

CONSULTA/0343/2025/JG/G/DDR

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM - SP

At.: Vereador Wagner Ricardo Pereira

#### **EMENTA:**

**Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 64/2025 – Iniciativa parlamentar – Dispõe sobre regras sobre a concessão excepcional de incentivos fiscais para empresas instaladas no Município durante o período eleitoral - Considerações gerais.**

#### **CONSULTA:**

*"Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 64/2025, que "DISPÕE SOBRE A CONCESSÃO EXCEPCIONAL DE INCENTIVOS FISCAIS PARA EMPRESAS INSTALADAS NO MUNICÍPIO DE MOGI MIRIM DURANTE O PERÍODO ELEITORAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS."*

*Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:*

*Competência de iniciativa.*

*Impacto da proposta em âmbito industrial do Município.*

*Considerações gerais acerca dos incentivos fiscais a serem concedidos, diante das condições estabelecidas no projeto de lei.*

*Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.*

*Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto”.*

### **ANÁLISE JURÍDICA:**

Diante das indagações propostas, passamos a exarar as considerações a seguir:

Inicialmente, cumpre-nos ressaltar que escapa das atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de proposições legislativas, sendo nossa orientação restrita à verificação da competência e da iniciativa. Desta forma, a presente consulta apresentará ponderações acerca da constitucionalidade do respectivo projeto de lei somente sobre esses aspectos.

O **Projeto de Lei nº 64/2025** dispõe em seus artigos principais:

“Art. 1º As empresas que tenham se instalado no Município de Mogi Mirim durante o período eleitoral, conforme a legislação eleitoral vigente, e que, em razão disso, não tenham tido acesso aos incentivos fiscais previstos nas Leis Municipais nº 6.414/2022 e nº 6.866/2025, poderão requerer os referidos benefícios, desde que protocolem a solicitação em até 180 (cento e oitenta) dias após o encerramento do respectivo pleito eleitoral.

Parágrafo único. Para as empresas instaladas especificamente durante o período eleitoral de 2024, o prazo para solicitação dos benefícios será até 31 de agosto de 2025.

Art. 2º Os incentivos fiscais concedidos nos termos desta Lei observarão integralmente os critérios, condições e limitações estabelecidos nas Leis Municipais nº 6.414/2022 e nº 6.866/2025, bem como as demais normas legais aplicáveis”.

Pois bem, o art. 30, inc. III, da Constituição Federal, estabelece que compete ao Município “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”.

Isaac Newton Carneiro ensina: “Os municípios, entes integrantes da federação, são capazes, nesta condição, de operar sua própria atividade arrecadatória e fiscal. Eles são agentes capazes de instituir seus tributos e realizar sua gestão, incluindo assim os processos administrativos e legais necessários para impor sua exigibilidade” (cf. *in Manual de Direito Municipal Brasileiro*, P & E Editora, Salvador, 2016, p. 224).

O art. 156, inc. III, da Constituição Federal determina o Município tem competência para instituir Imposto sobre os Serviços de Qualquer Natureza (ISSQN), ou seja, o Município é “o sujeito ativo competente para a instituição do imposto” (cf. Eduardo Sabbag, *in Código Tributário Nacional Comentado*, Forense, Rio de Janeiro, 2017, p. 95).

Há, portanto, autonomia do Município para exercer a competência tributária relacionada ao imposto sobre serviços de qualquer natureza (ISSQN), o que significa a possibilidade de “editar suas próprias normas tributárias de acordo com a competência que lhe foi outorgada pela própria Constituição” (cf. Aires F. Barreto, *in ISS na Constituição e na Lei*, 2ª ed., Dialética, São Paulo, 2005, p. 10).

José Souto Maior Borges ainda explica: "O poder de isentar é o próprio poder de tributar visto ao inverso" (cf. *in Teoria Geral da Isenção Tributária*, 3ª ed., Malheiros, São Paulo, 2011, p. 31).

Dessa forma, há plena competência do Município para legislar sobre o referido tributo dentro dos limites estabelecidos pela Constituição, o que abarca a instituição de isenções e das respectivas *regras para a fruição do benefício*.

Também inexistente vício na iniciativa parlamentar que trate de matéria tributária, conforme o Tema nº 682, do Supremo Tribunal Federal, e desde que observado o art. 113, do ADCT (Ato das Disposições Constitucionais Transitórias): "Inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal".

O Tribunal de Justiça possui decisão nesse sentido, segundo o seguinte trecho de ementa: "A competência para iniciar processo legislativo sobre matéria tributária, inclusive concedendo renúncia fiscal, não é privativa do Chefe do Poder Executivo" (cf. *in* ADI nº 2154891-76.2022.8.26.0000, Órgão Especial, Rel. Des. Xavier de Aquino, *J.* em 19/10/2022).

Todavia, há duas ponderações especiais em relação ao texto da propositura.

O art. 1º, do **Projeto de Lei nº 64/2025**, autoriza o requerimento de isenção (embora não crie hipótese de isenção, se bem compreendido o questionamento) desde que a solicitação seja realizada "em até 180 (cento e oitenta) dias após o encerramento do respectivo pleito eleitoral" (grifo nosso).

Em nossa opinião, a Administração Pública deve evitar a **criação** e a **concessão** de benefícios tributários no ano eleitoral, de acordo com entendimento publicado *no SAM – Solução em Direito Administrativo e Municipal*:

“Contudo, a criação de qualquer das hipóteses de renúncia de receita em favor dos contribuintes, ainda que com encargos, pode resvalar no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

[...]

Não parece razoável que o administrador público ofereça aos contribuintes um favorecimento tributário (com ou sem encargos) justamente no ano das eleições” (cf. “Algumas perguntas e respostas sobre a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios no ano eleitoral”, *in* SAM – *Solução em Direito Administrativo e Municipal* nº 56, SGP, São Paulo, fevereiro/2024, p. 53-63).

Nenhum benefício tributário pode ser concedido no ano eleitoral.

Por sua vez, o parágrafo único, do art. 1º, do **Projeto de Lei nº 64/2025**, estabelece: “Para as empresas instaladas especificamente durante o período eleitoral de 2024, o prazo para solicitação dos benefícios será até 31 de agosto de 2025”. A locução “período eleitoral” é parcialmente indeterminada e pode ser aperfeiçoada, considerando que há prazos diversos de limitações eleitorais, tais como o disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97 (a partir do dia 1º de janeiro do ano eleitoral) e no art. 73, inc. VI, da Lei nº 9.504/97 (três meses antes das eleições), por exemplo. Recomendamos que a Câmara Consultante delimite o período conforme o calendário do ano civil. Vale ressaltar, ainda, que os benefícios tributários não podem ser concedidos no ano eleitoral, conforme mencionado acima.

Essas são as considerações a serem feitas a respeito da presente consulta, sem embargo de outros entendimentos em sentido contrário, para com os quais manifestamos, desde já, o nosso respeito.

São Paulo, 18 de junho de 2025.

Elaboração:



João Gabriel Lemos Ferreira

OAB/SP n° 145.358

Consultor Jurídico

Aprovação:



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP n° 151.849

Diretor Jurídico