



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

PROCURADORIA ADJUNTA PARA ASSUNTOS FAZENDÁRIOS

Em 05 de fevereiro de 2021.

PARECER TRIBUTÁRIO Nº 011/2021

DA: Procuradoria Adjunta para Assuntos Fazendários

PARA: Gabinete do Sr. Prefeito

ASSUNTO: PARECER SOBRE REQUERIMENTO FEITO PELA CDL – P.A. 03311/2021

PARECER

Em decorrência de requerimento formulado pela CDL – CÂMARA DE DIRIGENTES LOJISTAS DE DIVINÓPOLIS, chega à mesa o expediente com despacho proferido pela titular da Secretaria Municipal de Governo, Janete Aparecida Silva Oliveira, solicitando emissão de parecer a respeito da prestimosa solicitação formulada pela entidade representativa dos dirigentes lojistas, nos termos do bem elaborado requerimento firmado por seu ilustre presidente Heider Vitor de Freitas, onde algumas providências de natureza tributária e administrativa foram requeridas em razão dos efeitos da pandemia do COVID-19.

Consta no requerimento a CDL, após tecer ponderações a respeito dos graves efeitos provocados pela pandemia nas atividades empresariais e no comércio local, postula junto ao Governo Municipal, em resumida síntese, a concessão de moratória tributária aos contribuintes domésticos, estendendo o início do prazo de recolhimento dos tributos municipais, nomeadamente o IPTU, ISSQN e ITBI de 2021, para o mês de julho, o estabelecimento de condições favorecidas de pagamento de débitos tributários mediante parcelamento e redução de juros e multas, além da prorrogação do prazo de vigência de certidões negativas ou positivas com o mesmo efeito até o mês de julho/2021.

Não sem antes registrar que afora os aspectos técnicos que iremos abordar, existe outro prisma de natureza política que envolve a análise da conveniência e oportunidade, o qual não nos atreveremos a opinar por extrapolar nossas funções, passemos à emissão de nossa *legal opinion*.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

A primeira e mais abrangente solicitação diz respeito à postergação do início do prazo de vencimento da obrigação relativa ao cumprimento das obrigações tributárias referente ao IPTU, ISSQN e ITBI de 2021, cujo lançamento da primeira já foi realizado e que, inclusive, já está sendo aproveitado por um considerável número de contribuintes na retirada das guias pela internet, muitas delas já quitadas, representando a proposta uma autêntica concessão de moratória.

Segundo o artigo 142 do Código Tributário Nacional, o lançamento consiste em um procedimento administrativo privativo da autoridade administrativa, tendente a verificar a ocorrência do fato gerador e a matéria tributável, a definir o montante e identificar o sujeito passivo, ou seja, trata-se de procedimento já realizado em relação ao IPTU e consolidado no sistema de arrecadação do Município, já tendo sido publicados a notificação do lançamento e o Decreto estabelecendo os critérios e condições de pagamento, devendo ser ressaltado que já existe um expressivo número de contribuintes que retiraram a guia pela internet e já efetuou o pagamento do tributo.

Relativamente ao ISSQN, trata-se de espécie tributária em que sua expressiva maioria consiste no recolhimento pela modalidade de autolancamento, onde é o próprio contribuinte quem promove a apuração de sua receita tributável, calcula o valor devido e efetua o pagamento da obrigação, ficando o lançamento de ofício reservado somente aos profissionais autônomos, cujo lançamento é realizado sempre no último trimestre do ano.

Nos termos da lei vigente, o tributo a ser recolhido mensalmente nos termos do art. 50 da Lei Complementar nº 007/91 e posteriores alterações, é calculado e lançado pelo próprio contribuinte, com base na receita auferida pelo prestador do serviço no mês da apuração, devendo o recolhimento ser feito até o dia 20 do mês subsequente nos termos do Decreto 6472/2005.

Quanto a essa espécie tributária, portanto, o vencimento da obrigação é mensal, prescrevendo a Lei de Regência a imposição de multa, juros e correção quando o recolhimento não é feito no tempo certo, o que, no caso, varia de mês a mês e conforme o tempo de atraso.

Não há, pois, uma data fixa que possa ser postergada para início do prazo de pagamento, a exemplo do que ocorre com o IPTU, cuja situação comentaremos mais adiante.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Destarte, a alteração no procedimento previsto em lei resultaria num efeito cascata com o acúmulo dos valores não recolhidos, levando-o a uma situação de comprometimento financeiro de difícil acerto, uma vez que pela proposta todas as obrigações vencidas e vincendas até o mês de julho seriam pagas depois de tal mês sem o acréscimo de juros e multa, lembrando-se que em relação ao principal a retenção representaria a soma de um semestre inteiro sem recolhimento, gerando um valor considerável a ser saldado de uma só vez ou de forma acumulada com os recolhimentos dos meses subsequentes.

Em qualquer caso, porém, a proposta resultaria em inevitável acúmulo de obrigações mensais no segundo semestre, que seguramente comprometeria a programação orçamentária do próprio contribuinte e também do Poder Público, que já conta com os valores mensais de recolhimento do ISSQN para cumprir seus compromissos governamentais.

A terceira espécie tributária diz respeito ao ITBI, sendo este um tributo que incide sobre a transmissão de bens imóveis por ato "inter vivos", nos termos do art. 93 Lei Complementar nº 007/91 e posteriores alterações, cujo pagamento deve ser feito, nos termos do art. 100 da mesma norma, até a data da lavratura do instrumento que servir de base a transmissão, no prazo de 10 (dez) dias úteis, contados da data de trânsito em julgado da decisão, se o título de transmissão for sentença judicial ou no prazo de 15 (quinze) dias, contados da assinatura, pelo agente financeiro, do instrumento da hipoteca, quando se tratar de transmissão ou cessão financiada pelo Sistema Financeiro de Habitação.

Sobre o tributo comentado, destaca-se que a quitação do mesmo constitui requisito obrigatório e indispensável à transcrição e registro do título translativo de propriedade do imóvel, sem a qual não se lavra o instrumento próprio que será levado a registro e sem a qual o Cartório de Registro Imobiliário fica impedido de proceder ao respectivo registro, vale dizer, não adianta a postergação do prazo de cumprimento da obrigação porque o instrumento de transcrição não será levado adiante, atuando a medida contra os interesses do próprio contribuinte, valendo acrescentar o fato de que a guia de informação Inter Vivos somente é liberada depois que a guia do ITBI for quitada, haja vista a necessidade de se inserir no documento todos os dados referentes à quitação.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Resta, por último, tecer considerações a respeito do IPTU, a espécie tributária mais abrangente no requerimento.

É incontroverso que todos nós, cidadãos, pessoas jurídicas públicas e privadas, estamos sofrendo os horrores e as consequências deste vírus ingrato que vem provocando desolação social e todos os imagináveis desajustes nos setores mais variados de produção, comércio e prestação de serviços, tudo contribuindo para deixar a economia empresarial, privada e doméstica em frangalhos, num cenário que tende a melhorar somente agora com o início da vacinação, conforme conhecimento de todos.

Todavia, também é verdadeiro e não podemos nos esquecer que o Poder Público igualmente padece dos mesmos males e efeitos, e sofre consequências até piores que o cidadão comum e a cadeia produtiva e de consumo da sociedade, posto que, além do sacrifício em socorrer minimamente os cidadãos, empresas e, no caso da União, os demais Entes Políticos (Estados, Município e Distrito Federal) com medidas mitigadoras dos efeitos da Pandemia, ainda se viu compelido a fazer diversas concessões em 2020, onde já foram postergados os cumprimentos de várias obrigações fiscais e tributárias para este ano de 2021, ocasionando desequilíbrio em suas contas com a ausência do ingresso de receitas orçadas que não se realizaram.

Não se pode ignorar que houve um aumento expressivo na inadimplência em decorrência do vírus maldito e tal fato já provocou um desajuste considerável nas finanças públicas, mormente na parte da arrecadação relacionada com a prestação de serviços e os repasses feitos pelo Estado e União, que igualmente foram afetados pela consequente queda de arrecadação dos tributos de sua competência impositiva, em efeito cascata que atingiu e atinge diretamente o cofre municipal.

Nesse sentido, a postergação do início do prazo para quitação do IPTU de 2021 para o mês de julho importaria em sério comprometimento do organograma financeiro já estabelecido, afetando as metas e os resultados previstos em lei, porquanto os compromissos programados para o início de ano seriam drasticamente alterados pela proposta, na medida em que o ingresso da receita proveniente da arrecadação do IPTU dentro do prazo de vencimento com desconto e pelo valor simples representa ingrediente imprescindível para o Município honrar os compromissos financeiros programados, notadamente o pagamento da folha salarial.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

A alteração do prazo de início de vencimento da obrigação, sem acréscimos legais, resultaria na proporcional necessidade de postergação dos compromissos financeiros do Município e tal procedimento não pode ser adotado de forma unilateral e sem anuência dos credores, posto que o cofre municipal sofreria a ausência de recursos para fazer face às despesas necessárias e inadiáveis, que somente poderiam ser contraídas com a realização da previsão orçamentária no prazo certo e previamente estabelecido.

Destarte, afora os aspectos até aqui ponderados, impende ainda considerar que o procedimento de confecção das guias já foi todo deflagrado com as datas e condições de pagamento inseridas nos carnês impressos que já estão sendo distribuídos, ressaltando-se que tais documentos foram confeccionados com os códigos de barras correspondentes às condições já estabelecidas em Decreto.

Diligenciando ainda a respeito das implicações de uma eventual alteração junto ao sistema, obtivemos a informação de que o processo seria altamente dispendioso e de difícil execução, tendo em vista que o arquivo de dados a ser alterado para atender as mudanças é gigantesco e demandaria um gasto de tempo e financeiro, além de uma dificuldade de efetivação técnica irrecorrível.

São aspectos operacionais junto ao sistema de difícil implantação, razão pela qual a decisão de se proceder conforme definido no Decreto passou por essa análise, ou seja, antes de se decidir pela forma de pagamento escolhida foi considerada a hipótese ora aventada, chegando-se à conclusão de que seria mantido o formato definido pelo Sr. Secretário de Fazenda com a devida ciência do Gabinete, o que constitui outro motivo para não alterar a programação já feita e em aplicação.

Ultrapassado esse ponto, passemos a ver o segundo pedido, relacionado com o estabelecimento de condições especiais de quitação de obrigações tributárias, mediante redução de juros e correções, além de parcelamento.

Trata-se, na verdade, de instituição de programa de refinanciamento fiscal – Refis, com viés de anistia.

Inicialmente convém esclarecer que todo programa de incentivo fiscal na modalidade de anistia contempla o decote parcial das parcelas



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

de juros e multa já consolidadas, lembrando-se que são parcelas que representam uma pena imposta ao contribuinte que deixou de efetuar o pagamento dos tributos no tempo devido, de aplicação obrigatória.

Pois bem, com relação a esta parte descortinamos a abordagem do mérito dizendo que se trata de medida com forte viés político, que acarreta para o erário a perda de receita que, nada obstante não configurar renúncia nos termos do art. 14 da LRF se atendidos pressupostos de demonstração de que o procedimento não afetará os resultados e metas estabelecidos na LOA e poderá ser compensada com o ingresso de valor superior ao estimado para o período.

Desta forma, caso se decida pela adoção da medida em razão de aspectos políticos, cumpre lembrar, por oportuno, que eventual proposta restrita ao decote de multa e juros não implicará em nenhuma renúncia a tributos, ressaltando-se que a medida a ser adotada deverá ser de caráter geral, de definida e curta duração e principalmente de forma a beneficiar todos os contribuintes que se encontrem na mesma condição de inadimplência.

Destarte, cumpre lembrar que eventual proposta nesse sentido não deve ferir nenhum dispositivo legal vigente, e nesse sentido o que se pretende propor não pode abrir mão da incidência de multas e juros sobre os débitos de forma permanente, devendo o período de concessão do benefício ser efêmero, de forma a não caracterizar espécie de renúncia porque:

- 1 – não se estará renunciando a cobrança de qualquer tributo;
- 2 – a medida não teria caráter permanente.

Sendo assim, observadas as cautelas prescritas, não há que se falar em projeção da medida nos próximos exercícios como determina a L.R.F. em seu artigo 14 e, também, as disposições dos incisos I e II, já que a medida a ser proposta seria transitória e não alcançaria as normas indicadas.

Note-se que é de fácil leitura que a norma do artigo 14 da LRF que diz respeito à concessão permanente ou, pelo menos, que abrangeriam mais de três exercícios, o que não deve ser o caso.

Resta lembrar, também, que em relação aos débitos, embora concretos, não se tem a certeza de liquidez, e dependem da vontade do



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

contribuinte em quitá-los administrativamente e do êxito da cobrança judicial, que nem sempre é alcançado, conforme comprova a prática.

Nada obstante, afastado o aspecto analisado sobre a legalidade da medida, convém lembrar que existe outro prisma a ser visto na questão levantada, cujo resultado afasta a conveniência da medida proposta.

A bem da verdade, não podemos deixar de registrar que não faz muito tempo que o Governo Municipal editou norma de anistia fiscal, mais exatamente a Lei nº 8.595/2019 que desencadeou o programa de regularização fiscal dispondo sobre critérios excepcionais para quitação dos débitos de contribuintes, de natureza tributária ou não, que vigora até o dia 29 de novembro de 2019, conforme se denota pela redação do seu artigo 1º, *verbis*:

"Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a promover o recebimento de débitos municipais, sejam de natureza tributária ou não, inscritos ou não em dívida ativa, ajuizados e protestados ou não, cuja exigibilidade esteja ou não suspensa, com os benefícios instituídos na presente lei, devendo ser quitados até o dia 30 de novembro de 2019."

A propósito do referido programa de regularização fiscal, reputamos importante ressaltar que o mesmo alcançou um índice de êxito superior a todos os outros até então desencadeados, exatamente porque se propôs um desconto maior e dentro um prazo também elástico para pagamento do débito em parcela única, ou seja, não dispôs sobre uma forma de pagamento parcelado.

Com efeito, a prática demonstra cabalmente que o programa de regularização fiscal não surte os efeitos pretendidos quando é feito na modalidade de parcelamento, porque a grande maioria dos contribuintes que aderem a ele não efetuam o cumprimento integral da obrigação e perdem o benefício pelo cancelamento do benefício em virtude de condição estabelecida na lei instituidora, o que é de caráter obrigatório.

Realmente, analisando os resultados dos programas desenvolvidos em anos anteriores, foi constatado de maneira insofismável que aproximadamente 70% dos contribuintes que efetuam o parcelamento deixam de cumprir integralmente o acordo celebrado, circunstância que resulta na perda do favor fiscal concedido, retornando o débito ao seu valor original com as



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

devidas atualizações, o que não acontece quando o pagamento é feito em parcela única, exaurindo a obrigação por completo.

Destarte, cumpre destacar que o referido projeto vigorou por um lapso temporal considerável de 07 (sete) meses e que proporcionou ao contribuinte inadimplente se programar com bastante antecedência para obter o benefício fiscal, uma vez que a lei instituidora nº 8595/2019 foi editada em 22 de maio de 2019, vale dizer, foi concedido ao interessado um prazo de mais de 07 (sete) meses para aderir ao programa, tempo mais que suficiente para se organizar financeiramente e fazer o seu acerto com o Fisco sem maiores dificuldades.

Quer isto dizer que transcorreu o prazo exíguo de somente pouco mais de um ano e dois meses após o encerramento do aludido programa de regularização fiscal, o que permite afirmar sem receio de incorrer em equívoco que um novo programa agora não surtiria o efeito desejado, máxime quando sequer houve tempo de acumulação de débitos que justifiquem a adoção de nova medida.

Sem receio de incorrer em equívoco, pode-se assegurar que um novo programa de anistia não seria atrativo nesse momento, seja pelo pouco tempo decorrido do último, seja porque quem devia já se beneficiou da Lei 8595/2019 ou mesmo porque os efeitos da pandemia poderiam inviabilizar o cumprimento integral da obrigação que seria assumida, haja vista que inegavelmente quando se abate uma crise econômica e financeira de grandes proporções o cidadão quase sempre elege as obrigações tributárias como alvo de decote de despesas prioritárias, optando pelo compromissos relacionados com aluguel, alimentação, saúde e outros de satisfações inadiáveis.

Além disso, importante registrar que o Município já possui autorização legal para deferir o parcelamento dos débitos tributários e não tributários, conforme se infere da Lei nº 6.345/2006, alterada pela Lei nº 6.747/2008, que dispõe sobre a modernização da gestão tributária em Divinópolis, segundo a qual os débitos de qualquer natureza para com a Fazenda Municipal poderão ser parcelados, com a devida atualização e acréscimos legais, em até 120 (cento e vinte) parcelas mensais e consecutivas, conforme critérios e faixas de valores estabelecidos no seu art. 6º.

Desta forma, ainda que não seja nos moldes desejados e requeridos pela simpática CDL, importante ver que os contribuintes que se



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

encontrarem em situação de inadimplência podem regularizar a situação mediante parcelamento do seu débito nos moldes da norma citada acima.

Por remate, quanto ao terceiro ponto do requerimento, embora se trate de questão mais relacionada com a rotina administrativa, cumpre enfatizar que a adoção das medidas de prorrogação de prazo de validade das certidões negativas ou mesmo as alterações nas condições de emissão de certidões positivas com efeito de negativas passam pelo atendimento de critérios legais inarredáveis e que não se aplicam à hipótese de existência de débitos já lançados e constituídos definitivamente.

A proposta, enfim, representa uma forma de adoção de moratória, que exige autorização legal para ser implementada.

Realmente, a pretensão exposta, salvo melhor juízo, representaria uma concessão de moratória, nos exatos contornos do que foi colocado na peça de requerimento da CDL, consistindo em instituto previsto nos artigos 152 a 155 do Código Tributário Nacional, correspondente à suspensão ou alargamento do prazo para o cumprimento da obrigação tributária principal que somente pode ser conferido por lei autorizativa.

Com efeito, como se infere do referido diploma legal, a concessão do benefício depende necessariamente de lei, tanto para o fim geral quanto individual, uma vez que se trata de recebimento de crédito em momento posterior ao vencimento e nesse sentido impõe-se que seja respeitado o princípio que informa sobre a indisponibilidade do interesse público, para o qual chamamos a atenção.

Cumpre enfatizar ainda que, mesmo que haja lei autorizativa nos moldes acima comentados, a expedição de licenças e outras autorizações decorrentes da suspensão da exigibilidade de adimplência, conforme solicitado, depende da elaboração de ato administrativo formal em obediência ao princípio da formalidade, o que deverá ser observado oportunamente.

Pontofinalizando, como a proposta possui lastro eminentemente político e que envolve sobremaneira a parte das finanças do Município, reputamos imprescindível que a Autoridade responsável pela Secretaria Municipal de Fazenda seja ouvida a respeito, máxime quando os resultados e consequências serão suportados diretamente pela referida pasta.



PREFEITURA MUNICIPAL DE DIVINÓPOLIS

Este o resumido e bastante parecer.

Márcio Asevedo de Oliveira
OAB/MG – 48.425- Mat. 2024317
Procurador Adjunto para Assuntos Fazendários