/2019). G.n..**

---

Nesse sentido, cabe lembrar a lição de Hely Lopes Meirelles:

*Lei de iniciativa exclusiva do prefeito é aquela em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara. Nesta categoria estão as que disponham sobre matéria financeira; criem cargos, funções e empregos; fixem ou aumentem vencimentos ou vantagens de servidores, ou disponham sobre o seu regime funcional; criem ou aumentem despesas, ou reduzam a receita municipal (...). (in Direito Municipal Brasileiro, Malheiros Editores, 6ª ed., p. 541).*

Esse é o entendimento do C. Supremo Tribunal Federal consubstanciado em tema de repercussão geral:

### **Tema 682**

**1-** Reserva de iniciativa de leis que impliquem redução ou extinção de tributos ao Chefe do Poder Executivo 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.**



**CÂMARA MUNICIPAL DE VALINHOS**  
ESTADO DE SÃO PAULO

***Decisão:*** O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada. No mérito, por maioria, reafirmou a jurisprudência dominante sobre a matéria, vencido o Ministro Marco Aurélio. Não se manifestou o Ministro Joaquim Barbosa.  
(STF. REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO 743.480 MINAS GERAIS). G n.

Destarte, consoante entendimento jurisprudencial consolidado trata-se de matéria de interesse local, cuja iniciativa é comum.

*In casu*, a alteração pretendida no projeto não concede novos benefícios fiscais, motivo pelo qual não se aplica o disposto no art. 113 do ADCT.

Por fim, quanto ao aspecto gramatical e lógico o projeto atende aos preceitos da LC nº 95/98, que dispõe sobre a elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da CF.

Ante todo o exposto, opinamos pela constitucionalidade e legalidade do projeto. Sobre o mérito, o Plenário é soberano.

É o parecer, a superior consideração.

Procuradoria, 15 de setembro de 2023.

**Rosemeire de Souza Cardoso Barbosa**  
**Procuradora - OAB/SP nº 308.298**  
Assinatura Eletrônica