



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

PARECER JURÍDICO

Objeto: Projeto de Lei Ordinária nº 22/2023.

Autor: Poder Executivo Municipal

Ementa: Dispõe sobre o procedimento para concessão de parcelamento especial de débitos fiscais, dispensa de juros e multas, nas condições que estabelece e dá outras providências.

I – DO RELATÓRIO

Foi encaminhado o Projeto de Lei nº 22/2023 que dispõe sobre o procedimento para concessão de parcelamento especial de débitos fiscais, dispensa de juros e multas, nas condições que estabelece e dá outras providências.

Em suas considerações o autor justifica que a arrecadação de tributos municipais em nosso município é deficitária, ou seja, os nossos munícipes de certa forma, espontaneamente, não têm consciência fiscal sobre a necessidade que há por parte da Municipalidade em arrecadar seus tributos para que possa realizar os serviços públicos com mais eficiência e adequação.

Afirma que o presente projeto de lei, visa auxiliar pessoas jurídicas de direito privado (associações, sindicatos, fundações e organizações religiosas) que tenham por objetivo a realização de atividades culturais, educacionais, sociais, religiosas, recreativas, atividades organizações sindicais, sem fins lucrativos, ou seja, não visam lucro, cuja causa refira-se à cobrança de impostos, taxas, contribuição de melhoria, multas por infração de qualquer natureza, assim como as multas autônomas aplicadas as pessoas jurídicas, decorrentes de inadimplementos contratuais, visando minimizar os danos e reflexos negativos causados pela pandemia do COVID-19.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

É o sucinto relatório.

II - DA ANÁLISE JURÍDICA

De proêmio, importante destacar que o exame da Procuradoria da Câmara Municipal de Juína cinge-se tão-somente à matéria jurídica envolvida, nos termos da sua competência legal, tendo por base os documentos juntados, razão pela qual não se incursiona em discussões de ordem técnica (estranhas à sua especialidade), bem como em questões que envolvam juízo de mérito sobre o tema trazido à apreciação, cuja análise é de exclusiva responsabilidade dos setores competentes.

II.1 - Da competência e da iniciativa

O art. 18 da Constituição Federal, inaugurando o tema da organização do Estado, prevê que: “*A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição*”.

Assim, o termo *autonomia política*, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferida aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

A autoadministração e autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no art. 30 da Lei Maior, nos seguintes termos:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

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

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;

IV - criar, organizar e suprimir distritos, observada a legislação estadual;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

- V - organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial;
- VI - manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental;
- VII - prestar, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, serviços de atendimento à saúde da população;
- VIII - promover, no que couber, adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano;
- IX - promover a proteção do patrimônio histórico-cultural local, observada a legislação e a ação fiscalizadora federal e estadual.

Logo, verifica-se que a medida que se pretende instituir se insere, efetivamente, na definição de interesse local, uma vez que diz respeito ao estrito âmbito do Município de Juína, além de referir-se à competência constitucional de arrecadar tributos que cabem ao referido ente federativo, entre os quais está o IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano), o ISSQN (Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza), contribuições de melhoria, taxas e multas, dentre outros, objeto do presente projeto de lei.

No que diz respeito a iniciativa para o processo legislativo também está adequada, visto que o Projeto de Lei Ordinária nº 22/2023 dispõe sobre os procedimentos de parcelamento especial de débitos fiscais, dispensa de juros e multas, tratando eminentemente de política tributária municipal para a qual é reconhecida a iniciativa concorrente, nos termos do art. 61 da Constituição Federal e art. 14, inciso I, da Lei Orgânica Municipal.

De igual modo, o art. 61 da Lei Orgânica Municipal trata da competência do Poder Executivo a iniciativa de leis dessa natureza:

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão Permanentes, à Mesa Diretora da Câmara, ao Prefeito e aos cidadãos, na forma e casos previstos nesta Lei Orgânica.

§1º São de iniciativa privativa do Prefeito as leis que:

(...)



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

II – disponham sobre:

(...)

d) matéria tributária e orçamentária.

(...)

Destarte, sob o ponto de vista constitucional, não há óbice a que o Município de Juína/MT discipline a matéria.

Feitas estas considerações, não há vícios de iniciativa e competência na propositura em comento.

II.2 – Do conteúdo normativo

Em análise ao conteúdo normativo, vê-se do art. 1º que a finalidade principal da proposta legislativa é dispensar a cobrança de juros e multa de débitos fiscais, nos seguintes casos:

1. devedor pessoa jurídica de direito privado (associações, sindicatos, fundações e organizações religiosas), que tenham por objetivo a realização de atividades culturais, educacionais, sociais, religiosas, recreativas, atividades organizações sindicais, sem fins lucrativos, cuja causa refira-se à cobrança de impostos, taxas, contribuição de melhoria, multas por infração de qualquer natureza;

2. multas autônomas aplicadas as pessoas jurídicas em geral decorrentes de inadimplementos contratuais.

Assim, cabe esclarecer, que quando há a concessão do benefício de descontos de juros e multa caracteriza a **anistia**, prevista nos arts. 180 e seguintes da Código Tributário Nacional (Lei Federal nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) e nos arts. 98 e 99 do Código Tributário Municipal (Lei Municipal nº 1.905, de 18 de dezembro de 2019):

Art. 180. **A anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a concede**, não se aplicando:

I - aos atos qualificados em lei como crimes ou contravenções e aos que, mesmo sem essa qualificação, sejam praticados com dolo, fraude ou simulação pelo sujeito passivo ou por terceiro em benefício daquele;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

II - salvo disposição em contrário, às infrações resultantes de conluio entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas.

Art. 181. A anistia pode ser concedida:

I - em caráter geral;

II - limitadamente:

- a) às infrações da legislação relativa a determinado tributo;
- b) às infrações punidas com penalidades pecuniárias até determinado montante, conjugadas ou não com penalidades de outra natureza;
- c) a determinada região do território da entidade tributante, em função de condições a ela peculiares;
- d) sob condição do pagamento de tributo no prazo fixado pela lei que a conceder, ou cuja fixação seja atribuída pela mesma lei à autoridade administrativa.**

Art. 98 **A anistia, assim entendidos o perdão das infrações cometida e a consequente dispensa dos pagamentos das penalidades pecuniárias a elas relativas, abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a conceder, não se aplicando:**

- I - aos atos praticados com dolo, fraude ou simulação pelo sujeito passivo ou por terceiros em benefício daquele;
- II - aos atos qualificados como crime de sonegação fiscal, nos termos da Lei Federal nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e alterações posteriores;
- III - às infrações resultantes do conluio entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas.

Art. 99 **A lei que conceder anistia só poderá fazê-la em caráter geral.**

Verifica-se que as vantagens oferecidas em forma de descontos não são relacionadas à dívida principal e sim em relação ao acessório, situação possível frente à legislação vigente como medida excepcional de recuperação de créditos fiscais, criando condições especiais para conferir nova oportunidade de quitação ou parcelamento dos débitos por parte dos contribuintes.

Nesse diapasão, leciona a nobre jurista Sacha Calmon Navarro:



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

“Anistia tributária diferencia-se da remissão porque nesta dispensa o pagamento do tributo. A anistia dispensa o pagamento das multas que punem o descumprimento das obrigações tributárias. A anistia é, portanto, uma forma de extinção do crédito tributário decorrente do conteúdo pecuniário das multas (crédito tributário em sentido lato) ou mesmo (...) anistia é a remissão do crédito tributário das multas (...)”¹.

Desta forma, entendemos que a redução (desconto) do montante dos valores dos juros e/ou multa a serem cobrados pela municipalidade refere-se à uma concessão de anistia, aliados aos diversos institutos tributários aplicados ao caso, dentre eles o parcelamento, o pagamento, a suspensão e exclusão em um só sistema, sendo enquadrado no instituto da transação tributária, como já decidiu o Superior Tribunal de Justiça (REsp. 739.037/RS e REsp. 499.090/SC).

Todavia, importante registrar que a matéria aqui tratada já foi objeto de aprovação de 02 (duas) leis, por essa casa legislativa, Lei Municipal nº 2.078, de 2 de maio de 2023, e a Lei Municipal nº 2.079, de 2 de maio de 2023, que contemplam os devedores mencionados no art. 1º do projeto de lei em análise.

Desta forma, deve ser analisado quanto a pertinência e necessidade da criação de uma nova lei tratando de assunto já contemplado em lei anterior.

Cumpra também anotar, que o Código Tributário Municipal, Lei nº 1.905, de 18 de dezembro de 2019, limita o parcelamento de crédito tributário em até 18 (dezoito) parcelas e o valor da parcela não poderá ser inferior a metade da Unidade Fiscal Municipal - UFM, conforme dispõe seu art. 62, §2º:

Art. 62 O parcelamento dos créditos tributários será concedido na forma e nas condições estabelecidas nos parágrafos do presente artigo.

¹ COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de Direito Tributário Brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 2001.



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

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

§2º Os créditos tributários poderão ser parcelados em até 18 (dezoito) parcelas mensais, com valor não inferior a metade da Unidade Fiscal Municipal - UFM, conforme dispuser o regulamento a ser aprovado por Decreto do Chefe do Poder Executivo.

§3º O parcelamento concedido deverá ser revogado com a antecipação do vencimento de todas as parcelas quando se verificar o vencimento e não pagamento de quaisquer parcelas devendo, uma vez compensado o valor eventualmente pago, incidir desde a data da celebração do Termo de Confissão e Parcelamento ou Acordo Judicial correção monetária, multa e juros, de acordo com o presente Código.

§4º As disposições dos §§ 1º, 2º e 3º, deste artigo, aplicam-se ao parcelamento dos créditos tributários do devedor em recuperação judicial.

Logo, diante da imposição legal, não é possível o parcelamento do crédito em 60 (sessenta) parcelas, com dispõe o art. 2º, inciso I, do projeto de lei em análise, por vedação do Código Tributário Municipal, conforme acima transcrito.

Diante da vedação legal de parcelamento do crédito em 60 (sessenta) parcelas, haja vista a limitação em 18 (dezoito) parcelas (art. 62, §2º), recomenda-se às Comissões de Constituição, Justiça e Redação e de Finanças e Orçamento a proposta de EMENDA, objetivando adequar o presente projeto de lei ao Código Tributário Municipal.

II.3 – Dos anexos fiscais

Para que a renúncia de receita seja legal e regular, via de regra, é necessário que seja demonstrado o cumprimento dos requisitos do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar Federal nº 101, 04 de maio de 2000):

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

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 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.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.

Registra-se que antes mesmo da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Constituição Federal, já estabelecia o seguinte sobre a anistia fiscal: “o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistia, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia” (art. 165, §6º).

Para concessão de anistia fiscal, torna-se necessário a previsão nesse sentido na Lei de Diretrizes Orçamentária - LDO, pois o legislador deixou consignado no *caput* do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal que tal benefício



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

somente poderá ser estendido aos contribuintes inadimplentes, se atendido ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias.

Assim, ao conceder um “benefício” de natureza tributária, a lei municipal respectiva, permite ao contribuinte devedor que faça o recolhimento daquela dívida sem valor correspondente aos juros e à multa sobre ela incidentes. Ou seja, aquilo que o Município previa como valor total inscrito em dívida ativa é recebido a menos em razão de uma lei permissiva, que concede ao contribuinte devedor, o direito de efetuar o pagamento de seu tributo apenas como o principal e sua atualização monetária, sem efetuar o recolhimento dos valores relativos a juros ou multa.

Por tudo isso, da análise dos artigos supracitados, a Procuradoria Legislativa, s.m.j., RECOMENDA aos membros da Comissão de Orçamento e Finanças, que solicitem orientação técnica junto ao setor contábil esta Casa de Leis, a fim de verificar a regularidade dos anexos fiscais indispensáveis.

II.4 - Da redação final

Feita a leitura do Projeto de Lei nº 22/2023 pode ser observado a **existência de vícios formais de redação e de técnica legislativa**, contrariando ao que dispõe a Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que deverão ser corrigidos pela *Comissão de Constituição, Justiça e Redação*, qual seja:

1. Na ementa: as palavras “parcelamento”, “especial”, “débitos”, “fiscais”, “dispensa”, “juros” e “multa devem ser grafadas em inicial minúscula;
2. O inciso I do art. 2º deve ser convertido em parágrafo ou seu texto acrescido ao *caput*, haja vista que o inciso é utilizado para enumerar o *caput* e no presente caso há apenas uma hipótese;
3. O A palavra a expressão “Parágrafo Único” constante no art. 9º deve ser substituído por “Parágrafo único”, ou seja, a palavra “único” com inicial minúscula;



Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

4. No art. 10: a expressão “revogando-se as disposições em contrário” deve ser suprimida, haja vista que a cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogada de acordo com o que dispõe o art. 9º, da Lei Complementar Federal nº 95, de 26 de fevereiro de 1998².

Diante dos vícios formais de redação e técnica legislativa existentes, a Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína, s.m.j. RECOMENDA aos membros da Comissão de Constituição, Justiça e Redação, a proposta de EMENDA, objetivando ajustar a propositura à técnica legislativa adequada.

II.5 - Da tramitação e votação

A propositura deverá ser submetida ao crivo das Comissões Permanentes de **Legislação, Justiça e Redação** (art. 51, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno) e de **Finanças e Orçamentos** (art. 51, inciso II, alínea “e”, do Regimento Interno).

Para aprovação do Projeto de Lei nº 22/2023 será necessário o voto favorável por maioria absoluta (art. 107 da Lei Orgânica), em dois turnos de discussão e votação.

III - DA CONCLUSÃO

Por todo o exposto, diante dos aspectos formais que cumpre examinar neste parecer, a Procuradoria da Câmara Municipal **OPINA pela inviabilidade técnica do projeto de lei em análise ante a existência de 02 (duas) leis que regulamentam a matéria, Lei Municipal nº 2.078, de 2 de maio de 2023, e a Lei Municipal nº 2.079, de 2 de maio de 2023, bem como a impossibilidade de parcelamento do débito em 60 (sessenta) parcelas por força do que prevê o art. 62, §2º, do Código Tributário Municipal.**

² Art. 9º A cláusula de revogação deverá enumerar, expressamente, as leis ou disposições legais revogadas.






Câmara Municipal de Juína/MT
Procuradoria Legislativa da Câmara Municipal de Juína/MT

Impende destacar, que a emissão do presente parecer não substitui os pareceres das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

Dessa forma, a opinião jurídica não tem força vinculante, podendo seus fundamentos ser utilizados ou não pelos nobres Edis.

É o parecer, salvo melhor juízo das Comissões Permanentes e do Plenário desta Casa Legislativa.

Juína/MT, 04 de julho de 2023.


Janaína Braga de Almeida Guarienti
Procuradora Legislativa
OAB/MT 13.701 - PORTARIA Nº 42/2019