

**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA**

Rua Belém, nº 139 – Embratel – TEL. (69) 3217-8012 – CEP: 76820-734.  
CNPJ: 04.107.678/0001-29



**PARECER JURÍDICO ADMINISTRATIVO Nº 18/PG/CMPV/2024**

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 1316/2023**

**ASSUNTO:** Programa de Recuperação Fiscal (REFIS)

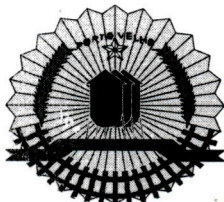
Senhor Presidente,

Cumprе ressaltar que o conteúdo abaixo delineado, trata-se de parecer técnico-jurídico, ou seja, tem caráter opinativo. Nesse sentido é o entendimento do Supremo Tribunal Federal que, de forma específica, já expôs a sua posição a respeito, *in verbis*:

O parecer emitido por procurador ou advogado de órgão da administração pública não é ato administrativo. Nada mais é do que a opinião emitida pelo operador do direito, opinião técnico-jurídica, que orientará o administrador na tomada da decisão, na prática do ato administrativo, que se constitui na execução ex officio da lei. Na oportunidade do julgamento, porquanto envolvido na espécie simples parecer, ou seja, ato opinativo que poderia ser, ou não, considerado pelo administrador. (grifos nossos in Mandado de Segurança nº 24.584-1 - Distrito Federal - Relator: Min. Marco Aurélio de Mello – STF.)

Neste sentido cabe a ressalva técnica que ao gestor público é livre a condução da Administração Pública, subordinando-se, contudo, às vertentes das normas de regência, em especial, aos Princípios Constitucionais do Direito Administrativo, sem desclassificar a presente peça como opinião técnica quanto à regularidade legal do procedimento, desvinculadas das finalidades que os justificam e tendo por base o próprio procedimento, inclusive as declarações, autorizações, determinações e demais atos nele presentes. Cabendo, dessa maneira, ao gestor proceder com os demais atos conforme sua conveniência.

A análise jurídica da possibilidade de implementação de Programas de Recuperação Fiscal (REFIS) por municípios em anos de eleição deve ser



**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA**

Rua Belém, nº 139 – Embratel – TEL. (69) 3217-8012 – CEP: 76820-734.  
CNPJ: 04.107.678/0001-29



minuciosamente ponderada à luz da legislação eleitoral brasileira, especificamente o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/1997.

§ 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.

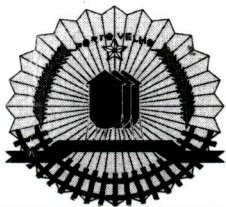
Este dispositivo legal estabelece uma proibição geral à distribuição gratuita de bens, valores ou benefícios por parte da Administração Pública em anos eleitorais, ressalvadas situações excepcionais como calamidades públicas, estados de emergência ou programas sociais previamente autorizados e em execução orçamentária no exercício anterior.

Diante desse cenário normativo, a consulta jurídica se volta para a interpretação e aplicabilidade deste preceito no contexto do lançamento de REFIS por municípios em ano de eleição. Conforme elucidado pelo Acórdão da Consulta nº 36815, proferido pelo Ministro Gilmar Mendes e publicado no Diário de Justiça Eletrônico em 08 de abril de 2015, a legalidade da implementação de programas como o REFIS deve ser avaliada com base no quadro fático-jurídico específico de cada caso.

CONSULTA. VEDAÇÃO. ART. 73, § 10, DA LEI Nº 9.504/1997. LANÇAMENTO DE PROGRAMA DE RECUPERAÇÃO FISCAL (REFIS). MUNICÍPIOS. ANO DE ELEIÇÕES FEDERAIS E ESTADUAIS. 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. Consulta nº36815, Acórdão, Min. Gilmar Mendes, Publicação: DJE - Diário de Justiça Eletrônico, 08/04/2015.

Nesse julgado, destaca-se a compreensão de que a vedação imposta pelo § 10 do art. 73 da Lei das Eleições deve ser interpretada de forma a restringir a adoção de medidas que possam ser caracterizadas como distribuição gratuita de benefícios pela Administração Pública em anos eleitorais. Essa restrição visa preservar a isonomia e a integridade do processo eleitoral, evitando que atos da administração influenciem indevidamente o eleitorado.





**CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO VELHO**  
**PODER LEGISLATIVO**  
**PROCURADORIA**

Rua Belém, nº 139 – Embratel – TEL. (69) 3217-8012 – CEP: 76820 -734.  
CNPJ: 04.107.678/0001-29



Todavia, no teor de seu voto assim disciplina o Ministro Gilmar Mendes do julgado supracitado:


Assim, respondo à pergunta formulada para assentar que os municípios são impedidos de lançar programas de recuperação fiscal apenas nos anos em que ocorra eleição municipal, a teor do que dispõe o art. 73, § 10, da Lei nº 9.504/97.

Por conseguinte, embora o REFIS possa ser concebido como uma política pública voltada para a recuperação fiscal e não diretamente como um programa de distribuição gratuita de bens ou valores, sua implementação em ano eleitoral pode ser suscetível a interpretações que o enquadrem nas proibições do art. 73, § 10, especialmente devido ao potencial impacto eleitoral decorrente da concessão de benefícios fiscais aos contribuintes.

Portanto, considerando as disposições legais e a interpretação jurisprudencial aplicável, conclui-se pela **impossibilidade** de implementação de programas de recuperação fiscal, como o REFIS, em anos de eleição municipal. Essa conclusão alinha-se ao princípio da precaução no âmbito eleitoral, buscando evitar qualquer medida que possa comprometer a equidade e a legitimidade das disputas eleitorais.

É o parecer, s.m.j.

Porto Velho, 06 de março de 2024

  
**RENÊ SÁ DE ANDRADE**  
Procurador-Geral da CMPV  
Matrícula nº 101621