



**Projeto de Lei nº 36/2025**

**Processo Eletrônico nº 567/2025**

**Proponente:** Wanderson Borghardt Bueno (Prefeito Municipal)

**Consulente:** Presidente da Câmara Municipal de Viana

## **PARECER JURÍDICO**

Projeto de Lei nº 36/2025. Institui o "Programa Municipal de Recuperação Fiscal - Fique em Dia". Constitucionalidade, legalidade e regular técnica legislativa do projeto.

### **1. RELATÓRIO**

Trata-se do Projeto de Lei, de autoria do Excelentíssimo Prefeito Municipal, que Institui o "Programa Municipal de Recuperação Fiscal - Fique em Dia". O referido projeto foi encaminhado pelo OFÍCIO/PMV/SEMGOV/Nº 060/2025 e protocolizado na Câmara Municipal, sob o nº 567.

Assevera o Prefeito que, a proposição do presente Projeto de Lei tem por objetivo "incentivar a regularização da situação fiscal do contribuinte junto à Fazenda Pública Municipal, por meio da concessão de desconto nos juros e nas multas, levando-se em consideração o alto volume de dívida ativa e o grande número de contribuintes que tem procurado o Executivo a fim de solucionar a regularização de suas situações".

Continua afirmando que o programa objetiva a regularização dos débitos junto ao município, permitindo que os contribuintes que se encontram inscritos em dívida ativa, por meio da concessão de descontos nos juros e nas multas, mantenham em dia seus tributos. Além disso, tal medida "propiciará a municipalidade recuperar parte desse patrimônio".

Diante disso, o setor da Procuradoria e da Consultoria Jurídica desta Casa Legislativa foram provocados a manifestar-se nos autos do procedimento administrativo, em prol de averiguar a legalidade e a constitucionalidade do referido projeto.

É o relatório.

### **2. COMPETÊNCIA DA PROCURADORIA - NATUREZA DO PARECER**

A manifestação da Procuradoria, mediante parecer, é sob o prisma estritamente jurídico, pois não compete aos aludidos órgãos adentrar sobre o mérito legislativo (conveniência e oportunidade) das proposições legislativas, além do ato de este parecer ser de caráter





meramente opinativo, isto é: *não vinculado, inclusive, não lhes cabendo quaisquer responsabilidades solidária, conforme entendimento do STF*<sup>1</sup>.

No mesmo sentido a doutrina, conforme escólio de MEIRELLES, Hely Lopes<sup>2</sup>:

O parecer tem caráter meramente opinativo, não vinculando a Administração ou os particulares à sua motivação ou conclusões, salvo se aprovado por ato subsequente. Já, então, o que subsiste como ato administrativo não é o parecer, mas, sim, o ato de sua aprovação.

De igual maneira leciona a doutrina Maria Silvia Zanella Di<sup>3</sup>:

Quando a lei o exige como pressuposto para a prática de ato final. A obrigatoriedade diz respeito à solicitação do parecer (o que não lhe imprime caráter vinculante). Por exemplo, uma lei que exija parecer jurídico sobre todos os recursos encaminhados ao chefe do Executivo; embora haja obrigatoriedade de ser emitido o parecer sob pena de ilegalidade do ato final, ele não perde o seu caráter opinativo.

Ainda neste sentido, é imperioso ser destacado que os advogados públicos atuam com independência técnica e autonomia funcional (EAOAB, art. 2º, § 3º, art. 7º, I, § 2º, art. 18, art. 31, §§ 1º e 2º e art. 32), conforme se verifica de trecho do Habeas Corpus 98.237, de relatoria do Exmo. Ministro Celso de Melo<sup>4</sup>:

[...] O exercício do poder-dever de questionar, de fiscalizar, de criticar e de buscar a correção de abusos cometidos por órgãos públicos e por agentes e autoridades do Estado, inclusive magistrados, reflete prerrogativa indisponível do advogado, que não pode, por isso mesmo, ser injustamente cerceado na prática legítima de atos que visem a neutralizar situações configuradoras de arbítrio estatal ou de desrespeito aos direitos daquele em cujo favor atua. (HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010”.

Assim, tanto o Presidente da Câmara, quanto as Comissões Competentes são livres no seu poder de decisão, ficando ressalvado o caráter opinativo da Procuradoria e da Consultoria Jurídica, sendo forçoso se concluir que a emissão de parecer jurídico não substitui o parecer das Comissões Permanentes, porquanto essas são compostas pelos representantes do povo e constituem-se em manifestação efetivamente legítima do Parlamento.

<sup>1</sup> CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. TRIBUNAL DE CONTAS. TOMADA DE CONTAS: ADVOGADO. PROCURADOR: PARECER. Cf., art. 70, parágrafo Único, art. 71, II, art. 133. Lei 8.906, de 1994, art. 2, parágrafo 3, art. 7, art. 32, art. 34, IX. I - Advogado de empresa estatal que, chamado a opinar, oferece parecer sugerindo a contratação direta, sem licitação, mediante interpretação da lei de licitações. Pretensão do Tribunal de Contas da União em responsabilizar o advogado solidariamente com o administrador que decidiu pela contratação direta: impossibilidade, dado que **o parecer não é ato administrativo, sendo, quando muito, ato de administração consultiva, que visa a informar, elucidar, sugerir providências administrativas a serem estabelecidas nos atos de administração ativa.** (BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. Curso de Direito Administrativo. 13. Ed. São Paulo: Mallheiros, 2001.p.377).II – **O advogado somente será civilmente responsável pelos danos causados a seus clientes ou a terceiros, se decorrentes de erro grave, inescusável, ou de ato ou omissão praticado com culpa, em sentido largo:** Cód. Civil, art. 159; Lei nº. 8906/94, art. 32. III. – Mandado de Segurança deferido. (MS 24073 / DF – DISTRITO FEDERAL – MANDADO DE SEGURANÇA. Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO. Julgamento: 06/11/2002 Órgão Julgador: Tribunal Pleno). (destaques da Procuradoria e Consultoria Jurídica)

<sup>2</sup> *Direito Administrativo Brasileiro*. ed. 27. São Paulo: Malheiros, 2002, p. 191.

<sup>3</sup> *Direito administrativo*. ed. 17. São Paulo: Atlas, 2004.

<sup>4</sup> HC 98.237, Rel. Celso de Mello, j. 15.12.2009, 2ª T, DJ 6.8.2010





### 3. DOS FUNDAMENTOS JURÍDICOS

#### 3.1 Aspecto Formal: Competência e Iniciativa

Compulsando o projeto apresentado resta constatado que a proposição encontra respaldo no que diz respeito à autonomia e à competência legislativa do Município, insculpidas no artigo 18 da Constituição Federal de 1988, que garante a autonomia a este ente, bem como no artigo 30 da CF/88, que garante a autoadministração e a autolegislação, contemplando o conjunto de competências materiais e legislativas previstas na Constituição Federal para os Municípios:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber; (Vide ADPF 672)

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;

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.

A matéria veiculada nesta Minuta de Projeto de Lei se adequa perfeitamente aos princípios de Competência Legislativa assegurados ao Município e insculpidos no artigo 30, inciso I da Constituição Federal e não conflita com a competência privativa da União Federal e com a competência concorrente entre os Entes, conforme previsto nos artigos 22 e 24 da Constituição Federal, respectivamente.

Pelos ensinamentos de José Nilo de Castro<sup>5</sup>, entende-se por interesse local "todos os assuntos do Município, mesmo em que ele não fosse o único interessado, desde que seja o principal. É a sua predominância; tudo que repercute direta e imediatamente na vida municipal é de interesse local."

Corroborando o alegado, os ensinamentos do mestre Hely Lopes Meirelles, em Direito Municipal Brasileiro, 13ª edição, Malheiros, página 587:

Vale ressaltar que essa competência do Município para legislar 'sobre assuntos de interesse local' bem como a de 'suplementar a legislação

<sup>5</sup> CASTRO José Nilo de, in Direito Municipal Positivo, 4. ed., Editora Del Rey, Belo Horizonte, 1999, p. 49





federal e estadual no que couber' - ou seja, em assuntos em que predomine o interesse local – ampliam significativamente a atuação legislativa da Câmara de Vereadores.

Para o STF, essa autonomia revela-se fundamentalmente quando o Município exerce, de forma plena, sua competência legislativa em matéria de interesse da municipalidade, como previsto no art. 30, I, da CF<sup>6</sup>. Por esse ângulo, a matéria normativa constante na proposta está adequada efetivamente à definição de interesse local, isso porque o Projeto de Lei nº 36/2025, além de veicular matéria de relevância para o Município, esta não está atrelada às competências privativas da União (art. 22 da CF/88).

Ademais, conforme sedimentou o Supremo Tribunal Federal, inexistente iniciativa reservada para deflagrar o Processo Legislativo em matéria Tributária:

A Constituição de 1988 admite a iniciativa parlamentar na instauração do processo legislativo em tema de direito tributário. A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que, por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo, deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca. **O ato de legislar sobre direito tributário, ainda que para conceder benefícios jurídicos de ordem fiscal, não se equipara, especialmente para os fins de instauração do respectivo processo legislativo, ao ato de legislar sobre o orçamento do Estado.** (ADI 724 Me rel. min. Celso de Mello, j. 7-5-1992, P, DJ de 27-4-2001).

A norma não reserva à iniciativa privativa do Presidente da República toda e qualquer lei que cuide de tributos, senão apenas a matéria tributária dos Territórios (ARE 743.480 RCI, voto do rel. min. Gilmar Mendes, j. 10-10-2013, P, DJE de 20-11-2013, Tema 682).

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 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

<sup>6</sup> STF. RE 610.221 RG





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). – grifo nosso.

Sendo assim, no caso, inexistente o vício de iniciativa para a instauração do processo legislativo, já que foi inclusive deflagrado pelo Prefeito Municipal. Nesse sentido, fica assim demonstrada a competência do Município de Viana, não somente quanto ao seu interesse local, mas também supletiva, para legislar sobre a matéria prevista no Projeto de Lei nº 036/2025. Tem-se que o presente projeto de lei não contraria os princípios, direitos e garantias previstos na Constituição Federal e, portanto, foi observada a competência e iniciativa para deflagrar o processo legislativo.

### **3.2. Aspecto Material**

Como se pode notar do texto da proposição, trata-se de projeto de lei destinado à regularização de créditos tributários e não tributários do Município, decorrentes de débitos relativos ao IPTU – Imposto Predial e Territorial Urbano, ISSQN - Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza, Contribuição de Melhorias e demais tributos municipais, ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis, CIP - Contribuição para Custeio dos Serviços de Iluminação Pública e taxas diversas, destinado a facilitar a regularização dos créditos tributários municipais decorrentes de débitos de contribuintes pessoas físicas e jurídicas, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados ou não, com exigibilidade suspensa ou não, inclusive os decorrentes de falta de recolhimento de valores oriundos da retenção de tributos.

Em geral, programas de recuperação fiscal atendem ao interesse público e ao princípio da eficiência administrativa, na medida em que viabilizam, com menor custo, adimplemento de créditos tributários, sendo bem-vindas medidas que facilitem a quitação ou parcelamento dos débitos.

Desse modo, o presente Projeto de Lei possui a finalidade de instituir programa de recuperação financeira, através de parcelamento e concessão de descontos de juros e multa, inerentes ao atraso de débitos de natureza tributária e não tributária, vencidos e não pagos, inscritos na dívida ativa ou não, do Município.

A cobrança da dívida ativa constitui requisito de responsabilidade da gestão municipal, não podendo os entes públicos deixar de cumprir as atividades a seu cargo, sob pena de violação ao art. 30, inciso III, da Constituição Federal e do art. 11, da Lei Complementar no 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Apesar desta obrigação legal, pode o Município, como medida de exceção, estabelecer programa de recuperação fiscal, criando condições especiais para quitação ou parcelamento dos débitos ajuizados ou não, medida esta, que tem sido considerada bem-vinda





ao Erário Municipal, pelos resultados alcançados, e aos devedores, pela possibilidade de solverem o débito por meio da anistia.

Convém lembrar que a concessão do benefício de desconto de juros e multas, nos termos do art. 3º do Projeto de Lei, 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;
  - 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 auto-ridade 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.

Em outras palavras, segundo dispõe o CTN, a anistia é uma das formas de exclusão do crédito tributário. Lecionando sobre a matéria, o mestre Hely Lopes Meirelles (in: *Direito Municipal Brasileiro*, Ed. Malheiros, 16ª Edição/2008, f. 188), assim expõe:

A anistia é a modalidade de exclusão que abrange unicamente o crédito tributário decorrente de infrações cometidas anteriormente à lei que a conceder (CTN, art. 180). A anistia, que pode ser concedida em caráter geral ou limitadamente, não se aplica às infrações resultantes de atos tipificados com crime ou contravenção ou praticados com dolo, fraude ou simulação contra o Fisco, bem como aos oriundos de conluio entre pessoas naturais ou jurídicas — salvo, neste último caso, expressa dis-





posição em contrário da lei beneficiadora (art. 180, I e II). Consubstanciando renúncia de direito, a anistia só pode ser concedida por lei da entidade estatal titular do crédito tributário e deve atender ao disposto do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

A anistia corresponde a um benefício, estipulado em lei, que exclui a possibilidade de o contribuinte ter que pagar as penalidades pecuniárias devidas por irregularidades no pagamento de sua obrigação tributária. Significa a não-incidência da penalidade (multas e juros) sobre a ausência de recolhimento do tributo. Com a concessão da anistia, o tributo continua sendo devido pelo contribuinte, porém será excluída a aplicação das penalidades devidas pela ausência total ou parcial do recolhimento.

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.

Sobre o tema, o TCE-PR já se manifestou por meio de sua unidade técnica de contas municipais, no Acórdão 1450/08 – Tribunal Pleno, no sentido de que a instituição de Programa de Recuperação Fiscal deve observar “os princípios que norteiam a legislação tributária e ao que dispõe a Lei de Responsabilidade Fiscal, devendo ficar demonstrado o período de abrangência do perdão tributário, os seus benefícios, a indicação dos valores envolvidos na concessão e as demonstrações contábeis essenciais para respaldarem o ato.”

O artigo 364 do 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:

**Art. 364 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.
- e) **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.** (Redação dada pela Lei nº 3243/2014).





Segundo o tributarista Fernando Facury Scaff, uma das bases da política econômica dos governos brasileiros (federal, estaduais e municipais) tem sido calcada nas renúncias fiscais, que se caracterizam em redução da carga tributária através de diversos mecanismos como crédito presumido, isenção e redução da base de cálculo.

Em outras palavras, o REFIS constitui um incentivo para os contribuintes quitarem seus débitos, com o resultado esperado de aumentar a receita da Administração. Acontece que, à luz da literalidade da Lei de Responsabilidade Fiscal, teríamos que a anistia de créditos tributários 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.”

Entretanto, lastreado no trabalho de Sarkis Diego Chememian Tolmajian e José Pedro Fernandes Guerra de Oliveira<sup>7</sup>, o Refis não constituiria renúncia de receita, pois, sua pretensão é exatamente o inverso: aumentar a receita em decorrência do pagamento de créditos inadimplentes.

Tal prática é habitualmente utilizada por muitos entes da federação (União, Estados e Municípios) para poder manter o equilíbrio orçamentário previsto nas Leis Orçamentárias. Dito de outra forma, o REFIS é usualmente utilizado visando majorar a arrecadação, já que a anistia incide apenas sobre juros e correção monetária, não havendo que se falar em renúncia à receita do crédito tributário em si.

Trata-se, em verdade, de política econômica dos governos federal, estadual e municipal de desonerações incentivadas, visando reduzir o estoque de seus créditos e obter mais receita para fazer frente ao superávit primário que se compromete a realizar, inserido como meta fiscal estabelecida na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) anual.

Do conceito constitucional e da lei complementar pode-se extrair que, juridicamente, o artigo 14 da Lei Complementar nº 101/00 (Lei de Responsabilidade Fiscal) não se aplica ao caso do REFIS, visto que permanece inalterado o crédito tributário principal.

Indo além, a Lei Municipal no 3.230, de 29 de julho de 2022 (Dispõe sobre as diretrizes orçamentárias para a elaboração e execução da lei orçamentária anual para o exercício de 2023), dispõe em seu art. 48, § 1º e § 2º, conforme se vê:

<sup>7</sup> TOLMAJIAN, Sarkis Diego Chememian; OLIVEIRA, José Pedro Fernandes Guerra de. Análise sobre o instituto do Refis: Ele implica em renúncia de receita prevista no orçamento público?. Revista Jus Navigandi, ISSN 15184862, Teresina, ano 22, n. 5258, 23 nov. 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/59624>. Acesso em: 14 jun. 2023.





Art. 48. O Poder Executivo Municipal, autorizado em lei, poderá conceder ou ampliar benefício fiscal de natureza tributária que decorra de renúncia de receita, com vistas a estimular o crescimento econômico, a geração de emprego e renda ou beneficiar contribuintes integrantes de classes menos favorecidas, caso atenda às exigências contidas no artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101, de 2000.

**§ 1º A concessão desses benefícios deve ser precedida de estudo do seu impacto orçamentário e financeiro no exercício em que iniciar a sua vigência e nos 2 (dois) subsequentes, nos termos do artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.**

§ 2º Os tributos lançados e não arrecadados inscritos em dívida ativa cujos custos para cobrança sejam superiores ao crédito tributário poderão ser cancelados, mediante autorização em lei, não se constituindo como renúncia de receita, conforme preceitua o inciso II do §3º do artigo 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

Da leitura da lei municipal, extrai-se, ainda, que o conceito de renúncia de receita está diretamente ligado ao conceito de benefício fiscal, pois, a renúncia constitui o quantitativo dos efeitos financeiros acarretados pelo benefício fiscal. Acontece que o conceito exclui a anistia de juros e multas constantes no REFIS, 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.

Vale destacar que §1 do art. 14 da LRF prevê que renúncia compreende: anistia, remissão, subsídio ou isenção de caráter não geral que implique redução discriminada de tributos. Ora, isso não ocorre no presente caso, pois o programa trata apenas da redução das chamadas penalidades pecuniárias (juros e multa) que não se confunde com o tributo propriamente dito.

Sobre o tema, esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça:

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, Relatora: MINISTRA ELIANA CALMON

RECURSO ESPECIAL Nº 490.965 - RS (2002/0162439-0)





Portanto, não há incidência da vedação prevista na LRF, uma vez que o programa não configura disposição de receita tributária pelo Município. Ademais, trata-se de benefício de caráter geral e objetivo, sem concessão de tratamento diferenciado, conforme estabelece o §1º do artigo 14 da LRF. Dessa forma, o REFIS não se caracteriza como renúncia de receita, mas sim como medida de recuperação fiscal voltada à regularização de créditos de difícil exigibilidade.

Considerando que a proposta não reduz a base de cálculo dos tributos nem concede isenção sobre a obrigação principal, mas apenas flexibiliza a cobrança de encargos acessórios (juros e multas), de natureza eminentemente sancionatória, não há necessidade de compensação orçamentária ou estimativa de impacto financeiro. Além disso, os valores previstos no programa já estão contemplados na estimativa de receita da Lei Orçamentária Anual, sem comprometimento das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Dessa forma, o REFIS não configura renúncia fiscal nos termos do artigo 14 da LRF, mas sim instrumento de transação tributária, em conformidade com o artigo 165 da Constituição Federal e a Lei Complementar nº 101/2000.

Diante do exposto, sob o aspecto jurídico e material, pelos dispositivos legais supracitados, o Projeto de Lei nº 36/2025 atende à Constituição Federal e ao princípio da legalidade

#### **4. TÉCNICA LEGISLATIVA**

Por derradeiro, cabe-nos analisar a técnica legislativa. Assim, para KILDARE, Gonçalves Carvalho<sup>8</sup>, *"A palavra técnica legislativa consiste no modo correto de elaborar as leis, de forma a torna-las exequíveis e eficazes. Envolve um conjunto de regras e de normas técnicas que vão desde a necessidade de legislar até a publicação da lei."*

Por sua vez, FREIRE, Natália Miranda<sup>9</sup>, ao asseverar que a técnica do processo legislativo se incorpora a técnica legislativa à ciência do Direito, segundo o qual *"não se caracteriza tão só como arte ou como técnica, mas, transcendendo os limites empíricos da mera redação de textos legais e regulamentares, é erigida em objetivo da Ciência do Direito."*

Verifica-se, pois, que a técnica legislativa não se cinge apenas aos limites da mera redação, mas como forma de racionalização da produção normativa, observado todas as suas etapas, deste a iniciativa até a publicação, tendo como meta a busca do sentido e da significação das normas e dos institutos do direito positivo.

Quanto à técnica legislativa, o Projeto de Lei nº 36/2025 atende as normas introduzidas pela Lei Complementar Federal nº 95/1998, conforme o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

<sup>8</sup> *Técnica legislativa: legística formal*. 6 ed. Rev., atual. e. ampl. Del Rey: Belo Horizonte, 2014, p. 131.

<sup>9</sup> *Técnica legislativa*. Belo Horizonte: Assembleia, 1987. p. 8.





## CÂMARA MUNICIPAL DE VIANA

ESTADO DO ESPÍRITO SANTO

Plenário "João Paulo II"

Procuradoria

### 5. CONCLUSÃO

Diante do exposto, desde que atendidas as recomendações, **OPINA-SE** pela constitucionalidade, legalidade, juridicidade e regular técnica legislativa do Projeto de Lei nº 36/2025.

Este parecer tem caráter meramente opinativo e função de orientação ao Presidente da Câmara e/ou às Comissões Permanentes competentes, o que não impede a sua tramitação e até mesmo consequente aprovação.

Enfatize-se, por fim, que as Comissões Permanentes são competentes para verificar o projeto no que tange ao seu conteúdo, analisando a efetiva adequação da medida ao interesse público.

É o parecer, salvo melhor juízo.

Viana, 12 de março de 2025.

**PAULO CESAR CUNHALIMA DO NASCIMENTO**

Procurador  
Matrícula 000053

**LUANA DO AMARAL PETERLE**

Procuradora  
Matrícula 1341



# PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://cmviana.splonline.com.br/autenticidade> utilizando o identificador 35003300380033003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **LUANA DO AMARAL PETERLE** em 12/03/2025 17:12

Checksum: **D8B6D5BEF8951AB6F90E0A94AEDC2FF9690BBCDE831FF4837D08C4B61E50177E**

Assinado eletronicamente por **Paulo Cesar Cunhalima do Nascimento** em 11/05/2026 14:49

Checksum: **C6DC45895B8B9F23DD8E0DD9236B99D138189B19E8D44D3BD01D87ACE32C0C5B**

