



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 12/2023

Interessado: A Comissão de Constituição e Justiça

Assunto: Institui Programa de Recuperação Fiscal

EMENTA: PROJETO DE LEI ORDINÁRIA. DIREITO TRIBUTÁRIO E FINANCEIRO. PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL. PARCELAMENTO. DESCONTO TOTAL OU PARCIAL NO RECOLHIMENTO DE MULTAS E JUROS DECORRENTES DE TRIBUTOS. 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 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 (p. 7-10), parecer contábil (p. 11-23), tendo sido solicitado o regime de urgência para o trâmite da matéria (p. 2 e 10)
3. Por determinação da Comissão de Constituição e Justiça, os autos vieram a esta Procuradoria para análise conforme permite o art. 70 do Regimento Interno.
4. É o breve relato.

ANÁLISE JURÍDICA

a) Da Competência Legislativa e da Iniciativa

5. Quanto à competência legislativa, é de se reconhecer que a matéria é de interesse local, pois envolve programa de refinanciamento de débitos fiscais dos contribuintes municipais, estando obedecida a regra constante do inciso I do art. 17 da Constituição do Estado do Paraná¹.

¹ Art. 17. Compete aos Municípios:
I - legislar sobre assuntos de interesse local.



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. No que diz respeito à iniciativa, não há óbice para que o Chefe do Poder Executivo deflagre o processo legislativo.

b) Do Conteúdo do Projeto de Lei

7. 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. É o que prevê o *caput* do art. 155-A e seu §1º, do Código Tributário Nacional² – aqui aplicados supletivamente por força do art. 338 do Código Tributário Municipal³.

8. 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.

9. É preciso entender que 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.

10. 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 *caput* do art. 126 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, se alguém é proprietário de imóvel na zona urbana do Município

² 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.

³ 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. (sic.)



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



de Pitanga, "prática" 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 tempestivo recolhimento dos valores.

11. 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.

12. 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 5º do projeto). Ou seja, aquilo que o Município previa como valor total inscrito em dívida ativa é recebido *a menos*.

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

14. Anistia é hipótese de exclusão do crédito tributário que afasta a aplicação de penalidades. Remissão é a *"liberação graciosa (unilateral) da dívida pelo Fisco"*⁴. É o perdão, total ou parcial da dívida tributária.

15. Tratando-se de renúncia de receita, sua concessão deve vir acompanhada de estudo de impacto orçamentário, conforme disciplina o art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).⁵

⁴ In SABBAG, Eduardo. *Manual de Direito Tributário*. 3 ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 875.

⁵ 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



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



16. 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).

17. 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*⁶.

18. Ao lançar um tributo (IPTU, no exemplo anterior) 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 § 2º do art; 2º⁷.

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

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

21. Tal renúncia de receita, como já ressaltado, para que seja considerada

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]

⁶In Comentários à Lei de Responsabilidade Fiscal. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2001, p. 95.

⁷ 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]



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



válida, deve obedecer às condições e requisitos estabelecidos na Lei de Responsabilidade Fiscal.

22. 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.

23. 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.

24. Entretanto, o projeto veio instruído com parecer contábil (fls. 11-23) que fez menção à renúncia de receita, informando que o programa de refinanciamento foi previsto na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

25. Como se trata de assunto pertinente à área contábil, não cabe aqui à Procuradoria questionar as conclusões do Contador, eis que é pessoas habilitada na área e certamente conhece os critérios de cálculo para estipular as previsões na Lei Orçamentária Anual. A análise apresentada não deixa de ser um ato administrativo e, dessa forma, tem por atributo a presunção de legitimidade e de veracidade.

c) Da Técnica Legislativa

26. No que diz respeito à técnica legislativa, nota-se alguns erros de formatação e de numeração de artigos.

27. Uma revisão mais acurada da proposição certamente revelará outros



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



dispositivos que podem ter sua redação melhorada, corrigida e, até mesmo, suprimida.

28. 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.

CONCLUSÃO

29. Ante o exposto, opina-se pela continuidade da tramitação, pois não se vislumbra nenhuma inconstitucionalidade no presente projeto.

É o que tinha a informar.

Pitanga, 19 de abril de 2023.

Leandro Silva Raimundo
Procurador
OAB/PR nº 51.618