



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

COMISSÃO DE ORÇAMENTO, FINANÇAS E CONTABILIDADE

Parecer Conjunto

Projeto de Lei nº 05/2019

O projeto em questão dispõe expressamente em sua ementa, o seguinte: “DISPÕE SOBRE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DO MUNICÍPIO DE PEDRA BELA E CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS FISCAIS”. Denota-se, com todo o respeito, que a ementa não retrata claramente o objeto do projeto, qual seja, a concessão de anistia consistente da redução total ou parcial dos valores correspondentes aos juros e multas, aplicáveis aos tributos municipais em virtude de seu inadimplemento.

De início, ponderamos que, como já se manifestou o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, nos termos do TC-000569/026/095, em caso análogo ao aqui tratado, a anistia de multas, a remissão ou redução de juros de mora não estariam inclusos nas hipóteses de renúncia de receita apregoadas pelo art. 14, da Lei de Responsabilidade Fiscal. De acordo com o Conselheiro Relator, as multas e juros de mora não configuram tributos, mas meras sanções pelo inadimplemento da obrigação tributária.

De outra parte, com entendimento contrário, destacamos o parecer jurídico apresentado pelo escritório Giovani & Advogados Associados, que apresenta os seguintes fundamentos:

ANISTIA FISCAL – MULTA E JUROS – RENÚNCIA DE RECEITA – PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE.

1.- Muitos municípios vêm lançando programas visando receber seus créditos fiscais dos contribuintes que se encontram em situação de inadimplência. Procuram incentivar os contribuintes a recolherem seus débitos fiscais



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

(= Iptu, Iss, etc), concedendo-lhes redução nos valores dos juros e/ou das multas lançadas, fixando-se prazos para os seus pagamentos.

2.- Entendemos que a redução do montante dos valores dos juros e/ou multas a serem cobrados pela municipalidade refere-se à uma concessão de anistia, que nada mais é do que um benefício de natureza tributária que dispensa os contribuintes do pagamento de multa, juros e outras penalidades incidentes sobre débitos fiscais inscritos em dívida ativa. Nesse sentido, confira-se: ***A anistia tributária diferencia-se da remissão porque esta 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 (...)***¹No Código Tributário Nacional, a anistia é tratada da seguinte forma:

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;

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;

¹ - Coelho (2001, p. 742, 737).



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

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. 182. *A anistia, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei para sua concessão.*

Parágrafo único. O despacho referido neste artigo não gera direito adquirido, aplicando-se, quando cabível, o disposto no artigo 155.

3.- Referidos programas somente podem ser lançados mediante autorização legislativa. Assim, são as Leis Municipais que vão fixar os valores dos descontos das multas e/ou dos juros incidentes sobre os débitos fiscais vencidos, que serão concedidos aos contribuintes inadimplentes. Tratam-se de leis temporárias que vigorarão somente enquanto perdurarem os programas. É uma exigência constitucional: *Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, **anistia** ou remissão, relativas a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido **mediante lei específica**, federal, estadual ou **municipal**, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g (§ 6º do art. 150 da CF/88).*

4.- Pois bem, com relação ao tema aqui abordado, duas questões costumam ser discutidas, gerando dúvidas e entendimentos divergentes. A primeira, diz respeito à possibilidade de execução imediata ou não da lei que concede anistia fiscal, tendo em vista o princípio da anterioridade. A segunda e talvez a mais polêmica, é aquela que indaga se tal procedimento caracteriza ou não a chamada “renúncia de receita”, de que trata a Lei n.º 101, de 4 de maio de 2000, conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

5.- Primeiramente, é de se registrar que referidos programas são, na verdade, verdadeiros incentivos para que os municípios possam realmente receber seus créditos fiscais.

6.- Entendemos que não se aplica, *in casu*, o princípio da anterioridade. Essa questão pode ser respondida com base na Constituição Federal. Vejamos:

Art. 150. *Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:*

(...)

III – cobrar tributos:

(...)

b) no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou;

c) antes de decorridos noventa dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b.

(...)

7.- O texto constitucional é claro. Aplica-se o princípio da anterioridade, somente quando se tratar da hipótese de instituição ou aumento de tributo, que não é o caso. Pelo mesmo motivo, não tem aplicação o disposto na alínea "c", do inciso III do artigo 150 da CF/88. Através da anistia, concede-se tão somente a redução do montante da multa e/ou dos juros que até então vinham sendo aplicada. Não há, portanto, necessidade de se respeitar o chamado "princípio da anterioridade" ou o prazo de 90 (noventa) dias para se colocar em prática a questão tratada na lei respectiva.

8.- Agora, resta saber se a concessão de anistia, consistente na redução dos juros e/ou multas incidentes sobre os créditos tributários já vencidos, constitui ou não renúncia de receita. A nosso ver, a resposta é afirmativa.



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

9.- Confira-se o que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal acerca da chamada "renúncia de receita":

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 artigo 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:



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

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

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

- 10.- Registre-se que antes mesmo da edição da Lei de Responsabilidade Fiscal, a Constituição Federal, sobre a anistia fiscal, já estabelecia o seguinte: *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 (art. 165, § 6º).*
11. Para a concessão de anistia fiscal, torna-se necessário que haja previsão nesse sentido na LDO, pois o legislador deixou consignado na cabeça do artigo 14 da LRF que tal benefício somente poderá ser estendido aos contribuintes inadimplentes, se atendido *ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias.*
- 12.- Assim, a renúncia de receita – ou seja, a **anistia**, a remissão, o crédito presumido, a isenção em caráter não geral, a alteração de alíquota de algum tributo ou a modificação da base de cálculo, que tenha como impacto a diminuição da receita pública – deverá estar acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e os dois exercícios seguintes. Além disso, para estar de acordo com a LRF, deverá ser demonstrado que a renúncia de receita foi considerada na Lei Orçamentária Anual (LOA) e que não afetará as metas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).
- 13.- Alternativamente, deverá ser demonstrado que esta renúncia de receita será compensada por aumento de receita proveniente de elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, aumento ou criação de tributo ou contribuição. Nesse caso, o ato que implique em renúncia de receita só entrará em vigor quando estiver assegurada a compensação pelo aumento de receita. A LDO e a LOA deverão conter um demonstrativo da estimativa e das medidas de compensação de renúncia.
- 14.- Por outro lado, é de se ver que a renúncia de receita sem a observância do disposto na LRF, implica em prática de ato de improbidade administrativa – Lei n.º 8.429/92, art. 10, inciso X – *“Art. 10. Constitui ato de*



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

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: (...) **X – agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público”.**

15.- Poder-se-ia sustentar que no caso em análise não estaria ocorrendo renúncia de receita, porque o valor do tributo será recebido devidamente corrigido. E sendo a correção a atualização da moeda em determinado período, o valor ingressado nos cofres públicos não registraria nenhum prejuízo ao erário. Estaria o Sr. Prefeito Municipal dispensando somente o recebimento de parte da multa e/ou juros, que nada mais é do que uma “punição” ao contribuinte que não liquidou no prazo fixado pela administração os seus tributos. Mas, preferimos seguir o primeiro posicionamento aqui exposto, sob o entendimento que, *in casu*, trata-se de renúncia de receita.

Junho/2006

Antônio Giovani de Oliveira

-Contador e Advogado.

-Consultor e Assessor Jurídico de Prefeituras e Câmaras Municipais.

-Membro titular da sociedade de advogados Giovani e Advogados Associados

-Assessor Especial da Presidência da Ordem dos Advogados do Brasil, Seção de Minas Gerais, para assuntos da Região Sudoeste, conforme Portaria n.º 068, de 23 de novembro de 2005, de autoria do seu Presidente, Dr. Raimundo Cândido Júnior.

Rua Camilo Achcar, n.º 339, centro – Carmo do Rio Claro – Cep. 37.150.000. Telefax (xxx) 35 3561 1169

E:mail: giovani@giovaniassociados.com.br

Assim, sendo, ante as opiniões divergentes apresentadas, entendemos que o projeto em questão deva ser objeto de análise detida por parte dos



CÂMARA MUNICIPAL DE PEDRA BELA

Rua Bernardino de Lima Paes Nº45 Centro

ilustres membros desta Casa de Leis, a fim de que possam construir o juízo de convicção apropriado à decisão do douto Plenário.

Finalizando, sugerimos seja alterada a redação do inciso III do artigo 3º do projeto, a fim de se esclarecer a data ou período a partir do qual se inicia o parcelamento previsto. Da forma apresentada, o texto sequer esclarece se o parcelamento será mensal, deixando crer, por mais absurdo que pareça, que o parcelamento se dará de 01 a 31 de maio de 2019.

É o nosso parecer.

Pedra Bela, 05 de fevereiro de 2018.

Comissão de Constituição, Justiça e Redação


Ver. MARIA JERUSA FERREIRA


Verº. ISRAEL DOS SANTOS


Ver. JOÃO BAPTISTA LEANDRO

Comissão de Orçamento, Finanças e Contabilidade