



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

EXMO. SR. PRESIDENTE

PL 134/2020

A autoria da presente Proposição é do Nobre Vereador José Francisco Martinez.

Trata-se de Projeto de Lei que “*Institui o Programa Especial de Regularização Fiscal do Município – PERFIS e dá outras providências*”.

De plano, destaca-se que este Projeto de Lei encontra respaldo em nosso ordenamento jurídico, com base nos fundamentos que se seguem:

Da leitura da justificativa, nota-se que a proposição visa promover incentivo fiscal para que mais contribuintes regularizem débitos com a Fazenda, aumentando a arrecadação.

De plano, nota-se que a proposição em análise é de natureza tributária, sendo assim, quanto a iniciativa legislativa, **o Supremo Tribunal Federal**, em sede de controle de constitucionalidade, firmou entendimento de **que, em matéria tributária, a competência legiferante é concorrente** entre os Poderes Legislativo e Executivo; bem como que o ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara (para os fins de instauração de processo legislativo) ao fato de legislar sobre o orçamento do Estado. (ADI 352; Ag. 148.496 (AgRg); ADI 2.304 (ML)-RS).

Em primeiro lugar, o art. 1º da proposição que institui o PERFIS, estabelecendo um cenário jurídico similar ao conhecido “REFIS”, que nada mais é do que um programa de regularização fiscal que os entes políticos rotineiramente instituem, visando promover a regularização de débitos tributários ou não e inscritos em Dívida Ativa, ajuizados ou a ajuizar, constantes dos registros de seus órgãos fazendários.

As providências dispostas neste PL inserem-se no âmbito da Administração Tributária, que tem o intuito de estabelecer um incentivo à arrecadação, a par de outras medidas que visam



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

implementar a receita no Município, além de fomentar o crescimento econômico em momentos de crise. Nessa esteira, dispõe o art. 81 e seus incisos da Lei Orgânica:

Art. 81 A administração tributária é atividade vinculada, essencial ao Município e deverá estar dotada de recursos humanos e materiais necessários ao fiel exercício de suas atribuições, principalmente no que se refere a:

I - cadastramento dos contribuintes e das atividades econômicas;

II - lançamento dos tributos;

III - fiscalização do cumprimento das obrigações tributárias;

IV - inscrição dos inadimplentes em dívida ativa e respectiva cobrança amigável ou encaminhamento para cobrança judicial.

Juridicamente, têm-se que os **programas de refinanciamento fiscal** são uma forma de **transação, não constituindo renúncia fiscal**. O conceito de renúncia de receita tem origem no direito norte-americano, em 1967, tendo como base conceitual o conceito de “*tax expenditure*”, o qual pode ser traduzido como *gasto tributário*, criado por Stanley Surrey em seu clássico “*Pathways to Tax Reform*”.

A noção de irrenunciabilidade fiscal foi prevista na Constituição de 1988:

Art. 165. Leis de iniciativa do Poder Executivo estabelecerão:

(...)

§ 6º O projeto de lei orçamentária será **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.**

Da mesma forma, a Lei de Responsabilidade Fiscal trouxe essa noção no art. 14 § 1º:

LEI COMPLEMENTAR Nº 101, DE 4 DE MAIO DE 2000

Art. 14. (...)

§ 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.

Deste modo, **o conceito de renúncia de receita está intimamente ligado ao conceito de benefício fiscal**, na medida em que o primeiro conceito é tão somente o enunciado quantitativo dos efeitos financeiros acarretados pelo segundo. **Tal conceito EXCLUI A ANISTIA DE JUROS E MULTAS constantes de programas de refinanciamento fiscal.**



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

uma vez que **não prevê qualquer redução de tributos, mas apenas de juros e multa, os quais não são enquadrados no conceito de benefício fiscal.**

Assim, **excluir juros e multas em matéria tributária, juridicamente não caracteriza renúncia de receita** (justamente por esta ser excepcional e imprevisível).

Ademais, multas e juros têm caráter punitivo, não devendo ser confundidos com o conceito de tributo. Neste sentido, o próprio Código Tributário Nacional fornece conceito de tributo em seu artigo 3º em que diz “*Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada*”.

Assim, concluindo que o PL em exame tem natureza de “transação tributária”, logo, **não há violação ao art. 165, § 6º, da Constituição Federal, e nem do art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal**, justamente por não caracterizar renúncia de receitas.

No entanto, **ainda que o PL em questão caracterizasse renúncia de receita** por parte do Município, cabe destacar que **a recente Lei Complementar Nacional nº 173**, de 27 de maio de 2020, **passou a excepcionar as exigências da LRF**, no caso de ações voltadas ao combate à calamidade pública:

Art. 3º Durante o estado de calamidade pública decretado para o enfrentamento da Covid-19, além da aplicação do disposto no art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 2000, FICAM AFASTADAS E DISPENSADAS AS DISPOSIÇÕES DA REFERIDA LEI COMPLEMENTAR e de outras leis complementares, leis, decretos, portarias e outros atos normativos que tratem:

I - das condições e vedações previstas no art. 14, no inciso II do caput do art. 16 e no art. 17 da Lei Complementar nº 101, de 2000;

II - dos demais limites e das condições para a realização e o recebimento de transferências voluntárias.

§ 1º O disposto neste artigo:

I - aplicar-se-á exclusivamente aos atos de gestão orçamentária e financeira necessários ao atendimento deste Programa ou de convênios vigentes durante o estado de calamidades; e

II - não exime seus destinatários, ainda que após o término do período de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, da observância das obrigações de transparência, controle e fiscalização referentes ao referido período, cujo atendimento será objeto de futura verificação pelos órgãos de fiscalização e controle respectivos, na forma por eles estabelecida.



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

§ 2º Para a assinatura dos aditivos autorizados nesta Lei Complementar, ficam dispensados os requisitos legais exigidos para a contratação com a União e a verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 2000

Assim, conforme a justificativa do PL, como as ações propostas são voltadas tanto ao auxílio dos devedores de débitos municipais, como impulsionar a arrecadação municipal, em momento de calamidade pública, **AINDA que houvesse renúncia de receita, ela estaria abarcada pela exceção do art. 3º, da LC 173, de 2020.**

A seguir, verifica-se no **art. 4º deste PL**, que o mesmo tem o intuito de **estabelecer a redução do valor da multa e dos juros de mora**, face a adesão ao PERFIS, caracterizando uma **remissão (perdão) parcial do crédito tributário**, a qual encontra bases no CTN:

Art. 156. Extinguem o crédito tributário: (...)
IV - remissão;

Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário (...)

Por seguinte, nota-se o **§ 2º, do art. 7º, do PL, promove a suspensão dos débitos fiscais** face ao pagamento da primeira parcela do parcelamento, sendo que o CTN prevê tal modalidade de suspensão do crédito tributário:

Art. 151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário: (...)
VI – o **parcelamento**. (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)
Parágrafo único. O disposto neste artigo não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias dependentes da obrigação principal cujo crédito seja suspenso, ou dela consequentes.

Por último, salienta-se que por se tratar de **ano eleitoral**, o art. 73, § 10, da Lei Federal nº 9.504, de 30 de setembro de 1997, **veda a concessão de benefícios** por parte da administração pública, **exceto no caso de calamidade ou estado de emergência.**¹

¹ Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, EXCETO NOS CASOS DE CALAMIDADE PÚBLICA, DE ESTADO DE EMERGÊNCIA ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício



CÂMARA MUNICIPAL DE SOROCABA

ESTADO DE SÃO PAULO

SECRETARIA JURÍDICA

Desta forma, considerando o **estado de Calamidade Pública** declarado no Município pelo **Decreto nº 25.663, de 21.03.2020**, face à pandemia do coronavírus, assim como o **estado de Emergência Pública do Município declarado pelo Decreto nº 25.656, de 13 março de 2020**, nota-se que **trata-se de exceção a Administração Pública, para a distribuição gratuita de benefícios** (supra); salienta-se que, no caso em tela **não se trata de distribuição gratuita de benefícios**, pois, para haver redução na multa e juros, exige-se contra prestação, ou seja, o pagamento do tributo

Por fim, salienta-se que, em conformidade **com o art. 40, § 3º, 1, i, LOM, no mesmo sentido o art. 164, I, i, RIC; a aprovação dessa proposição dependerá do voto de 2/3 (dois terços) dos membros da Câmara**, uma vez que se trata de concessão de benefícios fiscais, ainda que não necessariamente se trate de isenção, remissão ou anistia.

Ante o exposto, **nada a opor, sob o aspecto legal.**

É o parecer.

Sorocaba, 07 de agosto de 2020.

LUCAS DALMAZO DOMINGUES
Diretor de Divisão de Assuntos Jurídicos

De acordo:

MARCIA PEGORELLI ANTUNES
Secretária Jurídica

anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa. (Incluído pela Lei nº 11.300, de 2006) (g.n.)