



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER COMISSÃO JUSTIÇA, REDAÇÃO, FINANÇAS E ORÇAMENTOS.

Projeto de Lei Ordinária nº 84/23 – Institui o programa de recuperação fiscal da dívida ativa executada e/ou negativada- REFIS 2023 e dá outras providências.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Ao Município é facultado estabelecer, por lei, regras sobre o parcelamento dos débitos, a ser feito administrativa ou judicialmente, sendo cabível determinar o número máximo de parcelas, o valor mínimo de cada parcela e as condições de parcelamento ou reparcelamento.

A LRF, em seu art.14, estipula que 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.

Deve, ainda, atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias ou, alternativamente, apresentar medidas de compensação, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Desta forma, factível ao Município, como medida de exceção, estabelecer programa de recuperação fiscal, criando condições especiais para quitação ou parcelamento dos débitos. Os programas desta espécie têm sido considerados bem-vindos ao erário municipal, pelos resultados alcançados, e aos devedores pela possibilidade de solverem o débito.

Atendidas as normas impostas pela Constituição Federal (arts.150, § 6º e 165, §§ 2º e 6º) e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art.14), por ocorrer renúncia de receita, não há impedimento a que a lei conceda anistia de multas e juros, mantida a correção monetária, que se destina a assegurar o valor real dos tributos. Reiteramos que o parcelamento consiste em uma medida de política fiscal através da qual o Estado procura recuperar créditos que possivelmente não seriam arrecadados e, ao mesmo tempo, criar condições práticas para que os contribuintes que



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

se colocaram numa situação de inadimplência tenham a possibilidade de voltar para a regularidade, usufruindo dos benefícios daí decorrentes.

Submetido à análise jurídica e técnica, esta Comissão Permanente conclui que não há nada a opor quanto aos aspectos regimentais, da constitucionalidade, da legalidade e do mérito da matéria em estudo.

Isso posto, com a aquiescência dos demais componentes, seguindo a relatoria, emite **PARECER FAVORÁVEL** à presente proposição, julgando-a apta a ser apreciada pelo Plenário desta Edilidade.

É o parecer.

São Pedro, 04 de setembro de 2023.

Sala das Comissões,

Elias Garcia Candeias
Presidente

Adriano Vitor de Oliveira
Secretário



Albino Antunes
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Relatório.

Trata-se **Projeto de Lei Ordinária nº 84/23** – Institui o programa de recuperação fiscal da dívida ativa executada e/ou negativada- REFIS 2023 e dá outras providências.

Ao analisar o Projeto de Lei em epígrafe, acompanhado das respectivas exposições de motivos, conclui-se estar devidamente amparado na legislação pertinente.

Ao Município é facultado estabelecer, por lei, regras sobre o parcelamento dos débitos, a ser feito administrativa ou judicialmente, sendo cabível determinar o número máximo de parcelas, o valor mínimo de cada parcela e as condições de parcelamento ou reparcelamento.

A LRF, em seu art.14, estipula que 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.

Deve, ainda, atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e demonstrar que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da Lei Orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias ou, alternativamente, apresentar medidas de compensação, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Desta forma, factível ao Município, como medida de exceção, estabelecer programa de recuperação fiscal, criando condições especiais para quitação ou parcelamento dos débitos. Os programas desta espécie têm sido considerados bem-vindos ao erário municipal, pelos resultados alcançados, e aos devedores pela possibilidade de solverem o débito.

Atendidas as normas impostas pela Constituição Federal (arts.150, § 6º e 165, §§ 2º e 6º) e pela Lei de Responsabilidade Fiscal (art.14), por ocorrer renúncia de receita, não há impedimento a que a lei conceda anistia de multas e juros, mantida a correção monetária, que se destina a assegurar o valor



Câmara Municipal de São Pedro

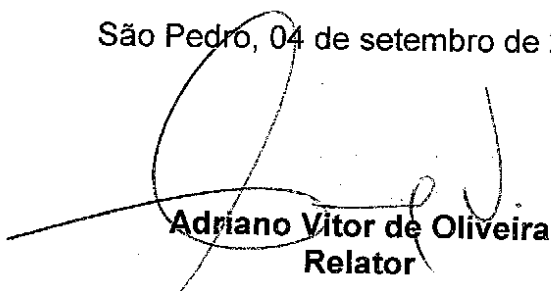
Estado de São Paulo

real dos tributos. Reiteramos que o parcelamento consiste em uma medida de política fiscal através da qual o Estado procura recuperar créditos que possivelmente não seriam arrecadados e, ao mesmo tempo, criar condições práticas para que os contribuintes que se colocaram numa situação de inadimplência tenham a possibilidade de voltar para a regularidade, usufruindo dos benefícios daí decorrentes.

Verifica-se que atende aos requisitos legais e não possui vícios que impeça sua apreciação em Plenário.

Diante do exposto, com a anuência dos demais integrantes do colegiado, bem como da Relatoria desta Comissão Permanente, abaixo subscrita por seus componentes, julga o Projeto de Lei, apto à apreciação pelo Plenário desta Edilidade.

São Pedro, 04 de setembro de 2023.


Adriano Vitor de Oliveira
Relator



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

PARECER JURÍDICO

Assunto:

- PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 084/2023: INSTITUI O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA EXECUTADA E/OU NEGATIVADA – REFIS 2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.
- PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 085/2023: INSTITUI O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA EXECUTADA E/OU NEGATIVA DE TITULARIDADE DO SERVIÇO AUTÔNOMO DE ÁGUA E ESGOTO DE SÃO PEDRO – REFIS/SAAESP/2023 E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS

Autor: Prefeito Municipal

I. RELATÓRIO

Trata-se de Projetos de Leis Ordinárias, de iniciativa do Exmo. Sr. Prefeito Municipal, enquanto Chefe do Poder Executivo, que visam instituir os Programas de Recuperação Fiscal da Dívida Ativa Executada ou Negativada – REFIS – no âmbito da Administração Direta do Município e do Serviço Autônomo de Água e Esgoto de São Pedro (SAAESP).

Referidos programas visam a recuperação de créditos de natureza tributária e não tributária, de titularidade do Município bem como da mencionada autarquia municipal, vencidos até o dia 31 de dezembro de 2022, inadimplidos, inscritos e dívida ativa, de pessoas físicas ou jurídicas, ajuizados ou incluídos nos cadastros de proteção de crédito, exclusivamente, com exigibilidade suspensa ou não.

Com efeito, as proposições preveem a redução de até 100% (cem por cento) dos juros de mora e da multa incidente sobre os respectivos créditos da Fazenda Pública e do SAAESP, dispondo também sobre as condições de parcelamento das dívidas relativas aos contribuintes e usuários que, na forma da lei, aderirem ao referido programa.

Na mensagem encaminhada a esta Casa Legislativa, o proponente aduz que a medida objetiva diminuir o ativo permanente da Fazenda Municipal, bem como da citada Autarquia, composto por receitas inadimplidas de natureza tributária e não tributária, possibilitando o maior ingresso de recursos aos cofres públicos na medida em que busca o reequilíbrio financeiro orçamentário do Tesouro Municipal e da Entidade Descentralizada do Município.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Afirma-se ainda que o programa em tela vem ocorrendo de forma sistemática no âmbito local nos últimos anos, tendo auferido resultados considerados positivos pela Administração, na medida em que permite aos contribuintes em situação de inadimplência a facilitação da regularização de suas dívidas para com as referidas entidades públicas, bem como vem propiciando novos investimentos públicos com a aplicação da receita recuperada, além de solucionar diversos litígios na seara judicial, desafogando assim o Poder Judiciário.

Por fim, as proposições são acompanhadas das Estimativas de Impacto Orçamentário-Financeiro, bem como de demonstrativos contábeis na forma do artigo 14, inciso I, da Lei de Responsabilidade Fiscal

É o relatório, passo a opinar.

II. CONSIDERAÇÕES TÉCNICO-JURÍDICAS

De início, cumpre esclarecer que, nos termos do art. 24, I, combinado com o art. 30, II, da Constituição Federal, o Município detém competência para legislar sobre direito tributário, sendo facultado estabelecer, por lei, regras sobre o parcelamento dos débitos, a ser feito administrativa ou judicialmente sendo cabível determinar o número máximo de parcelas e seu respectivo valor mínimo.

Quanto aos seus aspectos formais de iniciativa, também é válido salientar que se trata de matéria cuja iniciativa é concorrente entre o Poder Executivo e o Legislativo, porquanto não se vislumbra correlação quanto aos assuntos elencados no artigo 49 da Lei Orgânica do Município de São Pedro, bem como prevalece o entendimento de que não há exclusividade do Chefe do Poder Executivo para a iniciativa legislativa de assuntos tributários, mesmo quando importar em redução de receita, conforme precedentes do STF (EMB.DECL. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO RE 590697 MG):

“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.”

Outrossim, quanto aos aspectos materiais da proposta em tela, tem-se que é legalmente possível ao Município, como medida de exceção, estabelecer Programa de Recuperação Fiscal, criando condições especiais para quitação ou parcelamento dos débitos, sendo certo que os programas desta natureza têm sido considerados bem-vindos ao Erário Municipal, e aos devedores pela possibilidade de solverem o débito.



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

Dispõe o Código Tributário Nacional que os parcelamentos serão concedidos através de lei específica. Consoante disposto no art. 155-A, § 1º do CTN, “o parcelamento será concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica”. E, conforme preceituado no § 1º do referido artigo, “salvo disposição de lei em contrário, o parcelamento do crédito tributário não exclui a incidência de juros e multas.”

No que se refere ao desconto previsto no artigo 3º da propositura, repara-se que abrange tão somente os valores correspondentes à multa e aos juros de mora, deixando incólumes os demais valores que integram o crédito objeto do recolhimento.

As propostas legislativas em tela consagram espécie *sui generis* de transação, na qual se estabelece a possibilidade de concessões mútuas com a finalidade de incentivar a arrecadação fiscal e pôr termo à inadimplência por parte do contribuinte.

Tal instituto reflete uma política fiscal da Administração Pública em prol de uma circunstância vantajosa, que é justamente o potencial aumento da arrecadação fiscal mediante a promoção de incentivo ao devedor, autorizada previamente na Lei Municipal de Diretrizes Orçamentárias vigente.

De um lado temos o Fisco/Administração que oferece um desconto sobre os juros e multa, e de outro o contribuinte aderente que expressamente renuncia a qualquer defesa, recurso administrativo ou judicial, além de desistir dos eventualmente interpostos, confessando de forma irrevogável e irretroatável os débitos apurados.

Nesse mesmo sentido, o Superior Tribunal de Justiça possui o seguinte entendimento acerca da natureza jurídica da matéria aqui tratada:

PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO - EXECUÇÃO FISCAL - SUSPENSÃO - ADESÃO AO REFIS.

1. O REFIS, espécie de transação, só autoriza a suspensão da execução quando homologado.

2. A inscrição do executado no programa é apenas uma proposta, sem efeito jurídico na ação de cobrança em curso no Judiciário.

3. Recurso especial provido. (STJ. REsp 427.358/RS, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 27/08/2002, DJ 16/09/2002, p. 177)

RECURSO ESPECIAL. TRIBUTÁRIO. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO FISCAL POR ADESÃO AO PARCELAMENTO FISCAL. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. NÃO CABIMENTO. NOVA ORIENTAÇÃO, SEGUNDO O ART. 38 DA LEI 13.043/14.

1. A inclusão do débito do contribuinte no REFIS, quando está em curso uma ação em que se discute o seu montante, por exemplo, é claramente, uma



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

transação com recíprocas vantagens para ambas as partes. (STJ. REsp 1553005/PE, Rel. Ministro. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 23/02/2016, DJe 16/09/2016)

"Somente a homologação da opção ao Refis suspende a execução fiscal, a qual ocorre, tacitamente, decorrido o prazo de setenta e cinco dias da formalização, se não houver manifestação expressa do Comitê Gestor. A simples opção pelo Refis não pode ensejar o desfazimento da arrematação, pois os embargos à arrematação foram opostos antes do prazo legal para homologação da opção, quando se aperfeiçoa a transação." (STJ. REsp 465.482/RS, Rel. Ministro Franciulli Netto (DJ de 8.9.2003, p. 294)

Também em outra oportunidade, o Superior Tribunal de Justiça já proferiu entendimento de que a "A adesão ao REFIS extingue o feito, por tratar-se de transação celebrada entre as partes" (EDcl no AgRg na MC 1.815/MG, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/03/2005, DJ 18/04/2005, p. 241)

Nesse mesmo sentido, o Colendo Supremo Tribunal Federal ao julgar eventual vício de iniciativa em leis como tais afirmou não haver renúncia de receita conforme se depreende do seguinte julgado:

EMENTA: Recurso Extraordinário - Embargos de declaração recebidos como recurso de agravo - Processo legislativo - Matéria tributária - Inexistência de reserva de iniciativa - Prevalência da regra geral da iniciativa concorrente quanto à instauração do processo de formação das leis - Legitimidade constitucional da iniciativa parlamentar - Renúncia de receita não configurada - Ausência de violação à reserva de lei orçamentária - Alegada ofensa ao art. 167, inciso I, da Constituição - Inocorrência - Decisão que se ajusta à jurisprudência prevalente no Supremo Tribunal Federal - Consequente inviabilidade do recurso que se impugna - Subsistência dos fundamentos que dão suporte à decisão recorrida Recurso improvido. (STF. EDcl. no RE nº 732.685, Rel. Min. Celso de Mello, j. 23/04/2013).

A partir deste panorama, é possível aferir que o REFIS não possui natureza excludente de crédito tributário, mas sim, natureza de relação complexa que implica transação tributária e que não viola o artigo 165 da Constituição Federal ou o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/2000.

Mesmo assim, os projetos de lei em análise vieram acompanhados das respectivas estimativas de impacto financeiro, bem como de demonstrativos contábeis elaborados a fim de atender o disposto no referido artigo 14 da LRF, fato este que não interfere adequabilidade das proposituras em relação à ordem jurídica em vigência,



Câmara Municipal de São Pedro

Estado de São Paulo

mas tão somente permitem o debate acerca da sua prescindibilidade para fins de compreensão didática do tema.

Destarte, sem prejuízo da análise contábil, a qual escapa dos conhecimentos técnicos deste parecerista, não se vislumbram impedimentos legais para a tramitação dos projetos de lei em epígrafe, posto que atende aos requisitos previstos em Lei.

III. DOS REQUISITOS LEGAIS DE TRAMITAÇÃO E APROVAÇÃO DO PROJETO

Por fim, o quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa para os casos em apreço é o de maioria simples, nos termos do artigo 193, §1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de São Pedro, devendo obedecer a dois turnos de discussão e votação, ou turno único na hipótese de aprovação de regime de Urgência Especial.

IV. CONCLUSÃO

Diante do exposto, opino pela CONSTITUCIONALIDADE e LEGALIDADE do Projetos de Lei nº 084/2023 e 085/2023, estando estes regularmente aptos para as suas tramitações, discussões e votações por esta A. Casa Legislativa, ressalvada a análise das Comissões Regimentais, cabendo aos nobres Vereadores a análise e deliberação quanto ao seu mérito.

É o parecer, salvo melhor juízo.

São Pedro/SP, 29 de agosto de 2023.


VICTOR GARCIA REIGADA

ADVOGADO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE SÃO PEDRO/SP
OAB/SP Nº 410.485