



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



Informação jurídica nº 9/2021

Interessado: o Vereador Valdomiro Rodrigues de Lima

Proposição: Substitutivo nº 2 ao Projeto de lei complementar nº 2/2021

Assunto: Concessão de Moratória e Desconto

EMENTA: SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR. CONCESSÃO DE MORATÓRIA E DESCONTO. INEXISTÊNCIA DE VÍCIO DE CONSTITUCIONALIDADE. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. POSIÇÃO DO STF. PARECER PELA CONTINUIDADE DA TRAMITAÇÃO.

RELATÓRIO

1. Trata-se de substitutivo nº 2 ao projeto de lei complementar nº 2/2021 apresentado pela Comissão de Políticas Gerais, que visa instituir moratória e desconto para determinados tributos.

2. A proposição veio acompanhada de justificativa (fl. 28).

3. Por solicitação do relator da matéria na Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise, conforme permite o art. 70 do Regimento Interno.

É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

4. A Comissão de Políticas Gerais, sob o argumento de tornar a matéria mais favorável aos interesses da população, apresentou substitutivo para ampliar o benefício fiscal do projeto, antes restrito à moratória, acrescentando desconto no valor de 50%.

5. A questão que se põe em discussão é se o Poder Legislativo, por meio de um de seus órgãos, poderia realizar tal alteração por se tratar de matéria tributária e sem qualquer estudo de impacto orçamentário.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 11.618



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



6. Não há dúvida de que o desconto objetivado repercutirá no orçamento do Município, eis que, uma vez concedido, determinados valores deixarão de ser arrecadados. Tal constatação poderia levar a conclusão de que apenas o Chefe do Poder Executivo teria competência para iniciar processo legislativo dessa natureza ou, no caso, alterá-lo.

7. Há quem defenda – e, na opinião desta Procuradoria, de forma correta – que matéria tributária deveria ser de iniciativa exclusiva do Poder Executivo.

8. De acordo com Roque Antonio Carrazza:

[...] (E)m matéria tributária prevalece o artigo 61 da Constituição Federal; a iniciativa das leis tributárias é ampla, cabendo, pois a qualquer membro do Legislativo, ao Chefe do Executivo etc. Este raciocínio vale para as leis que criam ou aumentam tributos. Não, entretanto, para as que concedem isenção tributárias, parcelam débitos fiscais, aumentam prazos para o normal recolhimento dos tributos etc. Continua a ter a iniciativa privativa de tais leis, segundo pensamos, o Chefe do Executivo (Presidente, Governador ou Prefeito). É que as leis tributárias benéficas, quando aplicadas, acarretam diminuição de receita. Ora, só o Chefe do Executivo – senhor do Erário e de suas conveniências – reúne condições objetivas para aquilatar os efeitos que produzirão nas finanças públicas locais. Assim, nada pode ser alterado, nesta matéria, sem sua prévia anuência. Chegamos a esta conclusão, analisando os dispositivos constitucionais que tratam das Finanças Públicas, especialmente os artigos 165 e 166, da Lei Maior, que dão ao Chefe do Executivo a iniciativa das leis que estabelecem os orçamentos anuais. Notemos que § 6º do artigo 165, da CF, determina que o projeto de lei orçamentária seja 'acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia'. Logo, só o Chefe do Executivo é que pode 'apresentar projetos de leis tributárias benéficas, porquanto só ele pode saber dos efeitos das isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza tributária. Os legisladores e os cidadãos têm, quando muito, apenas a noção das consequências políticas das leis tributárias benéficas. Não podem, pois, apresentar projetos de lei nesse sentido. É desnecessário discutirmos, aqui, a sabedoria ou a propriedade da solução constitucional. Entretanto, não podemos deixar de aplaudi-la, pelas repercussões que a matéria poderá causar nas finanças públicas (federais, estaduais, municipais ou distritais). De fato, só ao depois de estudos acurados, de caráter eminentemente técnico acerca das possíveis consequências das leis tributárias benéficas, é que se poderá cogitar de editá-las. E só o chefe do Executivo tem como avaliar globalmente (isto é, sob os aspectos político, econômico e social) tais consequências. Não devemos nos esquecer de que as leis tributárias benéficas, conquanto sempre populares, podem causar graves problemas ao Erário Público local, se aprovadas sem critério nem método [...]'.¹

9. A posição do aludido tributarista encontra respaldo no art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal:

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

¹ In Curso de Direito Constitucional Tributário, 6 ed. São Paulo: Malheiros, 1994, p. 185-186.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR 51.618



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



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. **[grifei]**.

10. Apesar de mais adequada na opinião desta Procuradoria, não é, porém, a posição que prevalece. A matéria já foi objeto de apreciação pelo Supremo Tribunal Federal em sede de repercussão geral:

PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA REPERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. I – A iniciativa de leis que versem sobre matéria tributária é concorrente entre o chefe do poder executivo e os membros do legislativo. II – **A circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo.** III – Agravo Regimental improvido” (RE 590.697-ED, Primeira Turma, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJE 06.09.2011). **[grifei]**.

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) **[grifei]**.

11. Assim, de acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal, se a matéria não é de iniciativa privativa, não há impedimento para que o parlamentar inicie o processo legislativo.

12. Como o substitutivo é uma espécie de alteração da proposição original – e não projeto – o mesmo entendimento deve ser aplicado.

13. Também de acordo com o STF, a repercussão orçamentária não é impedimento para a atuação do Poder Legislativo.

Leandro Silva Raimund
Procurador
OAB/PR 151.018



CÂMARA MUNICIPAL DE PITANGA

Rua Visconde de Guarapuava, 311 - Fone/Fax (42) 3646-3443 - Cx. Postal 106
Centro Administrativo 28 de Janeiro - CEP 85.200-000 - Pitanga - Paraná
www.pitanga.pr.leg.br camara@pitanga.pr.leg.br



14. Na sua manifestação no ARE 743480, o Min. Gilmar Mendes afirma que *“(a)inda que acarretem diminuição das receitas arrecadadas, as leis que concedem benefícios fiscais tais como isenções, remissões, redução de base de cálculo ou alíquota não podem ser enquadradas entre as leis orçamentárias a que se referem o art. 165 da Constituição Federal”*.

15. Mas, como já ressaltado, na visão da Procuradoria revela-se temerária a apresentação de benefício fiscal pela Câmara Municipal sem qualquer estudo de impacto orçamentário.

CONCLUSÃO

16. Ante o exposto, de acordo com a posição do STF, não há impedimento para a apresentação de matéria de tal natureza.

17. Por fim, frise-se que a análise desta Procuradoria é meramente opinativa e não substitui a necessidade de parecer das comissões, sob pena de inconstitucionalidade formal.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 23 de março de 2021.


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618