



PREFEITURA MUNICIPAL DE ITAPUÍ

2ª VIA

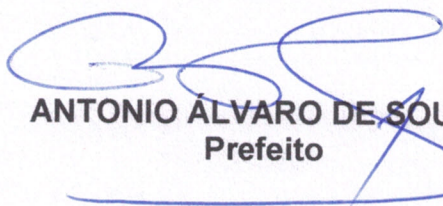
Ofício Especial

Excelentíssimo Senhor Presidente da Câmara Municipal de Itapuí;

Nobres Edis;

Com a finalidade de subsidiar os Nobres Edis na aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 01/2024, encaminhamos á Vossas Senhorias manifestação emitida pela empresa GEPAM, à municipalidade.

Itapuí, 16 de fevereiro de 2024.


ANTONIO ÁLVARO DE SOUZA
Prefeito

Câmara Municipal de Itapuí

PROTOCOLO GERAL 10/2024
Data: 16/02/2024 - Horário: 10:40
Administrativo


PARECER N.º 5.838/2024

Protocolo n.º 90.064

Consultante

Prefeitura Municipal de Itapuí/SP

Termos da Consulta

“É possível no ano de 2024, em que ocorrerão as eleições municipais, o Município enviar projeto de lei à Câmara Municipal para instituir o REFIS para os contribuintes que estão em débito com a Fazenda Pública?”

Relatório

Trata-se de solicitação formulada pela **Prefeitura do Município de Itapuí**, Estado de São Paulo, por intermédio do Sr. Prefeito Municipal, **Antonio Alvaro de Souza**, na qual solicita orientações quanto ao lançamento do Programa de Recuperação Fiscal – REFIS, em ano eleitoral.

É a síntese do questionamento, passe-se ao Parecer.

Orientação**Do REFIS em ano eleitoral na circunscrição municipal**

Em matéria de Direito Eleitoral, há no Ordenamento Jurídico Brasileiro a **Lei Federal n.º 4.737/65**, denominado de “**Código Eleitoral**”, e a **Lei Federal n.º 9.504/97**, também conhecida como **Lei das Eleições**. É reservado ao Código Eleitoral tratar, basicamente, das normas destinadas a assegurar a organização e o exercício dos direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado¹. Define toda a estrutura dos órgãos e tribunais da Justiça Eleitoral, além dos registros de candidaturas e organização dos procedimentos dos pleitos eleitorais. Já a **Lei das Eleições** disciplina as normas para as eleições do Presidente e Vice-Presidente da República, Governador e Vice-Governador de Estado e do Distrito Federal, Prefeito e Vice-Prefeito, Senador, Deputado Federal, Deputado Estadual, Deputado Distrital e Vereador.

Cabe à Lei Eleitoral estabelecer as condutas vedadas por parte dos agentes públicos durante o pleito, a estabelecer sanções compreendidas no pagamento de multas, em alguns casos, à cassação do registro ou diploma e, até mesmo, em improbidade administrativa.

Tais condutas estão previstas na **Lei Federal n.º 9.504/97**, bem como na **Lei Complementar n.º 101/2000 [Lei de Responsabilidade Fiscal]**, e foram criadas com a finalidade de equalizar a disputa entre os candidatos que objetivam a reeleição e aqueles que

¹ **Art. 1º.** Este Código contém normas destinadas a assegurar a organização e o exercício dos direitos políticos precipuamente os de votar e ser votado



não detêm qualquer mandato eletivo ou cargo público, ou seja, as proibições foram criadas pelo legislador com o objetivo de dificultar o uso da máquina pública para fins eleitorais.

Dentre as diversas condutas vedadas, destaca aquela contida no **§ 10, do artigo 73² da Lei n.º 9.504/97, pelo qual proíbe, no ano eleitoral, a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública.**

Segundo o TSE – **Tribunal Superior Eleitoral** - a concessão de benefícios fiscais, donde se inclui os programas de recuperação fiscal, se enquadra no encimado dispositivo, notadamente em razão da preocupação do legislador em coibir o abuso do poder político.

O TSE, na **Consulta nº 1531-69.2010.6.00.000³**, de 20/09/2011, manifestou-se contrário à concessão de benefícios fiscais pela Administração Pública em ano eleitoral, quando tal medida tenha cunho eleitoreira e **não de opção política adotada anualmente, pelo gestor público:**

ELEIÇÕES 2016 – RECURSO ELEITORAL - REPRESENTAÇÃO – CONDUTA VEDADA ATRIBUÍDA A AGENTE PÚBLICO – ART. 73, § 10 DA LEI 9.504/97 – CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA EM ANO ELEITORAL. **PARCELAMENTO E DESCONTOS DE DÉBITOS FISCAIS MUNICIPAIS-REFIS. BENEFÍCIO CONCEDIDO EM DIVERSOS ANOS ANTERIORES, PORÉM APENAS EM ANOS NÃO ELEITORAIS (DE ELEIÇÕES MUNICIPAIS). CONDUTA VEDADA CONFIGURADA. RECURSO CONHECIDO E IMPROVIDO.**

1. A implementação de benefícios fiscais, por intermédio de lei editada no ano eleitoral, concessiva de descontos e parcelamento de débitos concernentes a tributos municipais configura conduta vedada prevista no artigo 73, § 10, do Lei 9.504/97, **quando, no caso concreto, verifica-se que se trata de medida eleitoreira e não de opção política adotada anualmente, pelo gestor público.**

2. A configuração da conduta vedada descrita no art. 73, § 10, do Lei no 9.504/1997, por meio de lei editada no ano eleitoral, que trata de programa de Recuperação Fiscal (REFIS), **deve ser apreciada com base nas circunstâncias fáticas e jurídicas descritas no caso concreto.** Precedente: Consulta no 36815 – Brasília /DF, Acórdão de 03/03/2015, Relator designado: Min. Gilmar Ferreira Mendes. DJE de 08/04/2015.

3. A conduta vedada deve ser apreciada de acordo com o quadro jurídico concreto.

4. Consulta TSE no 1531-69.2010.6.00.0000 de 20/09/2011. [Destacamos].

² Art. 73. São proibidas aos agentes públicos, servidores ou não, as seguintes condutas tendentes a afetar a igualdade de oportunidades entre candidatos nos pleitos eleitorais:
[...]

§ 10. No ano em que se realizar eleição, fica proibida a distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública, exceto nos casos de calamidade pública, de estado de emergência ou de programas sociais autorizados em lei e já em execução orçamentária no exercício anterior, casos em que o Ministério Público poderá promover o acompanhamento de sua execução financeira e administrativa.

³ (RECURSO ELEITORAL no 5619, Acórdão no 52919 de 03/04/2017, Relator(a) LOUR/VAL PEDRO CHEMIM, Publicação: DJ – Diário de justiça, Data 07/04/2017).



Veja-se, assim, que para o TSE, se o programa é uma opção política adotada anualmente, a licitude ou a ilicitude do programa ainda dependerá da avaliação do caso concreto. Foi o que a **Corte Eleitoral** entendeu, em 2015, ao responder a **Consulta 36815/DF**, senão vejamos: *“A validade ou não de lançamento de Programa de Recuperação Fiscal (Refis) em face do disposto no art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997 deve ser apreciada com base no quadro fático-jurídico extraído do caso concreto”*.

Noutra passagem, em 2017, o TSE, ao decidir o **AgRg no RO 130791/PI**, reputou que a execução de programas de recuperação fiscal em anos anteriores pode, de fato, relativizar a vedação legal. Contudo, serão sempre as nuances do caso concreto que poderá revelar o desvirtuamento ou o abuso eleitoral, tal como constou no voto do e. Ministro Gilmar Mendes no REspe 15-14/PE, DJE de 16.5.2016.

Em 2018, em **Ação de Investigação Judicial Eleitoral**, o TSE, conforme **RO n.º 171821**, examinou denúncia que criticava a concessão de três benefícios fiscais em ano eleitoral. A Corte, contudo, reconheceu inexistir abuso do poder político ou de autoridade e, portanto, entendeu não estar caracterizada a violação do disposto no § 10 do art. 73 da Lei n.º 9.504/97. Segundo consta da ementa, não teria havido prova suficiente de que tais programas comprometeram a igualdade de disputa entre os candidatos. Dada a importância, transcrevemos:

[...] Ação de investigação judicial eleitoral (AIJE) por suposta conduta vedada e abuso do poder político. Governador e vice-governador. **Concessão de três benefícios fiscais em ano eleitoral**. Não caracterização da conduta vedada do art. 73, § 10, da lei 9.504/97. [...] Do Abuso do poder político pela edição das MPS 215/2013 (Alterada pela MP 226/2014) E 225/2014 e da Lei 10.231/2013. 16. A legislação eleitoral, com a finalidade de proteger a normalidade e a legitimidade das eleições, veda o abuso do poder político ou de autoridade, respondendo por eles, nos termos do inciso XIV do art. 22 da LC 64/90, tanto os responsáveis pela prática dos atos abusivos quanto os candidatos que venham a obter vantagens indevidas. 17. **Na linha do parecer do MPE, entende-se que nem a edição da MP 225/2014 - que instituiu o REFIS estadual no ano de 2014 - nem a edição da Lei 10.321/2013, que promoveu alterações no programa já existente denominado Gol de Placa, caracterizaram conduta vedada ou mesmo abuso do poder político, uma vez que ausente a gravidade para fins de aplicação do abuso do poder político.** 18. Quanto à análise das MPs 215/2013 e 226/2014, sob o enfoque do abuso do poder político, **entende-se que não há prova suficiente para a caracterização do abuso, além disso, na existência de dúvida acerca da finalidade eleitoral, elemento essencial para a ocorrência do abuso do poder econômico, milita em favor do gestor público a presunção de legitimidade do ato administrativo.** 19. Conforme José dos Santos Carvalho Filho, apoiado na lição de Manuel Diez, os atos administrativos, quando editados, trazem em si a presunção de legitimidade, ou seja, a presunção de que nasceram em conformidade com as devidas normas legais. 20. Ainda que se pudesse afirmar que a política tributária implementada pelo Governador do Paraíba com a edição da MP



215/2013 tivesse um mínimo de finalidade eleitoreira, elemento essencial para o reconhecimento do abuso do poder político na seara eleitoral, tal fato não teria sido o bastante para revelar gravidade suficiente para desequilibrar a disputa entre os candidatos, sobretudo se considerado que, com a alteração da Lei 10.312/2014 pela MP 226/2014, os eventuais beneficiários da medida passaram a ter até o dia 15 de dezembro de 2014 - data após os dois turnos das eleições de 2014 - para usufruírem da remissão concedida pela MP 215/2013. 21. A partir do conjunto probatório dos autos, não é possível reconhecer, com grau de certeza, a caracterização do abuso do poder político, além do que o abuso de poder não pode ser presumido. [...] **23. Os elementos trazidos aos autos afastam a caracterização do abuso do poder político que tenha dado força desproporcional à candidatura dos recorridos de forma a comprometer a igualdade da disputa e a legitimidade do pleito.** [...] (Ac. de 24.4.2018 no RO nº 171821, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho). [Destacamos].

Finalmente, à luz do que dispõe o § 10 do art. 73 da Lei das Eleições, é importante anotar que a vedação incide quando se tratar de medidas gratuitas. O TSE, conforme Recurso Especial Eleitoral 2057, de relatoria do Ministro Edson Fachin, entendeu que nos programas de benefícios fiscais que concedem descontos apenas sobre o valor dos juros e da multa, sem lançar mão da cobrança do tributo devido (obrigação principal), não caracteriza oferecimento de benefício gratuito.

Assim sendo, o entendimento do TSE firma-se no sentido de que a conduta vedada prevista no **§ 10, do artigo 73, da Lei Federal nº 9504/1997** exige demonstração da sua utilização eleitoral, ou seja, deve restar demonstrado o interesse do agente público em utilizar-se de tal programa para angariar a simpatia do eleitorado, seja em benefício próprio ou alheio. Portanto, à luz da jurisprudência do TSE, serão sempre as nuances do caso concreto que indicará a licitude ou ilicitude da concessão de benefícios fiscais em ano eleitoral..

Conclusão

Ante às considerações expostas, **S.M.J.**, conclui-se que a jurisprudência do TSE reputa que o lançamento de REFIS em ano eleitoral, por si só, não configura abuso do poder político ou abuso de autoridade. Para a Corte, a ilicitude ou licitude demandará, sempre, da avaliação das nuances do caso concreto, justamente para avaliar-se e identificar-se a presença do interesse eleitoreiro, em prejuízo à igualdade de disputa entre os candidatos.

Adamantina/SP, 09 de fevereiro de 2024.

Documento assinado digitalmente
 **VICTOR FERNANDES MOTTA**
Data: 09/02/2024 17:29:12-0300
Verifique em <https://validar.iti.gov.br>

Victor Fernandes Motta
Consultor

Assinado digitalmente por LEONARDO VIEIRA DE SOUZA
ND: C=BR, O=ICP-Brasil, OU=AC OAB, OU=01554285000175, OU=Presencial, OU=Assinatura Tipo A3, OU=ADVOGADO, CN=LEONARDO VIEIRA DE SOUZA
Razão: Eu sou o autor deste documento
Localizador:
Data: 2024.02.09 21:28:13-03'00'
Foxit PDF Reader Versão: 2023.2.0

LEONARDO VIEIRA DE SOUZA

Leonardo Vieira de Souza
Consultor

