



# Câmara Municipal de Votuporanga

*PALÁCIO 8 DE AGOSTO*

## PROCURADORIA DO PODER LEGISLATIVO DE VOTUPORANGA

**PARECER JURÍDICO Nº:60**

**INTERESSADO:** Câmara Municipal de Votuporanga

**REFERENTE AO PROJETO DE LEI Nº 28/2025**

**ASSUNTO:** Institui o Programa de Recuperação Fiscal- REFIS no Município de Votuporanga, no exercício de 2025.

**PROJETO DE LEI Nº 28/2025- INSTITUI O PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL-REFIS NO MUNICÍPIO DE VOTUPORANGA, NO EXERCÍCIO DE 2025. COMPETÊNCIA LEGISLATIVA MUNICIPAL- COMO REGRA, A INICIATIVA DE LEIS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA É CONCORRENTE-PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. CONSTITUCIONALIDADE COM RESSALVAS.**

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Votuporanga:

### **I- DO RELATÓRIO**

Documento enviado para assinatura ao(s): ROSELAINE CORREIA.  
Para verificar a(s) assinatura(s), utilize o seu validador preferencial.  
e-CAM | PROCESSO ELETRÔNICO | <<<>>>DOCUMENTO OFICIAL<<<>>> DATA / HORA: 02/04/2025 09:00:19 | CÂMARA MUNICIPAL DE VOTUPORANGA/SP.  
CHAVE DE ACESSO: PROTM-104776-3A2B40-8N0K6G | Para validar acesse nosso Portal em: <http://www.camaravotuporanga.sp.gov.br>.



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Trata-se o presente parecer acerca de análise de Projeto de Lei nº 28/2025, de autoria do vereador Wartão, que ***“Institui o Programa de Recuperação Fiscal- REFIS no Município de Votuporanga, no exercício de 2025”***.

Inicialmente, conforme justificativa apresentada pelo Vereador, o presente projeto de lei institui o Programa de Recuperação Fiscal-REFIS 2025, no município de Votuporanga, de forma a possibilitar aos contribuintes que estejam em débito com a Fazenda Municipal vencidos até 31 de dezembro de 2024, que fiquem em dia com as suas obrigações tributárias.

Instruem o pedido, no que interessa: (i) Minuta do projeto de Lei nº 28/2025, com a respectiva justificativa; (ii) estimativa do impacto orçamentário e financeiro; (iii) emenda modificativa nº 1; e (iv) emenda substitutiva nº 2.

Em síntese, eis o relato dos fatos.

Passo a análise Jurídica.

### **II- DA ANÁLISE JURÍDICA**

No que tange à matéria, afigura-se revestida de constitucionalidade, pois por força da Carta Magna, os Municípios foram dotados de autonomia legislativa, que vem consubstanciada na capacidade de legislar sobre assuntos de interesse local, e de suplementar a legislação federal e estadual no que couber,



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

encontrando amparo no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e no artigo 8º, incisos I e II, da Lei Orgânica do Município de Votuporanga, vejamos:

***“Art. 30. Compete aos Municípios:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;*** (grifo nosso)

(...)

***“Art. 8º Ao Município compete prover tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem estar da população, cabendo-lhe, privativamente, dentre outras, as seguintes atribuições:***

***I - legislar sobre assuntos de interesse local”;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber”;*** (grifo nosso).

De outro lado, referido Projeto de Lei, deve ser aprovado por MAIORIA SIMPLES dos membros do Legislativo, conforme artigo 40, da Lei Orgânica de Votuporanga:

***“Art. 40. As leis ordinárias, os decretos legislativos e as resoluções serão aprovadas por maioria simples dos votos, presente a maioria absoluta da Câmara Municipal, em um***



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*único turno de votação, salvo disposições contidas nesta Lei Orgânica". (grifo nosso).*

Acontece que, há matérias que são de competências privativas do Poder Executivo, conforme previsto na Lei Orgânica e no Regimento Interno da Câmara Municipal de Votuporanga:

*"Art. 38. A iniciativa das leis cabe a qualquer Vereador, ao Prefeito e ao eleitorado que a exercerá sob a forma de moção articulada, subscrita, no mínimo, por cinco por cento do total do número de eleitores do Município, ressalvadas as hipóteses de iniciativa privada.*

**Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:**

*I - plano plurianual;*

*II - diretrizes orçamentárias;*

*III - lei orçamentária;*

*IV - regime jurídico dos servidores municipais;*

*V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta, indireta e fundacional, bem como a fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o previsto no inciso XIII do art. 20; e*

*VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública municipal direta, indireta e fundacional, exceto as fundações de direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público". (grifo nosso).*



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Nesse sentido, também dispõe o Regimento interno da Câmara de Votuporanga:

**“Art. 144. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa de leis sobre:**

*I - plano plurianual;*

*II - diretrizes orçamentárias;*

*III - lei orçamentária;*

*IV - regime jurídico dos servidores públicos;*

*V - criação e extinção de cargos, funções e empregos na*

*Administração Direta, Indireta e Fundacional, bem como a*

*fixação da respectiva remuneração, exceto as fundações de*

*direito privado instituídas e/ou mantidas pelo Poder Público e o*

*previsto na Lei Orgânica do Município.*

*VI - criação, estrutura e atribuições de órgãos na Administração*

*Pública Municipal Direta, Indireta e Fundacional”.* (grifo nosso).

De outro lado, a decisão do STF em repercussão geral definiu o tema 917 para reafirmar que:

**“Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, a, c e e, da Constituição Federal).”** Ficou claro que, com

exceção das matérias previstas expressamente naqueles dispositivos e seus correspondentes a nível estadual e



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

municipal, todas as outras são inalcançáveis pela inconstitucionalidade formal subjetiva, ou seja, vício de iniciativa, uma vez que a interpretação dada pela Suprema Corte é restritiva e não amplia o rol taxativo previsto pelo legislador constituinte”. (grifo nosso).

Assim sendo, cumpre-nos observar que, conforme estabelecido nas Constituições da República (art. 30, incisos I e II) e do Estado de São Paulo (art. 144), os Municípios detêm autonomia legislativa, possuindo competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para suplementar as legislações federal e estadual, quando estas forem omissas e existirem interesses específicos da municipalidade.

Acerca da competência tributária dos Municípios, destaca-se a lição de Tercio Sampaio Ferraz Jr:

***“3.1 A competência tributária dos Municípios, na Constituição Federal, está contida imediatamente em normas de competência constitucionais ou mediatamente em normas previstas na Constituição, as leis complementares.***

***3.1.1 A competência tributária dos Municípios está primeiramente na norma contida no art. 30, III (“Compete aos Municípios: ... III — instituir e arrecadar os tributos de sua competência....”). Nesta norma, cujo juntor permissivo está na expressão “compete” (“é atribuída” ao Município competência para ou “fica autorizado” o Município a .... ou “permite-se” – “faculta-se, expressamente, ao Município que. . .”), aparece como conteúdo precípua da norma a instauração de uma***



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*autoridade pública — “o Município” — e como função “instituir” (e arrecadar) tributos.*

*Trata-se, obviamente, de um poder qualificado (a competência é, expressamente, municipal, excluindo outras autoridades), heterônomo (pois visa à instituição de tributos para outros), sendo um munus publicum intransferível e, por disposição expressa no Código Tributário Nacional (art. 7.º) também indelegável. A competência para instituir é correlata com a de revogar e, expressamente, com a de isentar (art. 151, III) e de anistiar e remir (art. 150, § 6.º). “(grifamos) (cf. in. Competência Tributária Municipal, disponível em: <https://www.terciosampai-oferrazjr.com.br/publicacoes/competencia-tributariamunicipal>, acesso em 05/02/25).”(grifo nosso).*

É, portanto, inequívoco que a instituição e a arrecadação de tributos de competência municipal (art. 30, inciso III) se enquadram na competência legislativa do Município. Assim, o aperfeiçoamento do programa municipal de refinanciamento de dívida ativa tributária para um determinado exercício também se insere nesse escopo.

No que tange à iniciativa legislativa, deve-se considerar que, em princípio, alterações no programa municipal de recuperação fiscal configuram-se como de iniciativa concorrente.

O Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Tema nº 682, firmou a tese de que **“inexiste, na Constituição Federal de 1988, reserva de iniciativa para leis de natureza tributária, inclusive para as que concedem renúncia fiscal”**.





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

Logo, no que tange à competência e iniciativa, o projeto de lei em tela não padece de vício de constitucionalidade, merecendo, portanto, prosperar.

Não é demais ressaltar, por fim, que a concessão ou a 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, bem como atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:**

**a)** demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da Lei de Diretrizes Orçamentárias; ou **b)** estar acompanhada de **medidas de compensação**, no período acima mencionado (exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes), por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição, **conforme se verifica no projeto de lei nº 28/2025, o vereador apresentou a estimativa do impacto orçamentário e financeiro, atendendo aos requisitos da lei de Responsabilidade Fiscal** (Lei Complementar nº 101/2000), além disso, foi informado na justificativa que a aplicação do disposto no projeto de lei tem previsão no Anexo de Metas Fiscais- Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita 2025 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para o Exercício de 2025- Lei nº 7.206, de 09 de dezembro de 2024 e na Lei nº 7.207, de 09 de dezembro de 2024, que estima a receita e fixa a despesa para o Exercício financeiro de 2025, assim distribuídos: para 2025 R\$ 1.900.000,00,





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

para 2026 R\$ 2.000.000,00 e para 2027 R\$ 2.100.000,00, cuja compensação se dará através do aumento de receita do IPTU por expansão da base de cálculo.

Além disso, o projeto de lei atendeu ao que dispõe o artigo 113 do ADCT. Vejamos:

***“Art. 113. A propositura legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro”. (grifo nosso).***

A Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101/2000), dispõe que:

***“Art. 12. As previsões de receita observarão as normas técnicas e legais, considerarão os efeitos das alterações na legislação, da variação do índice de preços, do crescimento econômico ou de qualquer outro fator relevante e **serão acompanhadas de demonstrativo de sua evolução nos últimos três anos**, da projeção para os dois seguintes àquele a que se referirem, e da metodologia de cálculo e premissas utilizadas.***

***(...)***

***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-***



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*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)(Vide ADI 6357)*

*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.*

*§ 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:*

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



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança". (grifo nosso).*

De outro lado, após a análise do presente Projeto de Lei nº 28/2025, esta Procuradoria recomenda a supressão do parágrafo único do artigo 2º, tendo em vista que um poder não precisa de autorização de outro para exercer sua competência exclusiva ou concorrente.

Além disso, esta Procuradoria recomenda que seja realizada uma emenda na redação do *caput* do artigo 8º, conforme o RE 669.196, passando a constar:

*"Art. 8º O contribuinte será excluído do programa de recuperação fiscal –REFIS 2025, mediante notificação prévia , pelo Diário Oficial Eletrônico do Município -DOV, em que se garanta o direito ao contraditório e ampla defesa , diante da ocorrência de uma das seguintes hipóteses:"*

A súmula 355 do Superior Tribunal de Justiça dispõe que:

*" É válida a notificação do ato de exclusão do programa de recuperação fiscal do Refis pelo Diário Oficial ou pela Internet".(grifo nosso).*

Para que ocorra a exclusão do contribuinte do REFIS é indispensável a sua prévia intimação:





# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*“Recurso extraordinário. Repercussão geral. Exclusão do Programa de Recuperação Fiscal (REFIS) - Resolução CG/REFIS nº 20/01, na parte em que deu nova redação ao art. 5º, caput e §§ 1º a 4º, da Resolução CG/REFIS nº 9/01. Falta de intimação prévia ao ato de exclusão. Princípios do contraditório e da ampla defesa. 1. O art. 1º da Resolução CG/REFIS nº 20 de 2001, ao conferir nova redação ao art. 5º, §§ 1º a 4º, da Resolução CG/REFIS nº 9/2001, suprimiu a notificação prévia do contribuinte, passando esses dispositivos a dispor que a pessoa jurídica terá o prazo de 15 dias, desde a publicação do ato de exclusão, para se manifestar quanto aos motivos que ensejaram sua exclusão, manifestação essa sem efeito suspensivo 2. Na esteira da jurisprudência da Corte, o direito de defesa envolve não só o direito de manifestação e de informação no processo, mas também o direito de ver seus argumentos contemplados pelo órgão julgador. 3. A intervenção estatal na esfera de interesses do contribuinte deve se dar mediante um devido processo administrativo, o que pressupõe a oferta de oportunidade para a apresentação de eventuais alegações em contrário previamente à exclusão. A exclusão do REFIS restringe direitos patrimoniais do contribuinte, devendo-lhe ser dada a oportunidade para exercer sua defesa contra o ato que os restringe ou mesmo os extirpa. 4. É obrigatória a notificação prévia do contribuinte antes da apreciação da representação, para que ele possa se manifestar sobre as irregularidades apontadas na representação, como, aliás, era previsto no art. 4º, § 4º da*



# Câmara Municipal de Votuporanga

## PALÁCIO 8 DE AGOSTO

*Resolução CG/REFIS nº 9/2001, revogado pela Resolução CG/REFIS nº 20/2001. 5. Recurso extraordinário não provido. 6. Em relação ao Tema 668, proponho a seguinte tese de repercussão geral: “É inconstitucional o art. 1º da Resolução CG/REFIS nº 20/2001, no que suprimiu a notificação da pessoa jurídica optante do REFIS, prévia ao ato de exclusão”.(grifo nosso).*

**Diante disso, após as recomendações sugeridas, essa Procuradoria opina pela constitucionalidade do projeto de lei.**

### **III- DA CONCLUSÃO**

Diante do exposto acima, desde que observados os apontamentos supramencionados (supressão do parágrafo único do artigo 2º e alteração da redação do *caput* do artigo 8º), opino pela constitucionalidade do Projeto de Lei nº 28/2025.

No mais, coloco-me à disposição para maiores esclarecimentos.

Em síntese, eis o parecer. À superior consideração.

Votuporanga, 02 de abril de 2025.

**ROSELAINE CORREIA**  
**Procuradora Legislativa**  
**OAB/SP 368.365**