COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA

PARECER Nº 214, DE 2023
PROJETO DE LEI ORDINÁRIA Nº 108, DE 2023
PROPOSIÇÃO: Institui o Programa de Recuperação Fiscal do Município de Cascavel para 2023 e dá outras providências.
PROPONENTE: Prefeito Municipal
RELATOR: Vereador Cidão da Telepar / PSB
PARECER DA COMISSÃO: **FAVORÁVEL**

RECEBIDO EM:
10/10/23 às 11:41
DIRETORIA LEGISLATIVA

I – RELATÓRIO

Compete à Comissão de Constituição e Justiça opinar sobre os aspectos constitucionais, legais, regimentais e a boa técnica legislativa das proposições.

O Projeto de Lei em análise institui o Programa de Recuperação Fiscal do Município de Cascavel – REFIC na Secretaria Municipal de Finanças e na Procuradoria Geral do Município - PGM, o qual abrangerá os débitos de natureza tributária e não tributária, vencidos até 31 de dezembro de 2022, inclusive aqueles que já foram objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial com o Município.

Assim traz a justificativa do projeto de lei:

> " [...] Considerando a crise enfrentada pelos municípios brasileiros em razão da arrecadaçã de receitas, atualmente nos deparamos com um cenário desafiador. A inadimplência de impostos municipais e a elevada quantidade de débitos fiscais acumulados geram impactos negativos na capacidade de investimento do município, afetando diretamente a prestação de serviços públicos essenciais à população. [...] que visa oferecer uma oportunidade para que os contribuintes inadimplentes regularizem sua situação fiscal junto ao nosso município. Por meio do Refic, serão concedidos descontos, parcelamentos e condições facilitadas de pagamento, incentivando os devedores a quitarem suas dívidas e voltarem à adimplência. Com a adesão ao Programa, espera-se aumentar significativamente a arrecadação de receitas municipais. Ao permitir que os contribuintes inadimplentes regularizem sua situação fiscal de forma

vantajosa, o programa incentiva o pagamento dos débitos acumulados, aumentando a entrada de recursos financeiros nos cofres públicos. A implementação do Refic, possibilitará ao Município fortalecer sua saúde financeira com a regularização de débitos fiscais, que contribuirá para reduzir o estoque de dívidas ativas, proporcionando maior equilíbrio entre receitas e despesas municipais. Permitindo assim que o município disponha de recursos para investimentos em áreas prioritárias, como saúde, educação, infraestrutura e segurança pública. Quanto à revogação do artigo 7º da Lei Complementar nº 73, de 23 de outubro de 2013, justifica-se a repristinação do artigo 4º da Lei Municipal nº 4.374, de setembro de 2006, pois é de conhecimento geral que, por fatos econômicos e sociais, inúmeros contribuintes não conseguem efetuar o recolhimento de tributos devidos e que o inadimplemento ocasiona o ajuizamento de demandas judiciais conhecidas como Execuções Fiscais. As Ações de Execuções Fiscais são medidas judiciais que as Fazendas Públicas possuem para recuperar os seus créditos tributários e não tributários. No âmbito do Município de Cascavel essa realidade não pode deixar de ser analisada, pois atualmente a Procuradoria Geral do Município de Cascavel possuir cerca de 20.000 (vinte mil) ações de Execução Fiscais. O estoque exacerbado de Contencioso Tributário decorre que situações alheias à Administração Pública, mas que, por situações específicas, geram custos de consequências incalculáveis às Fazendas Públicas e ao Poder Judiciário. O próprio Conselho Nacional de Justiça - CNJ publicou a Resolução 471, de 31/08/2022 (DJe/CNJ ne 216/2022, de 5 de setembro de 2022, p. 10-13) estabelecendo DA POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO À ALTA LITIGIOSIDADE DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO, cuja finalidade é a redução de ações judiciais de natureza tributária. Não obstante a possibilidade de redução de ações de Execução Fiscal e atingimento das normas do CNJ, ainda é verificado a possibilidade de os contribuintes adimplirem suas obrigações tributárias e não tributárias, objetivando o restabelecimento de crédito e possibilitando a melhoria na qualidade de vida destes Contribuintes. Portanto, a autorização legislativa permitirá a implementação de recuperação de créditos judicializados, visando, inclusive, implementar o TERMO DE COOPERAÇÃO Nº 109/2019, firmado entre o Município de Cascavel e o Tribunal de Justiça do Paraná, que visa à realização de conciliação na área fazendária, sob coordenação do Núcleo Permanente de Métodos de Solução de Conflitos/Cejusc, possibilitando benefícios a ambas as partes, bem como contribuirá para a POLÍTICA JUDICIÁRIA NACIONAL DE TRATAMENTO ADEQUADO À ALTA LITIGIOSIDADE DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO, visando a eficiência dos serviços públicos entregues à População. [...] "

É o necessário relato.

II - FUNDAMENTAÇÃO E VOTO DO RELATOR

Passando à análise quanto à competência, não se vislumbra qualquer impedimento para proposição do projeto em comento, haja vista o que foi estabelecido pela Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e III, os quais preconizam que os Municípios possuem autonomia para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como, instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas.

Vejamos:

> **Art. 30.** Compete aos Municípios:
> **I -** legislar sobre assuntos de interesse local;
> **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;

A Lei Orgânica de Cascavel também dispõe acerca da competência do Município:

> **Art. 19**. Ao Município compete prover a respeito de seu peculiar interesse e bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:
> **I -** legislar sobre assuntos de interesse local;
> **VII -** instituir e arrecadar tributos, aplicando-os na forma da Lei Orçamentária;

Ainda, a matéria abordada está no rol de competência privativa do chefe do poder executivo, conforme preceitua o inciso XXI, do artigo 58, da Lei Orgânica do Município, uma vez que o chefe do Poder Executivo é competente para administrar os bens e as rendas municipais, promovendo o lançamento, fiscalização e arrecadação de tributos.

> **Art. 58.** Compete privativamente ao Prefeito:
> **XXI -** administrar os bens e as rendas municipais, promover o lançamento, a fiscalização e a arrecadação de tributos;

Ainda, frisa-se o disposto no Art. 44, *caput*, da LOM, a respeito da legalidade da iniciativa do prefeito em deflagrar o processo legislativo de leis ordinárias:

Art. 44. A iniciativa das Leis Complementares e Ordinárias cabe a qualquer Vereador, Comissão, **ao Prefeito** e aos cidadãos nos termos previstos nesta Lei Orgânica.

Portanto, verifica-se que existe por parte do Município competência legislativa e administrativa para tratar da matéria aduzida no projeto de lei, não havendo extrapolação de suas competências.

Ressalte-se que tal iniciativa implica em renúncia de receita, ou seja, reduz o valor que seria arrecadado inicialmente pelo Município, para tanto, conforme dispõe o Art. 14, *caput,* da Lei de Responsabilidade Fiscal (LCP 101/2000), juntamente à proposição deve ser apresentada a estimativa de impacto orçamentário / financeiro da renúncia no ano de exercício fiscal e nos dois subsequentes, estando anexado à mensagem de Lei do projeto.

Como requisitos cumulativos à apresentação do impacto financeiro citado, o Art, 14, inciso I, da Lei Complementar nº 101/2000, dispõe sobre a necessidade de apresentação de outras previsões orçamentárias, ressaltando-se que a dedução de estimativa de receita através de renúncia consta na Lei Orçamentária Anual de 2023 – LOA, Lei nº 7.462/2022, perfazendo o montante de R$ 128.723.300,00 (Cento e Vinte e Oito Milhões, Setecentos e Vinte e Três Mil e Trezentos Reais), constado na tabela presente no Art. 3º da lei citada. Ainda, nas páginas 15 a 20 do Anexo II, Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023 – LDO, Lei nº 7.440/2022, são apresentados os valores de renúncia citados na mensagem de Lei anexa ao PLO.

Após essas considerações, cabe ser ressaltado ser competência da Comissão de Orçamento e Finanças realizar a análise técnica desse impacto financeiro e das previsões orçamentárias citadas, inclusive em relação a verificação de saldo orçamentário para a renúncia de receita proposta, considerando-se as demais já apresentadas pelo Executivo ao longo do exercício fiscal, conforme o Art. 45, IV do Regimento Interno desta Casa de Leis.

Por fim, observa-se que o Projeto de Lei em análise revoga o artigo 7º, da Lei Complementar n. 73/2013, a fim de trazer vigência ao art. 4º, da Lei Municipal 4.374/2006, por ela revogado.

O artigo que se vira repristinar[1] assim prevê:

> "Em não havendo Leis que autorizem os benefícios previstos em REFICs, fica a Fazenda Pública Municipal, nos casos de comparecimento espontâneo. do contribuinte, antes da decisão de primeiro grau (Embargos), autorizada a parcelar os débitos ajuizados, com descontos de 90% sobre as multas e juros, para pagamento à vista. Ou, parcelá-los em até 12 vezes, sem acréscimos, com descontos de 50% sobre os juros e multas. (Vide Lei Complementar nº 72/2013)."

Necessário trazer à análise que, em que pese o projeto em comento ser de criação de lei ordinária, não há impedimento para que esse revogue dispositivo de lei complementar, vez que não existe hierarquia entre as mesmas.

O que difere as proposições é a matéria a ser tratada, vez que a Constituição reserva à Lei Complementar matérias específicas, enquanto à Lei Ordinária cabem as matérias residuais. Michel Temer leciona sobre o tema:

> "Hierarquia, para o Direito, é a circunstância de uma norma encontrar sua nascente, sua fonte geradora, seu ser, seu engate lógico, seu fundamento de validade, numa norma superior. A lei é hierarquicamente inferior à Constituição porque encontra nesta o seu fundamento de validade. Aliás, podemos falar nesse instrumento chamado lei, porque a Constituição o cria. [...] Pois bem, se hierarquia assim se conceitua, é preciso indagar: lei ordinária, por acaso, encontra seu fundamento de validade, seu engate lógico, sua razão de ser, sua fonte geradora, na lei complementar? Absolutamente, não! A leitura do art. 59, III, indica que as leis ordinárias encontram seu fundamento de validade, seu ser, no próprio Texto Constitucional, tal qual as leis complementares que encontram seu engate lógico na Constituição. Portanto, não há hierarquia entre a lei complementar e a lei ordinária".[2]

---

[1] Repristinação: Instituto pelo qual se restabelece a vigência de uma lei revogada pela revogação da lei que a tinha revogado. (disponível em https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/476-glossario/7812-repristinacao).

[2] TEMER, Michel. Elementos de Direito Constitucional. 22. ed. São Paulo: Malheiros, 2008, p. 148-149. No mesmo sentido, cf MORAES, Alexandre de. Direito constitucional. 37. ed. São Paulo: Atlas, 2021, p. 750. SILVA, Virgílio Afonso da. Direito Constitucional Brasileiro. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2021, p. 533. Os elementos centrais do raciocínio de Temer já haviam sido referidos por Borges, quem, porém, defende outra posição quanto à questão da hierarquia, tal como será apontado ao se tratar da terceira posição sobre o tema. Cf. BORGES, José Souto Maior. Lei Complementar Tributária. São Paulo: Revista dos Tribunais, EDUC, 1975, p. 56.

Pois bem, no caso sob análise, a revogação que se pretende somente seria inconstitucional se o tema tratado na Lei Complementar n. 73/2013, fosse reservado à mesma.

Contudo, observa-se que, em que pese ter sido tratado por Lei Complementar, é matéria que poderia ser deliberada em lei ordinária.

Assim, não existe inconstitucionalidade quando a lei ordinária revogar dispositivo de lei complementar que não trata de assunto próprio de lei complementar.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o RE 419.629/DF, DJ de 30.6.2006, assim trouxe:

> " [...]
> **III.** PIS/COFINS: revogação pela L. 9.430/96 da isenção concedida às sociedades civis de profissão pela LC 70/91.
> **1.** A norma revogada - embora inserida formalmente em lei complementar - concedia isenção de tributo federal e, portanto, submetia-se à disposição de lei federal ordinária, que outra lei ordinária da União, validamente, poderia revogar, como efetivamente revogou.
> **2.** Não há violação do princípio da hierarquia das leis - rectius, da reserva constitucional de lei complementar - cujo respeito exige seja observado o âmbito material reservado pela Constituição às leis complementares.
> **3.** Nesse sentido, a jurisprudência sedimentada do Tribunal, na trilha da decisão da ADC 1, 01.12.93, Moreira Alves, RTJ 156/721, e também pacificada na doutrina."

Diante disso, verifica-se que o Projeto de Lei supre, portanto, os requisitos legislativos acima apontados, sendo assim, após avaliar a matéria como Relator, nos termos do artigo 44, *caput*, do Regimento Interno, não se verifica a existência de vícios formais e legais que impeçam a regular tramitação do Projeto de Lei Ordinária nº 108/2023, deste modo, manifesto o meu voto FAVORÁVEL.

Cidão da Telepar
Vereador / PSB / Relator

III - VOTO DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça por meio dos seus Vereadores acompanham o voto do Eminente Relator e opinam pelo Voto FAVORÁVEL à tramitação do Projeto de Lei Ordinária nº 108/2023.

É o Parecer.

Sala das Comissões Permanentes.

Cascavel, 10 de Outubro de 2023.

Mazutti
Vereador / PODEMOS

Soldado Jeferson
Vereador / PV