



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

PARECER nº 388/2025

De: Consultoria Jurídica

Para: Relatoria

Ref.: PL nº 255/2025 - Transação de créditos tributários e não tributários

I - DA CONSULTA

Trata-se de consulta objetivando análise da legalidade do PL nº 255/2025, que versa sobre a "transação de créditos de natureza tributária e não tributária", que pertencem a "pessoas físicas ou jurídicas" em relação ao Município.

A proposição possui origem parlamentar, tramita no regime ordinário e pode ser consultado no Sistema SAPL no endereço <https://sapl.fozdoiguacu.pr.leg.br/materia/50321>.

Uma vez despachado para esta consultoria, vem o expediente para exame sob o aspecto técnico (art.158, RI).

É o relatório.

II - DAS CONSIDERAÇÕES

2.1 MATÉRIA TRIBUTÁRIA - LEGITIMIDADE PARLAMENTAR

2.1.1 Basicamente, a presente iniciativa propõe a possibilidade da "transação de créditos de natureza tributária e não tributária" de pessoas físicas e jurídicas com o Município, ora estabelecendo os "procedimentos e condições para sua realização".

Importante ressaltar que se encontra em vigor a Lei nº 5373/2023, que regulamenta a matéria, cujo objeto também permite a transação de créditos tributários e não tributários, todavia, o autor do projeto informa na justificativa que o PL inova ao buscar "mais claras, acessíveis e práticas as disposições sobre transação tributária no Município".



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Ainda justificando a revogação da Lei nº5373/2023, o digno autor informou que o presente projeto de lei também inova ao adotar "linguagem mais direta", estipular "prazos e condições objetivas", além de "detalhar os mecanismos de adesão e regulamentação" da transação de créditos.

Com base nessa proposta, o artigo 1º veio assim definido:

Art. 1º Fica o Poder Executivo autorizado a realizar transação de créditos de natureza tributária e não tributária, de responsabilidade de pessoas físicas ou jurídicas, visando, através de concessões mútuas, à efetividade e à agilidade da cobrança, à economicidade da operação, à composição de conflitos e à terminação de litígios judiciais, além da extinção dos créditos tributários e não tributários.

Esses seriam os contornos gerais do projeto.

2.1.2 Sobre a legitimidade, convém observar que o projeto sobre matéria tributária pode ser iniciada no poder legislativo conforme fundamento do artigo 11, da Lei Orgânica Municipal:

Art.11 Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, especialmente no que se refere ao seguinte:
(...)

II - tributos municipais, isenções, anistias fiscais e remissões de dívidas; Destacamos

Não obstante, também a jurisprudência do Supremo empresta suporte para o autor iniciar o projeto sobre matéria tributária no parlamento, conforme decisão abaixo:

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 REPERCUTIR 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



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

circunstância de as leis que versem sobre matéria tributária poderem repercutir no orçamento do ente federado não conduz à conclusão de que sua iniciativa é privativa do chefe do executivo. III - Agravo Regimental improvido (STF-RE 560.697. Segunda Turma. Rel.Min.RICARDO LEWANDOWSKI. Julgado em 23/08/2011).

Destacamos

E, para reforçar ainda mais a legitimidade parlamentar em matéria tributária, convém citar a Tese nº917, do STF, que concluiu que todos os projetos de lei de interesse local são possíveis à iniciativa parlamentar se não versarem sobre a estrutura da administração pública, nem sobre as atribuições de seus órgãos.

Muito embora a iniciativa contenha proposta de criação de organismo no Poder Executivo ("Câmara de Transação", inciso I, art.14, PL)¹, o que seria inconstitucional, segundo o artigo 61, II, letra e, deve-se referir que este organismo já existe atualmente, tendo sido criado pelo artigo 7º, da Lei nº5373/2023, de modo que não haveria irregularidade na criação do executivo por iniciativa do poder legislativo se este mesmo organismo já existe.

Sendo assim, visto os aspectos formais da proposta, passa-se à análise do conteúdo do projeto encaminhado para este departamento.

2.2 CONTEÚDO DA PROPOSTA - REVOGAÇÃO LEGAL - INTERESSE PÚBLICO

2.2.1 A matéria contida no projeto encaminhado a este departamento se trata de proposta de negociação de dívidas tributárias e não tributárias, questão que já se encontra regulamentada pela Lei Municipal nº5373/2023, ora em vigor.

A possibilidade de transação negocial, por sua vez, se mostra possível em nosso ordenamento jurídico, tanto para os negócios civis quanto para os tributários. No Código Civil a questão está prevista no artigo 840² e no Código Tributário, no artigo 156, inciso III³.

¹ "Câmara de Transação", com competência para "deliberar sobre propostas de transação individual" (inciso I, art.14, PL)

² Art.840 - É lícito aos interessados prevenirem ou terminarem o litígio mediante concessões mútuas.

³ Art. 156. Extinguem o crédito tributário:



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

Além do artigo 156, o Código Tributário também prevê no artigo 171 a possibilidade que a matéria seja ainda mais esmiuçada por legislação futura, sem vedar a possibilidade da transação de créditos não tributários:

Art.171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso. Destacamos

Por sua vez, o Código Civil é ainda mais amplo, deixando a entender que outras formas também poderiam ser incluídas para a existência da transação.

Ou seja, a legislação tributária confere ampla possibilidade da existência de transação de créditos de natureza **tributária** e **não tributária**, de modo que a proposta de regulamentação dessa modalidade possui segura regularidade jurídica.

2.2.2 Apesar de ser legalmente possível a disposição de regras para a transação de créditos de natureza tributária e não tributária, a presente proposição merece observação quanto à possível ausência de interesse público.

Muito embora haja o intuito de revogação da Lei nº5373/23, tendo o digno autor indicado na justificativa que o projeto de lei em exame oferece disposições mais "claras, acessíveis e práticas", este departamento percebe, objetivamente, que a Lei nº5373/23 em vigor, se mostra mais completa, precisa e com texto mais pormenorizado que o projeto de Lei nº255, ora em análise.

A questão pode ser percebida através da citação quanto aos **descontos**, por exemplo, que, no projeto, veio com texto resumido e com falhas na redação; enquanto que na Lei nº5373/23, a matéria se acha prevista em capítulo com quatro artigos extensos e com previsões técnicas pormenorizadas, que facilitam a

(...)

III - a transação;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

interpretação mais precisa tanto dos servidores, quanto dos contribuintes interessados na transação tributária.

O artigo 8º, do PL, propõe a seguinte regulamentação para os descontos:

Art. 8º Poderão ser concedidos os seguintes benefícios, conforme regulamento:

I - desconto sem juros, multas e encargos legais;

Já a Lei nº5373/2023 regulamenta da seguinte forma os descontos:

CAPÍTULO VI DO PARCELAMENTO E DESCONTOS

Art. 28. O Município deverá, conforme regulamentação a ser editada, estabelecer mecanismos de facilitação para pagamento da entrada, inclusive verificação de parcelamento por cartão de crédito, PIX e outros meios de pagamento aceitos pelo Banco Central.

Art. 29. No âmbito da transação, poderá ser concedido parcelamento dos créditos negociados, respeitando-se como limite:

I - para débitos inscritos e não inscritos em dívida ativa com valor até R\$ 100.000,00 (cem mil reais):

- a) entrada de no mínimo 10% (dez por cento), parcelada em até 5 (cinco) parcelas, e restante em até 60 (sessenta) parcelas, para pessoas jurídicas em geral;
- b) entrada de no mínimo 5% (cinco por cento), parcelada em até 4 (quatro) parcelas, e restante em até 60 (sessenta) parcelas, para pessoas físicas, microempresas ou empresas de pequeno porte.

II - para os débitos inscritos e não inscritos em dívida ativa com valor superior a R\$ 100.000,00 (cem mil reais), uma entrada de no mínimo 10% (dez por cento), parcelada em até 6 (seis) parcelas, e restante em até 84 (oitenta e quatro) parcelas, para pessoas físicas, pessoas jurídicas em geral, microempresas ou empresas de pequeno porte.

§ 1º Nos casos da entrada paga parceladamente, o vencimento da primeira parcela do restante ocorrerá no mês subsequente ao último vencimento da parcela de entrada.

§ 2º O valor mínimo das parcelas mensais será fixado por ato do Executivo o qual deverá ser atualizado anualmente pelo índice de correção monetária adotado no Município.

Art. 30. A concessão de descontos na transação individual será restrita aos créditos tributários e não tributários, assim classificados:

I - por critérios que permitam presumir a reduzida chance de êxito ou vantajosidade na cobrança do crédito, ou a baixa capacidade de pagamento do devedor, englobando, necessariamente, os créditos:

- a) titularizados por empresas em recuperação judicial ou extrajudicial, em liquidação judicial, em liquidação ou intervenção extrajudicial, ou em falência;
- b) titularizados por pessoas falecidas;
- c) ajuizados há mais de 3 (três) anos, sem anotação de garantia integral ou suspensão da exigibilidade;
- d) cujo valor atualizado, individualmente considerado, seja inferior ao limite estabelecido por ato específico.

II - por análise individualizada que permita concluir pela baixa capacidade de pagamento do devedor ou baixa exequibilidade do débito, consideradas suas circunstâncias pessoais em contraposição ao passivo acumulado.

§ 1º Para a aferição da capacidade de pagamento do devedor, na transação individual, será possível utilizar como um dos parâmetros o rating federal, desde que voluntariamente fornecida pelo próprio devedor.

§ 2º Para fins orçamentários, os débitos considerados de baixa probabilidade de recuperação ou de difícil recuperação, na forma do inciso I deste artigo, serão reconhecidos como receita de liquidação duvidosa e deverão permanecer em conta de controle até sua extinção ou reclassificação.

Art. 31. Será vedada, com exceção do disposto no art. 14 desta Lei, a concessão de qualquer desconto e/ou abatimento sobre o valor principal do crédito, assim entendido o valor originário, monetariamente atualizado, sendo o desconto aplicável sobre multa por infração da obrigação principal e acessória, multa de mora e juros de mora, de modo a atingir os seguintes limites:

- I - até 90% (noventa por cento) para as pessoas jurídicas em geral;
- II - até 100% (cem por cento) para as pessoas físicas, microempresas e empresas de pequeno porte.

Parágrafo único. Os descontos previstos neste artigo são aplicáveis tanto na transação individual, hipótese em que serão previamente estabelecidos em regulamento, quanto na transação por adesão, hipótese em que serão estabelecidos em edital.

Art. 32. O termo de transação será celebrado mediante condição suspensiva, até o cumprimento integral das condições ali previstas, ocasião em que a transação será perfectibilizada e os créditos serão extintos.

Parágrafo único. A celebração de termo de transação ou a adesão às condições do edital não caracteriza novação dos créditos transacionados, tampouco autoriza a repetição ou restituição dos valores pagos.



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

A diferença na qualidade da regulamentação é bem clara em favor da lei em vigor, não se percebendo eventual vantagem específica na revogação da Lei nº5373/23.

Objetivamente, este departamento entende que o município irá perder qualidade técnica legislativa caso seja revogada a lei atualmente em vigor e substituída pelo projeto em tramitação.

Importante ressaltar que o projeto de lei em tramitação não traz eventual novidade técnica em relação à lei em vigor que venha a beneficiar o contribuinte.

Vista estas questões acima, assim, este departamento põe em dúvida a real existência de interesse público da revogação da Lei nº5373/23, que se encontra em vigor sobre a matéria tributária no município, com base no artigo 30, inciso I, da Constituição Federal⁴.

2.3 DAS ALTERAÇÕES NECESSÁRIAS NO PROJETO

Não obstante a possível ausência de interesse público no projeto, deve-se observar também que a redação do projeto peca pela ausência de precisão em vários dispositivos, que necessitarão ser alterados, para melhor compreensão de seu objetivo, conforme estabelece a letra a, do inciso II, do art.11, LC nº95/98:

Art.11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

(...)

II - para a obtenção de precisão:

a) articular a linguagem, técnica ou comum, de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma;

Destacamos

⁴ Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

2.3.1 ARTIGO 8º, INCISO I

O artigo 8º, inciso I se encontra assim definido no projeto:

Art. 8º Poderão ser concedidos os seguintes benefícios, conforme regulamento:

I - desconto sem juros, multas e encargos legais;

A redação sugerida para o artigo 8º, inciso I, do projeto, demanda complementação, pois não é preciso.

O texto gera muitas dúvidas quanto à sua forma, necessitando indicar a sua extensão quanto ao valor principal, limites para concessão, porcentagem e outras regras importante para sua aplicação.

2.3.2 ARTIGO 8º, INCISO IV – OFERECIMENTO DE GARANTIAS

IV - possibilidade de oferecer garantias (como imóveis ou fiança);

A redação do inciso IV, do artigo 8º, do PL, necessita complementação para o fim de torná-lo mais preciso, de maneira a definir quem e em quais condições se poderá oferecer garantia.

2.3.3 RENUMERAÇÃO DOS ARTIGOS DO PROJETO

Tendo em vista a ausência do artigo 3º, no PL, há necessidade dos artigos serem renumerados com a inclusão do artigo 3º faltante.

Por oportuno, registre-se que a iniciativa embora proponha a concessão de descontos em "juros, multas e encargos" (art.8º, I, PL), esse fato não cria a necessidade da demonstração da estimativa o impacto orçamentário, tendo em vista que a Lei nº5373/2023, a ser revogada, também concede as mesmas vantagens no artigo 31, de modo que não se mostra necessária a documentação



Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

ESTADO DO PARANÁ

quanto ao impacto orçamentário, já que os benefícios já se encontram em vigor.

Objetivamente, era o que cabia dizer-se no momento.

III - CONCLUSÃO

Isto posto, feitas as ponderações técnicas acima, conclui-se que o presente procedimento (Projeto de Lei nº255/2025), que versa sobre a "transação de créditos de natureza tributária e não tributária", se mostra com interesse público discutível, uma vez que, após exame comparativo, a Lei nº5373/23, que se pretende revogar, se mostra mais completa, clara, precisa e com texto mais pormenorizado que o presente Projeto de Lei nº255/2025, de modo que entende-se que o município irá perder qualidade técnica legislativa caso seja revogada a lei atualmente em vigor e substituída pelo projeto em tramitação.


A Lei nº5373/23, em vigor, pela sua qualidade técnica, facilita a interpretação dos servidores e contribuintes interessados na negociação de créditos, o que revela a ausência de interesse público na revogação da legislação atualmente em vigor.

Importante ressaltar que o projeto de lei em tramitação não traz novidade técnica em relação à Lei nº5373/23 que beneficie o contribuinte.

Dentro deste contexto, considerando a discutível existência de interesse público do projeto, somada à necessidade de renumeração dos artigos do projeto e reestruturação dos artigos 8º, incisos I e IV, se conclui pela ausência de condições para tramitação do presente projeto de lei em exame (art.30, I, CF).

É o parecer.

Foz do Iguaçu, 03 de dezembro de 2025.


José Reus dos Santos
Consultor Jurídico VII
Matr.nº200866