



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



PROJETO DE LEI Nº 002/2025 - EXE (Proc. Adm. 005766)

Iniciativa: Poder Executivo Municipal

EMENTA: Institui o programa de recuperação fiscal de Alegre – REFIS Municipal de 2025.

- PARECER -

DA SÍNTESE:

O presente Projeto de Lei, de autoria do Chefe do Poder Executivo, dispõe sobre a instituição do “programa de recuperação fiscal de Alegre – REFIS Municipal de 2025”.

Em cumprimento aos dispositivos regimentais, esta proposição foi enviada as correspondentes Comissões para análise e emissão de parecer.

De forma antecedente a Diretoria Jurídica manifestou-se, conforme consta dos autos deste procedimento.

O Presidente de cada Comissão convocou os demais membros das respectivas Comissões Permanentes, sendo designado relator para emissão de parecer.

É o relatório.

DO MÉRITO:

O artigo 18 da Constituição Federal de 1988, 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”. O termo “autonomia política”, sob o ponto de vista jurídico, congrega um conjunto de capacidades conferidas aos entes federados para instituir a sua organização, legislação, a administração e o governo próprios.

A autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios, é tratada no artigo 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**



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;

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

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; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006)

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.

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 Alegre, além de referir-se à competência constitucional de arrecadar os tributos que cabem ao referido ente federativo, entre os quais está o IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano e o ISSQN, objetos do presente projeto de lei.

A iniciativa para o processo legislativo, por sua vez, também está adequada, visto que o Projeto de Lei nº 002/2025 propõe o Programa de Recuperação Fiscal – REFIS MUNICIPAL/2025, tratando eminentemente de política tributária municipal, matéria para a qual é reconhecida a iniciativa concorrente, nos termos do artigo 61 da CF/88.

A respeito disso, cumpre salientar que, segundo o entendimento jurisprudencial dominante, cabe ao Município a responsabilidade pela consecução de sua legislação tributária, pertencendo ao Executivo, ao Legislativo e, ainda, à população, através de iniciativa popular, a iniciativa dos referidos projetos de lei, por não haver qualquer restrição expressa à iniciativa para matéria tributária:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO OPOSTOS DE DECISÃO MONOCRÁTICA. CONVERSÃO EM AGRAVO REGIMENTAL. PROCESSO LEGISLATIVO. NORMAS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. INICIATIVA CONCORRENTE ENTRE O CHEFE DO PODER EXECUTIVO E OS MEMBROS DO LEGISLATIVO. POSSIBILIDADE DE LEI QUE VERSE SOBRE O TEMA PERCUTIR NO ORÇAMENTO DO ENTE FEDERADO. IRRELEVÂNCIA PARA FINS DE DEFINIÇÃO DOS



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



LEGITIMADOS PARA A INSTAURAÇÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO. AGRAVO IMPROVIDO. 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.** III. Agravo Regimental improvido. (STF - RE: 590697 MG, Relator: Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Data de Julgamento: 23/08/2011, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-171 DIVULG 05-09-2011 PUBLIC 06-09-2011 EMENT VOL-02581-01 PP- 00169).

No caso, o projeto em questão partiu do próprio Poder Executivo Municipal, que procura, como de praxe, instituir o Programa de Recuperação de Créditos Tributários - REFIS, não havendo, pois, qualquer obstáculo constitucional à competência e à iniciativa exercidas na proposta.

Quanto à matéria de fundo, também não há qualquer óbice à proposta. A finalidade principal da proposta legislativa, ao conceder um parcelamento, é de possibilitar ao contribuinte quitar seus débitos para com o Fisco de modo menos oneroso, gerando ao Município o benefício de receber seus créditos tributários sem a necessidade de valer-se da Execução Fiscal, a qual irá demandar tempo e custos muito elevados.

Convém lembrar que a concessão do benefício de 100% de desconto de juros e multas pelo pagamento em vinte e quatro cotas caracteriza a anistia, prevista nos artigos 180 e seguintes do Código Tributário Nacional – CTN:

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;



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



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 a 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.

Verifica-se que as vantagens oferecidas em forma de descontos não são relacionadas à dívida principal e sim em relação ao acessório (juros e multa), situação perfeitamente 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, visando ainda aumentar a arrecadação.

Os benefícios acarretam em renúncia de receita, com a diferença de que a isenção se refere ao tributo em espécie, enquanto **a anistia se liga às penalidades pecuniárias (multas, juros de mora...)**. Tratando-se de anistia, exige-se a edição de lei específica para a concessão do benefício, nos seguintes termos:

§6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos 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, § 2.º, XII, g.

O Código Tributário Municipal, da mesma forma, estabelece a possibilidade de concessão de anistia, 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.

As doutrinas de KIYOSHI HARADA e de SACHA CALMON NAVARRO³ trazem lições lapidares quanto ao conceito e à natureza jurídica do instituto da anistia:



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



“anistia extingue a punibilidade das infrações fiscais, vale dizer, exclui a dívida penal tributária. Não abarca o crédito tributário decorrente de obrigação principal, que surge com a ocorrência do fato gerador, mas tão só aquele oriundo de infrações praticadas anteriormente à vigência da lei que a concede, como se depreende do expresso dispositivo do art. 180 do CTN. Outrossim, não são passíveis de anistia os atos qualificados em lei como crimes ou contravenções, bem como aqueles praticados com dolo, fraude ou simulação pelo sujeito passivo ou por terceiro em benefício daquele (art. 180, I, do CTN). Não se aplica, também, a anistia às infrações resultantes de conluio entre duas ou mais pessoas, salvo se existente expressa disposição legal em contrário. (...) A anistia, conforme o art. 181 do CTN, 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) à determinada região do território da entidade tributante, em função de condição a elas 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.”

“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 (...).

A anistia de créditos tributários, à luz da Lei de Responsabilidade Fiscal, configura renúncia de receita, de acordo com o previsto no §1º do artigo 14:

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.

Para que a renúncia de receita seja legal e regular, via de regra, é necessário que seja demonstrado o cumprimento de um dos requisitos do artigo 14 da LRF:

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**



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



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:** (Vide Medida Provisória nº 2.159, de 2001) (Vide Lei nº 10.276, de 2001):

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.

O Código Tributário Municipal prevê, atualmente, a possibilidade de que a dívida tributária possa ser parcelada.

Portanto, para que a renúncia de receita seja regular, **necessária a demonstração de que tenha sido previamente considerada na proposta orçamentária anual ou que haja medidas de compensação, como exigem os incisos I e II do art. 14 da Lei Complementar Federal nº 101/00.**

Também a Constituição Federal estabelece o seguinte sobre a concessão de anistia fiscal:

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.

Pode-se constatar, quanto ao exigido pela LRF em seu art. 5º, inciso II, que a Lei Orçamentária para o exercício de 2025 previu a concessão da anistia pretendida, estimando a renúncia da receita prevista, também a LDO previu para Leis que concedem descontos de dívida ativa, juros e multas e parcelamentos. Incentivo ao pagamento.



Câmara Municipal de Alegre

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Av. Jerônimo Monteiro, 38, 2º Piso, Centro, Alegre/ES, 29.500-000
Telefax (28) 3552-1147 / 3552-3707 - cmalegre@zaz.com.br



Por outro lado, quanto à necessidade de apresentação da estimativa de impacto orçamentário-financeiro, nos termos do inciso I do artigo 14 da LRF, há a necessidade de que para a regular tramitação da proposta, esse fosse acostado aos autos, nos termos do que exige o ordenamento jurídico vigente, o que foi devidamente cumprido.

DO VOTO:

Pelo exposto, julgando que a proposição encontra-se amparada das formalidades legais e não havendo nenhum impedimento de natureza constitucional ou legal, o voto do Relator é **FAVORÁVEL** ao acolhimento e aprovação total da proposição.

É o parecer.

Sala das Sessões (Alegre/ES), 21 de março de 2025.

Comissão de Economia, Finanças, Fiscalização e Tomadas de Contas

Romar Azevedo Mendes
Presidente/Relator

A Comissão Permanente de Economia, Finanças, Fiscalização e Tomadas de Contas, em sessão do dia 21 de março de 2025, opinou unanimemente pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa e, no mérito, votaram pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 002/2025 – EXE, conforme consta da ata da sessão e lista de presença (documentos em anexo).

Sala das Sessões (Alegre/ES), 21 de março de 2025.

Patrícia de Souza Bravo

Gilberto Pascoal Monteiro