

PARECER DA COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Projeto de Lei Nº. 352/2026

Ementa: Dispõe sobre o Sistema Incentivado de pagamento à Vista de Dívidas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza - ISSQN de Santana de Parnaíba, no período entre 1º de novembro de 2026 a 20 de dezembro de 2026.

Autoria: Poder Executivo

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação o Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo Municipal que institui o Sistema Incentivado de Pagamento à Vista de Dívidas do Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, relativamente aos débitos tributários com vencimento ocorrido até 31 de outubro de 2026, mediante a concessão de redução de 99% (noventa e nove por cento) dos encargos moratórios, para adesão no período compreendido entre 1º de novembro de 2026 e 20 de dezembro de 2026.

A proposição estabelece os critérios para inclusão dos débitos no programa, abrangendo créditos constituídos e inscritos em dívida ativa, inclusive aqueles objetos de cobrança judicial, execução fiscal, protesto ou acordos anteriormente celebrados e não integralmente quitados.

O projeto disciplina, ainda, as condições para formalização dos acordos, os efeitos da confissão de dívida, os honorários advocatícios incidentes, a responsabilidade pelo pagamento das despesas judiciais e dos emolumentos cartorários, a suspensão e a extinção das execuções fiscais, bem como as hipóteses de rescisão do acordo e de cancelamento dos benefícios concedidos.

A iniciativa tem por finalidade favorecer a regularização fiscal dos contribuintes, estimular a quitação de débitos vencidos e promover a recuperação de créditos tributários municipais.

É o relatório.

II – DA COMPETÊNCIA DA COMISSÃO

Compete à Comissão de Constituição, Justiça e Redação examinar a proposição sob os aspectos da constitucionalidade, legalidade, juridicidade e técnica legislativa, verificando sua compatibilidade com o ordenamento jurídico vigente.

A análise ora realizada concentra-se na admissibilidade jurídica da matéria, sem substituir o exame de mérito administrativo, financeiro e orçamentário que compete aos órgãos e comissões pertinentes, conforme as disposições regimentais aplicáveis.

III – DA FUNDAMENTAÇÃO CONSTITUCIONAL, LEGAL E JURISPRUDENCIAL

1. Da competência legislativa municipal e da iniciativa do Poder Executivo

A Constituição Federal, em seu artigo 30, incisos I e III, estabelece que compete aos Municípios legislar sobre assuntos de interesse local e instituir e arrecadar os tributos de sua competência.

Por sua vez, o artigo 156, inciso III, atribui aos Municípios, a competência para instituir o Imposto Sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN, observadas as disposições constitucionais e as normas gerais estabelecidas pela legislação complementar.

A proposição em exame versa sobre a regularização de créditos tributários municipais e estabelece condições para a quitação de débitos de ISSQN, matéria inserida, em princípio, no âmbito da autonomia tributária e administrativa do Município.

A iniciativa do Poder Executivo mostra-se compatível com a natureza administrativa da proposta, que envolve a gestão dos créditos tributários, a atuação da Fazenda Pública Municipal e a definição dos procedimentos necessários à execução do programa.

A concessão de benefício tributário, contudo, deve observar o artigo 150, § 6º, da Constituição Federal, que exige lei específica para a concessão de benefícios fiscais nas hipóteses ali previstas.

Também deve ser observado o artigo 97, inciso VI, do Código Tributário Nacional, que reserva à lei a disciplina das hipóteses de exclusão, suspensão e extinção de créditos tributários e de dispensa ou redução de penalidades, nos termos da legislação aplicável.

Nesse contexto, a instituição do sistema incentivado por meio de lei formal, com delimitação dos débitos abrangidos, do período de adesão e do percentual de redução dos encargos moratórios, revela-se juridicamente admissível em princípio, desde que atendidos os demais requisitos legais pertinentes.

2. Da natureza jurídica do benefício e da redução dos encargos moratórios

O artigo 5º da proposição estabelece a redução de 99% (noventa e nove por cento) dos encargos moratórios para os contribuintes que aderirem ao programa no período indicado.

A análise jurídica desse dispositivo exige a identificação precisa das parcelas alcançadas pelo benefício, distinguindo-se o valor principal do tributo, a atualização monetária, os juros de mora, as multas e os honorários advocatícios.

A redução dos encargos moratórios não deve ser interpretada como dispensa do pagamento do principal do ISSQN, tampouco como redução automática de despesas judiciais, emolumentos cartorários ou honorários advocatícios que possuam disciplina jurídica própria.

O enquadramento do benefício deverá observar a natureza de cada parcela e as disposições do Código Tributário Nacional, especialmente seus artigos 97, 156, 172 e 180, naquilo que for pertinente à disciplina legal da extinção do crédito, da remissão e da anistia.

A remissão, quando caracterizada, submete-se às exigências do artigo 172 do Código Tributário Nacional. A anistia, por sua vez, possui disciplina própria nos artigos 175, inciso II, e 180 e seguintes do mesmo diploma.

A denominação conferida ao benefício pela legislação municipal não afasta a necessidade de examinar sua natureza jurídica efetiva. Por essa razão, a aplicação da redução deverá guardar correspondência com o conteúdo material do benefício e com as exigências legais pertinentes.

3. Da responsabilidade fiscal e da renúncia de receita

A concessão de incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita deve observar o artigo 14 da Lei Complementar Federal nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal, considerada a redação vigente e aplicável ao exercício de 2026.

O referido dispositivo estabelece a necessidade de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício deva iniciar sua vigência e nos dois exercícios subsequentes, além da observância da lei de diretrizes orçamentárias e do atendimento às condições legais de adequação fiscal ou de compensação, conforme a hipótese aplicável.

No tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, observa-se que o art. 19 do projeto determina expressamente que o demonstrativo de renúncia de receita e as medidas de compensação previstas no art. 14 da Lei Complementar nº 101/2000 constarão de processo administrativo específico, evidenciando a preocupação com a observância das exigências fiscais pertinentes.

O Projeto de Lei, portanto, vem ressaltado pelo fato de que o estudo de impacto orçamentário-financeiro, foi realizado, encontrando-se sob a custódia do Poder Executivo, representado nesta proposição pelo Estudo de Viabilidade com estimativa de receitas, projeção da arrecadação esperada, valor atual do crédito do ISSQN, valor de juros de mora e a expectativa de arrendação para o período, corroborado com a Mensagem do Prefeito, fls. 7 da proposição onde é admitido o cumprimento das determinações legais do Art. 14 da lei 101/200.

Estes fatores respondem de forma plausível, ao Parecer da Procuradoria Jurídica, sobre a ausência do impacto orçamentário-financeiro.

4. Da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre confissão de dívida tributária – Tema Repetitivo nº 375

O artigo 6º do projeto estabelece que a adesão ao programa implicará confissão de dívida pelo contribuinte, além de prever renúncia a discussões judiciais ou extrajudiciais relativas aos débitos incluídos no acordo.

A matéria encontra precedente diretamente pertinente no Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do Recurso Especial nº 1.133.027/SP, submetido ao rito dos recursos repetitivos, que originou o Tema Repetitivo nº 375.

Na ocasião, a Primeira Seção do STJ firmou a seguinte tese jurídica:

“A confissão da dívida não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária, no que se refere aos seus aspectos jurídicos. Quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, a regra é que não se pode rever judicialmente a confissão de dívida efetuada com o escopo de obter parcelamento de débitos tributários. No entanto, como na situação presente, a matéria de fato constante de confissão de dívida pode ser invalidada quando ocorre defeito causador de nulidade do ato jurídico (v.g. erro, dolo, simulação e fraude).”(Referência: Superior Tribunal de Justiça, REsp nº 1.133.027/SP, Primeira Seção, Relator originário Ministro Luiz Fux, Relator para o acórdão Ministro Mauro Campbell Marques, julgado em 13 de outubro de 2010, DJe de 16 de março de 2011, Tema Repetitivo nº 375.

Desse modo, a adesão ao programa poderá produzir os efeitos legais próprios do reconhecimento da dívida, mas a cláusula de renúncia não deverá ser interpretada como impedimento absoluto ao acesso à Justiça ou à discussão da legalidade da obrigação tributária.

A confissão também não impede, nas hipóteses admitidas pelo ordenamento jurídico, o reconhecimento de vícios capazes de comprometer a validade do ato, como erro, dolo, simulação ou fraude.

Por conseguinte, recomenda-se que o artigo 6º seja aplicado em conformidade com a tese firmada no Tema Repetitivo nº 375 do STJ, preservando-se os efeitos jurídicos legítimos da confissão sem atribuir à cláusula de renúncia alcance superior ao admitido pela jurisprudência.

A referência ao artigo 174, parágrafo único, inciso IV, do Código Tributário Nacional também deverá ser interpretada de acordo com a natureza do ato praticado e com os efeitos legais efetivamente decorrentes da confissão e do reconhecimento do débito.

5. Do parcelamento, da suspensão da exigibilidade e da extinção do crédito tributário

Embora o projeto seja denominado Sistema Incentivado de Pagamento à Vista, alguns de seus dispositivos utilizam expressões relacionadas a parcelamento, prestações e prazos de pagamento.

Essa circunstância recomenda a revisão da redação para assegurar que o regime jurídico previsto corresponda efetivamente à modalidade de pagamento instituída.

O artigo 155-A do Código Tributário Nacional estabelece que o parcelamento será concedido na forma e condição estabelecidas em lei específica.

O artigo 151, inciso VI, do mesmo diploma prevê que o parcelamento suspende a exigibilidade do crédito tributário, observadas as condições legais pertinentes.

Já o artigo 156 disciplina as hipóteses de extinção do crédito tributário, incluindo o pagamento.

No âmbito processual, o artigo 922 do Código de Processo Civil permite, nas condições nele previstas, a suspensão da execução durante o prazo concedido pelo credor para cumprimento voluntário da obrigação, enquanto o artigo 924 disciplina as hipóteses de extinção da execução.

O artigo 10 do projeto estabelece que, havendo execução fiscal em curso, a Fazenda Pública Municipal requererá a suspensão do processo até o cumprimento do acordo e, após a quitação, a extinção da execução.

A disposição mostra-se compatível, em princípio, com a necessidade de adequação do procedimento judicial à regularização do débito, desde que observados o regime jurídico aplicável, as decisões do juízo competente e a efetiva satisfação da obrigação.

A Administração deverá distinguir a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, a suspensão do processo executivo e a extinção definitiva do crédito após a quitação, evitando-se confusão entre institutos jurídicos distintos.

6. Dos honorários advocatícios, das custas judiciais e dos emolumentos cartorários

O projeto prevê percentuais de honorários advocatícios de 10% para débitos em cobrança judicial ou protestados e de 5% para débitos inscritos em dívida ativa, além de atribuir ao contribuinte a responsabilidade pelo pagamento de despesas judiciais e emolumentos cartorários.

A análise dessas disposições deve considerar a legislação municipal específica, as normas processuais aplicáveis, a legislação de custas e emolumentos e a natureza jurídica de cada verba.

Os honorários advocatícios possuem disciplina própria, inclusive no artigo 85 do Código de Processo Civil, quando incidentes no âmbito processual, sem prejuízo das regras específicas aplicáveis à cobrança administrativa e à atuação da advocacia pública.

A redução dos encargos moratórios prevista no programa não implica, automaticamente, redução de honorários advocatícios, custas judiciais ou emolumentos cartorários.

Entretanto, a cobrança dessas parcelas deve possuir fundamento legal, observar a situação concreta do débito e evitar duplicidade de cobrança ou inclusão de valores estranhos à obrigação efetivamente devida.

Recomenda-se, portanto, a conferência da compatibilidade dos percentuais previstos no projeto com a Lei Municipal nº 2.600, de 16 de dezembro de 2004, e suas alterações posteriores, bem como com as demais normas pertinentes.

A execução do programa deverá assegurar transparência na composição do valor consolidado, permitindo ao contribuinte identificar o principal, os encargos reduzidos, os honorários e as despesas que devam ser recolhidas separadamente.

7. Da rescisão do acordo e do restabelecimento do débito

Os artigos 13 e 14 da proposição estabelecem hipóteses de rescisão do acordo e preveem o cancelamento dos benefícios concedidos em caso de descumprimento das obrigações assumidas.

A previsão de consequências jurídicas para o inadimplemento é admissível, desde que observados os princípios da legalidade, da segurança jurídica, da proporcionalidade e do devido processo legal, conforme a natureza do ato e as disposições aplicáveis.

A retomada da cobrança do saldo devedor deverá observar a recomposição dos valores efetivamente devidos, com consideração dos pagamentos realizados e aplicação dos encargos legalmente incidentes, sem cobrança em duplicidade.

8. Redação do Projeto de Lei apresentado

A Comissão de Constituição, Justiça e Redação, observando a redação da proposição, constatou inconsistência no Art. 13 do Projeto de Lei apreciado.

De fato os incisos que detalham o Art. 13, devem ser ordenados para organização do “caput”, conforme a seguir:

- I - atraso superior a 30 (trinta) dias no pagamento;
- II - descumprimento de quaisquer obrigações acessórias relativas ao acordo, inclusive omissão de alteração de dados cadastrais;
- III - falência ou insolvência civil da pessoa devedora;
- IV - cisão da pessoa jurídica, exceto se a nova sociedade oriunda da cisão ou aquela que incorporar a parte do patrimônio assumir solidariamente com a cindida as obrigações do respectivo acordo.

A observação está no fato dos incisos estarem numerados de forma aleatória.

Os ajustes são necessários e contribuem para a clareza da disciplina de rescisão e para a segurança jurídica da Administração e dos contribuintes.

IV – DA SÍNTESE DA ANÁLISE JURÍDICA

Da análise da proposição e dos fundamentos constitucionais, legais e jurisprudenciais acima expostos, destacam-se os seguintes aspectos:

- I – o Município possui competência constitucional para instituir e arrecadar o ISSQN e disciplinar, por lei, mecanismos de regularização dos créditos tributários de sua competência;
- II – a instituição de benefício fiscal por lei específica é juridicamente admissível, desde que observadas as exigências constitucionais e legais pertinentes;



III – a redução de 99% dos encargos moratórios exige a correta identificação das parcelas abrangidas e a comprovação do atendimento às normas de responsabilidade fiscal;

IV – a cláusula de confissão de dívida e renúncia à discussão judicial deve observar a tese firmada pelo STJ no Tema Repetitivo nº 375, que preserva a possibilidade de questionamento judicial dos aspectos jurídicos da obrigação tributária e admite a invalidação da confissão nas hipóteses de vício juridicamente relevante;

V – os procedimentos relativos à suspensão e à extinção das execuções fiscais devem respeitar o Código Tributário Nacional e a legislação processual aplicável;

VI – os honorários advocatícios, as custas judiciais e os emolumentos cartorários devem ser calculados e cobrados conforme suas respectivas bases legais;

VII – a revisão de erros materiais, numeração e remissões internas é recomendável para assegurar a clareza e a segurança jurídica do texto.

IV – CONCLUSÃO

Diante do exposto, esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação conclui que o Projeto de Lei é **CONSTITUCIONAL**, **LEGAL** e encontra-se em conformidade com a técnica legislativa aplicável.

Assim, o parecer é **FAVORÁVEL** à sua tramitação e aprovação pelo Plenário, sem prejuízo do acima especificado, bem como, da análise de mérito pelas demais Comissões competentes.

Sala Santana de Parnaíba, 09 de outubro de 2026.

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

ADALTO SILVA SANTOS
Presidente

GABRIEL SILVA OLIANI
Vice-Presidente

JEANETTE COSTA DE FREITAS
Membro



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://sempapel.camarasantanadeparnaiba.sp.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 320038003000390036003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Jeanette Costa de Freitas** em 09/10/2026 12:31

Checksum: **7ECA7D45066F5EF35E973697CEBFE2D28EF2B7B4687237EF5F0784A3A9980D7A**

Assinado eletronicamente por **Adalto Silva Santos** em 09/10/2026 13:02

Checksum: **72F8F76D969CD5721004F27D9435A76ED3B202B299B8FA774BACFD961BA14377**

Assinado eletronicamente por **Gabriel Silva Oliani** em 09/10/2026 14:10

Checksum: **3CE11F24985802EF6DC165ACBB8BE61362A7F8CB970CFE62009DD0E0F56A66**

