



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

PARECER JURÍDICO

PARECER Nº: 001/2005.

ASSUNTO: Análise e emissão de parecer jurídico acerca do Projeto de Lei que dispõe sobre a concessão de anistia e moratória para o pagamento juros e multas de tributos e taxas Municipais inscritos em dívida ativa.

CONSULENTE: Mesa Diretora da Câmara Municipal de Guanhães – MG.

RELATÓRIO

Trata-se o presente, de consulta encaminhada pelo Ilmo. Sr. Presidente da Câmara de Vereadores da cidade de Guanhães, visando a análise e a emissão de parecer jurídico, nos termos de orientação quanto à legalidade e possíveis vícios que contenham o projeto de Lei Complementar acima referido, tombado nesta Casa Legislativa sob o nº 001/2005.

O projeto de Lei que visa a concessão de anistia e moratória para o pagamento de juros e multas dos tributos e taxas municipais inscritos em dívida ativa.

Para análise e parecer faz-se presente o já referido projeto de Lei.

Por ser breve, este é o relatório;

FUNDAMENTAÇÃO

• QUANTO À INICIATIVA.

O Prefeito como chefe do Executivo local, tem competência funcional como a da Mesa Diretora da Câmara, das comissões, dos vereadores e, agora, da população para a apresentação de projetos de leis (não resoluções ou de decretos



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

legislativos) à Câmara, e em certos casos sua competência é exclusiva, bem como a da Câmara Municipal.

Diante disto, amparado pelo art. 61, XVIII (anistia) ou art. 61, III (moratória) da LOM, o mesmo apresenta o referido projeto de Lei, visando a concessão de anistia ao pagamento de juros, multas e correção monetária dos tributos municipais inscritos em dívida ativa.

• QUANTO À REDAÇÃO, LEGALIDADE E INCONSTITUCIONALIDADE.

A Lei precisa ser vazada em estilo simples, conciso e em ordem direta, dada que é feita para o povo em geral e não para os técnicos.

A *legalidade da lei* deve constituir a primeira cautela do legislador. Nenhuma redundância há nessa afirmativa, dada a freqüência de leis que contrariam normas superiores ou extravasam da competência do órgão legislativo que as elabora. A *lei*, consagrando regras jurídicas de conduta, há de ser antes e acima de tudo legal, isto é, conforme o Direito.

*"O poder de fazer a lei não compreende o de reformar a Constituição. Toda lei que cerceie direitos e instituições consagrados na Constituição é inconstitucional. Por maioria de razão, inconstitucionais são as deliberações não-legislativas das Câmaras, que interessarem esfera vedada ao Legislativo.(in MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Municipal Brasileiro**, São Paulo: Malheiros, 12. ed, 2001, p. 637)."*

*"A função legislativa, que é a principal, resume-se na votação de leis e estende-se a todos os assuntos da competência do Município (C.F, art.30), desde que a Câmara respeite as reservas constitucionais da União (arts. 22 e 24) e as do Estado - Membro (arts. 24-25).(in MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito municipal brasileiro**, São Paulo: Malheiros, 12. ed, 2001, p. 577)."*



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

Para a análise material do referido projeto de lei, mister faz-se a classificação e distinção entre dois institutos do direito tributário nacional, moratória e anistia.

I - MORATÓRIA - É a prorrogação ou adiamento do prazo legalmente fixado para pagamento do tributo, concedida pelo credor. Pode ser concedida em caráter geral e em caráter individual.

Todo o Sistema Tributário Nacional é informado pelo princípio da competência: somente o ente competente poderá instituir ou modificar o tributo a ele outorgado pela Constituição Federal. Assim, o nascimento, a extinção, a suspensão e a exclusão do crédito tributário somente poderão ser regulados por leis emanadas desse ente tributante, observado o disposto em lei complementar federal.

Em caráter individual, a moratória é conhecida como parcelamento de débitos fiscais. Nesse caso, não gera direito adquirido, pois pode ser revogada de ofício pela autoridade concedente, sempre que cessadas as causas para sua concessão, ou no caso em que o beneficiado deixe de atender às condições exigidas, como deixar de efetuar o pagamento das prestações.

CTN, art. 153. A lei que conceda moratória em caráter geral ou autorize sua concessão em caráter individual especificará, sem prejuízo de outros requisitos:

I - o prazo da duração do favor;

II - as condições da concessão do favor em caráter individual;

III - sendo caso:

a) os tributos a que se aplica;

b) o número de prestações e seus vencimentos, dentro do prazo a que se refere o inciso I, podendo atribuir a fixação de uns e de outros a autoridade administrativa, para caso de concessão em caráter individual;

c) as garantias que devem ser fornecidas pelo beneficiado no caso de concessão em caráter individual.



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

A moratória, assim como a anistia¹, diz respeito ao passado, ou seja, os tributos já lançados ou em processo de lançamento. Os fatos geradores ocorridos após a concessão do benefício não serão abrangidos pelo mesmo.

CTN, art. 154. Salvo disposição de lei em contrário, a moratória somente abrange os créditos definitivamente constituídos à data da lei ou do despacho que a conceder, ou cujo lançamento já tenha sido iniciado àquela data por ato regularmente notificado ao sujeito passivo. Parágrafo único. A moratória não aproveita aos casos de dolo, fraude ou simulação do sujeito passivo ou do terceiro em benefício daquele.

A moratória não gera direito adquirido. Sempre que se verificar que o contribuinte não satisfaz as condições pelas quais a mesma fora concedida, será ela revogada. Exemplo clássico é a rescisão de parcelamento: quando o contribuinte obtém a moratória em caráter individual - parcelamento, e deixa de pagar as parcelas, a autoridade fiscal irá revogá-lo, acabando com a suspensão do crédito.

II – ANISTIA - No Direito Tributário, é a exclusão de *penalidade pecuniária*, e só alcança as infrações cometidas, não implicando dispensa de pagamento de tributo, nem da correção monetária.

Mesmo que a lei concessiva da anistia seja omissa a respeito, se a penalidade fora aplicada em decorrência de ilícito relativo a dolo, fraude ou simulação, a mesma não será alcançada pelo benefício.

*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 por 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.*

¹Modalidade de exclusão do crédito tributário. Diz respeito tão somente a penalidades, não incluindo os tributos.



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

A anistia, como a isenção, pertence ao legislador ordinário, que, assim como tem o poder de tributar, tem também a possibilidade de renunciar ao recebimento da penalidade, excluindo o crédito contra o sujeito passivo.

CTN, art. 181. A anistia pode ser concedida:

I - em caráter geral;

II - limitadamente:

- a) às infrações da legislação relativas 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.*

Conforme o art. 181 do CTN, pode ser concedida:

- a) em caráter geral - quando concedida incondicionalmente. Não há necessidade do sujeito passivo requerê-la;
- b) limitadamente - quando concedida quanto a multa aplicada em conjunto com determinado tributo, até determinado montante, ou a determinadas regiões territoriais.
- c) condicionadamente - quando o contribuinte tiver que cumprir determinada condição, como pagar o tributo respectivo.

Pois bem, diante da redação do referido projeto em combinação com os conceito dos institutos supra mencionados, observa que se trata de uma lei que irá conceder moratória, parcelamento ou dilação do prazo para o pagamento destes tributos, bem como o perdão exclusivamente de juros e multa, que traduz-se em anistia.

Importante salientar que o Município é o responsável pela arrecadação do ISSQN e IPTU, uma vez que ambos são impostos Municipais, assim, certas regras de conduta e de garantia têm que ser observadas.



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

Tratando-se, portanto, de receita pública e de renúncia de receita, com relação a incentivos e benefícios de natureza tributária, os mesmos, devem ser avaliados com muita cautela a fim de evitar os efeitos danosos e impactantes ao patrimônio público.

A Lei Complementar nº 101/2000, intitulada Lei de Responsabilidade Fiscal, instituiu, em seus artigos 11 e 14 incisos I e II(abaixo transcritos), requisitos para a concessão ou a ampliação de incentivos ou benefício de natureza tributária, sendo que, o referido projeto deverá demonstrar que a renúncia da receita já foi considerada na Lei Orçamentária Anual e que não afetará as metas constantes da LDO (Lei de Diretrizes Orçamentárias), ou, deverá demonstrar que a renúncia será compensada por aumento de receita oriundo da majoração de alíquotas, ampliação da base de cálculo, aumento ou criação de tributo ou contribuição .

"Art. 11 – Constituem requisitos essenciais da responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos de competência constitucional do ente da Federação."

"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 art.12, e de que não afetará 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."

Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal o projeto de Lei Municipal deverá ser regulamentado, no intuito de não se cometer qualquer tipo afronte a LC 101/00. Esta regulamentação consiste em traçar parâmetros claros, explicitando e esclarecendo os dispositivos nela contidos, para facilitar o seu cumprimento e não



Câmara Municipal de Guanhães

ESTADO DE MINAS GERAIS

deixar brechas para interpretações errôneas ou concessão de incentivos indevidos que buscarão somente o abatimento nos tributos devidos.

Entender-se-ia, assim, necessária a apresentação de um estudo sobre o impacto que causará as receitas do município esta renúncia de receita, contudo, tendo em vista que a anistia se dará somente sobre o acessório do crédito tributário (juros e multa), e não sobre o principal da dívida (tributo em si), poderá a lei ser aprovada no estado em que se encontra, mesmo sem esta providência.

Assim sendo, não possuindo empecilhos quanto a Constitucional formal e material, o Projeto de Lei tende a estar apto para ser aprovado.

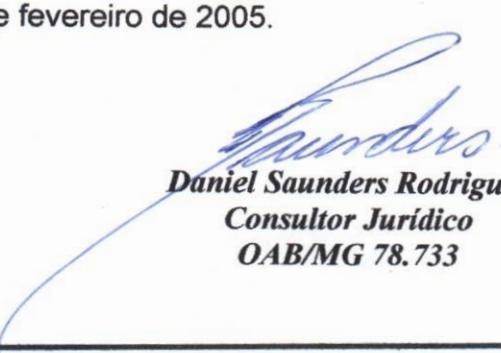
Diante das explanações acima feitas, passa-se à conclusão.

Conclusão

Podemos asseverar “prima facie”, que a proposta apresentada é de suma importância, uma vez que busca a regularização fiscal dos municípios junto ao município e mais do que isso visa o balanceamento da arrecadação fiscal da Municipalidade, sendo indispensável para a regular continuidade das atividades da Prefeitura, assim sendo, por todo o expedito, opinamos pela apreciação e aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 001/2005, no estado em que se encontra.

Salvo melhor juízo, é como nos parece a questão.

Guanhães, 21 de fevereiro de 2005.


Daniel Saunders Rodrigues
Consultor Jurídico
OAB/MG 78.733