



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 126/2019

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Proposição: Projeto de lei ordinária nº 68/2019

Assunto: Institui o Programa de Recuperação Fiscal

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. TRIBUTÁRIO. PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL. PARCELAMENTO. DESCONTO TOTAL OU PARCIAL NO RECOLHIMENTO DE MULTAS E JUROS DECORRENTES DE TRIBUTO. HIPÓTESE DE ANISTIA E REMISSÃO TRIBUTÁRIA. IMPACTO ORÇAMENTÁRIO. INOBSERVÂNCIA DA TÉCNICA LEGISLATIVA. PARECER PELA CONTINUIDADE DA TRAMITAÇÃO COM RECOMENDAÇÕES.

RELATÓRIO

1. Trata-se de projeto de lei ordinária, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo, que visa à instituição de programa de recuperação fiscal.

2. A proposição foi instruída com justificação do autor (fls. 9-12), impacto orçamentário (fls. 13-21) e de cópia de parecer da Procuradoria Geral do Município (fls. 22-24), tendo sido solicitado o regime de urgência para o trâmite da matéria (fls. 2-3)

3. Por determinação da Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise conforme permite o artigo 70 do Regimento Interno.

4. É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

5. O parcelamento da dívida tributária é permitido por lei. Como medida de política fiscal, possibilita que contribuintes em situação de inadimplência possam ter sua situação regularizada perante a Fazenda Pública.

6. O *caput* do art. 155-A e seu §1º, do Código Tributário Nacional – aqui

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 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



aplicados supletivamente por força do art. 338 do Código Tributário Municipal¹ estabelecem:

Art. 155-A. O parcelamento será concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica.

§ 1º Salvo disposição de lei em contrário, o parcelamento do crédito tributário não exclui a incidência de juros e multas.

7. O presente projeto, porém, além de permitir o parcelamento dos débitos, concede desconto sobre as multas e juros, o que configura, em tese, renúncia de receita. Senão, vejamos.

8. A obrigação tributária é o vínculo jurídico em virtude do qual o sujeito ativo (credor do tributo ou entidade arrecadadora – no caso o Município de Pitanga) pode exigir do sujeito passivo (contribuinte) o pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária, bem como o cumprimento das prestações positivas ou negativas impostas pela lei.

9. A obrigação tributária surge com a ocorrência do fato gerador. A lei descreve uma situação de fato ou de direito (hipótese de incidência) que se coincidir com a que ocorre concretamente (fato gerador), desencadeia a relação jurídico-tributária, gerando, em consequência, o dever de pagar o tributo. Um exemplo tornará mais claro o que se acabou de afirmar. Nos termos do art. 126, *caput*, do Código Tributário Municipal, a hipótese de incidência do Imposto Predial e Territorial Urbano – IPTU, é a propriedade, o domínio útil ou a posse de bem imóvel, por natureza ou por acessão física como definida no Código Civil, construídos ou não, localizados na zona urbana do Município. Assim, quem efetivamente é proprietário de imóvel na zona urbana do Município de Pitanga, pratica o fato gerador do IPTU. No exercício financeiro seguinte a ocorrência desse fato, o Município efetua o lançamento (ato que constitui o crédito tributário) do tributo a ser recolhido pelo contribuinte, materializado no envio do "carnê do IPTU" e aguarda o normal e

¹ **Art. 338** - Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a Legislação Tributária Municipal utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

I - a analogia;

II - os princípios gerais de direito tributário inseridos na Constituição Federal, no Código Tributário Nacional e Leis Federais Complementares;

III - os princípios gerais de direito público;

IV - a equidade.


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 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



tempestivo recolhimento dos valores.

10. Pois bem. Se o contribuinte não efetua o pagamento do tributo dentro do prazo estabelecido, incide sobre o valor principal correção monetária – que não é acréscimo, nem pena acessória, mas apenas atualização do valor por índices legais existentes –, juros e multa, estes considerados penalidades pecuniárias. Mantendo-se inadimplente o contribuinte, o débito é inscrito em dívida ativa e pode ser objeto de execução fiscal.

11. Como se denota pelo teor do projeto, cuida-se de nítido benefício de natureza tributária, pois permite ao contribuinte que faça o recolhimento daquela dívida sem o valor total correspondente aos juros e à multa sobre ela incidentes (arts. 3º e 4º do projeto). Ou seja, aquilo que o Município previa como valor total inscrito em dívida ativa é recebido *a menos*.

12. O presente projeto, portanto, não concede simples parcelamento dos débitos. Ao afastar a obrigação do optante pelo REFIS de recolher parte da multa e juros, concede anistia e remissão tributária parcial, o que implica, em tese, renúncia de receita.

13. Anistia é hipótese de exclusão do crédito tributário que afasta a aplicação de penalidades. Remissão é a *"liberação graciosa (unilateral) da dívida pelo Fisco"*². É o perdão, total ou parcial da dívida tributária.

14. Tratando-se de renúncia de receita, sua concessão deve vir acompanhada de estudo de impacto orçamentário, conforme disciplina o artigo 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 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

2 In SABBAG, Eduardo. Manual de Direito Tributário. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 875.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR Nº 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



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. **[grifo nosso]**

15. São dois requisitos, portanto, para a concessão da medida: a estimativa do impacto financeiro, e a previsão na lei orçamentária (inciso I) ou a apresentação de medida de compensação (inciso II).

16. Nas lições de Carlos Valder do Nascimento:

Qualquer benefício que implique diminuição de receita demanda a necessidade de estimativa do impacto financeiro que possa causar, bem como de que a renúncia foi levada em conta na elaboração da lei orçamentária, no momento das previsões de receita ou indicação de medidas compensatórias, decorrentes da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição”³.

17. Ao lançar um tributo (IPTU, por exemplo) e notificar seu contribuinte (enviar o carnê), o município passa a ter a expectativa de receber o crédito correspondente à exação. Tais créditos certamente estão inseridos na previsão de receita orçamentária constante da lei orçamentária anual daquele exercício. Caso o débito tributário em questão não é pago, sendo posteriormente inserido na “dívida ativa” do município, sobre ele incidem os juros e as multas previstas na legislação municipal. O valor do débito que era composto apenas do principal, agora passa a ser composto de juros e multa, como se fosse uma só obrigação. Nesse sentido, prevê a Lei nº 6.830/80 no parágrafo 2º do artigo 2º:

Art. 2º - [...]

§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, **juros e multa de mora** e demais encargos previstos em lei ou contrato. **[grifo nosso]**

18. Tais valores também são inseridos na lei orçamentária anual como expectativa de receita tributária.

19. Se o município prevê em seu orçamento anual uma determinada receita tributária, na qual estão inseridos os débitos inscritos em dívida ativa – compostos de principal, juros e multa – e, por força de uma lei posterior, “abre mão” de receber



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



parte destes valores, não há dúvida de que está renunciando a parte de sua receita tributária.

20. Tal renúncia de receita, como já ressaltado, para que seja considerada válida, deve obedecer às condições e requisitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

21. A propósito, já se manifestou o Egrégio Tribunal de Contas do Estado do Paraná:

Ementa: Consulta. Legislativo Municipal. Instituição de Programa de Recuperação Fiscal. Possibilidade, desde que observada a Constituição da República, os princípios regedores da legislação tributária e o disposto na Lei de Responsabilidade Fiscal. Acórdão n.º 1450/08-TC (Unânime), Rel. Conselheiro Artagão de Mattos Leão. Data da sessão: 16/10/2008.

22. Importante ressaltar que a concessão de benefícios fiscais sem a observância dos procedimentos legais pode configurar, em tese, ato de improbidade administrativa. Nesse sentido, a Lei Federal nº 8.429/1992, intitulada Lei de Improbidade Administrativa:

Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, malbaratamento ou dilapidação dos bens ou haveres das entidades referidas no art. 1º desta lei, e notadamente:

I a VI - [...];

VII - conceder benefício administrativo ou fiscal sem a observância das formalidades legais ou regulamentares aplicáveis à espécie.

23. Entretanto, o projeto veio instruído impacto orçamentário (fls. 13-21).

24. Como se trata de assunto pertinente à área contábil, não cabe aqui à Procuradoria questionar as conclusões do Secretário da Fazenda e do Contador, eis que são pessoas habilitadas na área e certamente conhecem os critérios de cálculo para estipular as previsões na Lei Orçamentária Anual. Diante de suas conclusões, parte-se da premissa de que não há renúncia de receita. O impacto orçamentário apresentado não deixa de ser um ato administrativo e, dessa forma, tem por atributo a presunção de legitimidade e de veracidade.

25. No que diz respeito à técnica legislativa, sugere alteração do art. 14, de forma que, tratando-se de lei de vigência temporária, o prazo de sua duração fique estampado no art. 14 (cláusula de vigência). Uma revisão mais acurada da

Leandro Silva Raimundo
Procurador
MARCADO Nº 51.818



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



proposição certamente revelará outros dispositivos que podem ter sua redação melhorada, corrigida e, até mesmo, suprimida.

26. Assim, espera-se que a Comissão de Constituição e Justiça proceda às emendas necessárias à correção dos vícios, tarefa que é de sua incumbência, segundo o art. 54 do Regimento Interno.

27. Por fim, sugere-se que o projeto seja colocado em votação após a aprovação dos projetos de lei nº 66 e 67, pois prejudiciais a este.

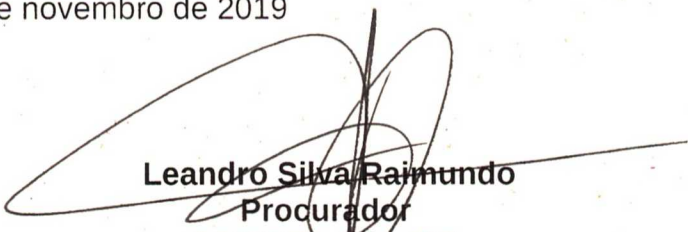
CONCLUSÃO

28. Ante o exposto, opina-se pela regularidade da proposição, sendo permitida a continuação da tramitação, pois não se vislumbra nenhuma ilegalidade ou inconstitucionalidade no presente projeto, o que não significa que a revisão da redação não deva ser realizada.

28. Atento, ainda, 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, 13 de novembro de 2019


Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618