

INSTRUÇÃO NORMATIVA SEMUCI Nº 04, de 26 de dezembro de 2022

Dispõe sobre os procedimentos para a Concessão de Renúncia de Receita no âmbito da Prefeitura Municipal, objetivando a implementação de procedimentos de controle.

A Secretaria Municipal de Controle Interno de Nilópolis, Estado do Rio de Janeiro, no uso de suas atribuições legais, em especial ao disposto nos artigos 31, 70, 74 e 75 da Constituição Federal; art. 59 da Lei Complementar nº 101/2000; art. 129 da Constituição do Estado do Rio de Janeiro, conjugados com o disposto na Lei Federal nº 4.320/1964 e, por fim o Decreto Municipal nº 4.751, de 02 de setembro de 2021.

RESOLVE :

Art. 1º. Aprovar o Manual de Normas e Procedimentos para a Concessão de Renúncia de Receita no âmbito da Prefeitura Municipal de Nilópolis, conforme o constante nos autos do processo administrativo nº 9938/21.

Art. 2º. Esta instrução entra em vigor a partir da data de sua publicação.

Prefeitura Municipal de Nilópolis, 26 de dezembro de 2022.

Danielle Villas Bôas Agero Corrêa
Secretária Municipal de Controle Interno

De Acordo.

Abraão David Neto
Prefeito

MANUAL DE NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA A CONCESSÃO DE RENÚNCIA DE RECEITA

Aprovação em: .26/12/2022

Unidade Responsável: Secretaria Municipal de Controle Interno

Volume1,Edição1, Ano 2022

PREFEITO

Abraão David Neto

ELABORAÇÃO

Danielle Villas Bôas Agero Corrêa
Secretária Municipal de Controle Interno

COLABORAÇÃO

Secretaria Municipal de Fazenda
Secretaria Municipal de Planejamento

Apresentação

A Secretaria Municipal de Controle Interno tem como missão promover o Controle Interno na Prefeitura Municipal de Nilópolis para a efetividade da gestão municipal, buscando o aperfeiçoamento e a transparência da Gestão Pública Municipal, visando ao aprimoramento e ao controle das políticas públicas e da qualidade do gasto.

Considerando que a Secretaria Municipal de Controle Interno é a unidade administrativa integrante do sistema de controle interno da Administração Pública Municipal, incumbida da coordenação, do planejamento, da normatização e do controle das atividades do sistema de controle interno, bem como do apoio às atividades de controle externo, exercidas pelo Tribunal de Contas.

O controle interno na administração pública, tão importante quanto o controle externo exercido pelos Tribunais de Contas, surge como instrumento facilitador para o alcance da eficiência, alvo principal da nova gestão pública gerencial.

Dentre as diversas formas de promoção do Controle Interno, destaca-se o Manual de Normas e Procedimentos para a Concessão de Renúncia da Receita desenvolvido e mantido pela Secretaria Municipal de Controle Interno do Município de Nilópolis.

Este Manual traz de forma simples e clara, procedimentos a serem seguidos pelos Órgãos e Entidades Municipais na execução de diversas rotinas administrativas, objetivando que as mesmas sejam realizadas de forma otimizada, dentro dos limites legais existentes e atendendo aos parâmetros de controle interno definidos.

Espera-se que a utilização deste Manual possibilite aos gestores e agentes municipais maior segurança e agilidade no desempenho de suas atribuições.

Que todos façam um bom uso deste Manual!

Nilópolis, 26 de dezembro de 2022.

Danielle Villas Bôas Agero Corrêa
Secretária Municipal de Controle Interno

Introdução

O MANUAL DE NORMAS E PROCEDIMENTOS PARA A CONCESSÃO DE RENÚNCIA DE RECEITA foi desenvolvido para atender às necessidades de padronização e racionalização de rotinas executadas pelos órgãos da Administração Pública Direta e Indireta do Município de Nilópolis.

O seu conteúdo está respaldado nas legislações vigentes e nos parâmetros de controle interno definidos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Nilópolis.

O objetivo deste manual é criar procedimentos padronizados que definam uma sequência lógica, otimizada e legal de execução de rotinas administrativas, sendo uma ferramenta de auxílio ao servidor público, visando aumentar sua efetividade e atender aos parâmetros de controle interno, tendo como garantia a clareza e compreensão para todos que deste Manual se utilizem.

Legislação Aplicada e Fonte de Pesquisa

Normas jurídicas que subsidiaram a elaboração deste manual:

1. Constituição Federal – Artigo 150, § 6º;
2. Constituição Estadual – Artigo 122;
3. Lei nº 4.320/1964;
4. Lei Complementar nº 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal;
5. Lei Complementar nº 63/2004 – Código Tributário do Município de Nilópolis- CTM / NILÓPOLIS;
6. Lei Estadual nº 287/1979 – Artigos 200 a 208;
7. Lei Complementar nº 63 – Lei Orgânica do TCE-RJ – Artigos 53 a 57.

Fonte de Pesquisa: [Renúncia de Receita: O que você precisa saber,](https://www.insaj.com.br/renuncia-receita/) disponível em: <https://www.insaj.com.br/renuncia-receita/> Acesso em 19/11/2021.

Conceitos Fundamentais

Para introduzir o tema, uma definição é essencial: o que é renúncia de receita pública?

O termo une dois conceitos cuja compreensão individual facilita o entendimento geral:

- **receita** é o total de valores que ingressam de forma definitiva no tesouro público;
- **renúncia** é o abandono de direito por seu titular. Neste contexto, a renúncia refere-se à desistência do ente público de seu direito de cobrar um crédito tributário total ou parcialmente.

Sendo assim, uma definição para o que é renúncia de receita é esta: o ato em que o gestor público concede incentivos ou benefícios como isenção, anistia, remissão e outras concessões permitidas legislativamente que promovem a redução do montante devido pelo contribuinte.

Outra forma de definir o que é renúncia de receita pública é descrevê-la como o consentimento para deixar de receber valores que poderiam ser utilizados para atender a diversos direitos e políticas públicas.

Seja qual for o entendimento sobre o que é renúncia de receita, um fato não se altera: qualquer concessão – seja de natureza tributária, financeira ou creditícia – precisa atender a alguns requisitos, que serão esclarecidos a seguir.

REQUISITOS PARA A REALIZAÇÃO DE RENÚNCIA DE RECEITA PÚBLICA

As exigências para a concessão da renúncia de receita têm sua base legal na Lei Complementar nº 101/2000, ou seja, na Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF.

É na LRF que estão alicerçadas as normas que regem as finanças públicas e garantem a responsabilidade na gestão fiscal.

A Lei não trata a renúncia de receita somente quanto aos benefícios tributários. Também se refere a todo tipo de incentivo financeiro, mesmo que eles apenas indiretamente afetem as receitas.

Na Constituição Federal, o tema renúncia fiscal surge na regulação da matéria tributária e da matéria financeira. No § 6º do Art. 150, estabelece-se para a questão tributária:

Art. 150 - ...

...

§ 6º - Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g.

Art. 155 - ...

§ 2º- ...

...

XII - cabe à lei complementar: (grifo nosso)

..

g) regular a forma como, mediante deliberação dos Estados e do Distrito Federal, isenções, incentivos e benefícios fiscais serão concedidos e revogados.

Em relação à matéria financeira, a renúncia de receita só é permitida depois de analisado seu efeito. Por isso, faz-se necessário estimar o impacto orçamentário-financeiro, como previsto na Lei de Responsabilidade Fiscal e, anteriormente a essa entrar em vigor, no § 6º do Art. 165 da Constituição Federal:

Art. 165 - ...

...

§ 6º - O projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito, sobre as receitas e despesas, decorrente de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Há cinco razões para a Constituição exigir legislação específica e comprovação das consequências da renúncia fiscal:

1. conferir maior transparência ao tema da renúncia;
2. buscar manter o equilíbrio orçamentário que poderia ser afetado;
3. demonstrar se realmente tais incentivos viabilizarão o desenvolvimento econômico e o bem-estar do povo;
4. evitar privilégios individuais e dirigidos;
5. garantir a legitimidade de sua instituição.

Em relação ao equilíbrio orçamentário, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige, ainda, que a renúncia não prejudique as metas previstas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e que as concessões ocorram mediante a observação de ao menos uma destas duas condições:

1. que se retire do cômputo das receitas o montante relativo à renúncia; ou

2. que se criem medidas de compensação consistente no aumento da receita por meio de:

- a) elevação de alíquotas de outros tributos;
- b) cancelamento de outros benefícios anteriormente concedidos;
- c) majoração ou criação (se constitucionalmente previsto e legalmente possível) de tributos; ou
- d) ampliação da base de cálculo de tributo já existente.

Tais medidas de compensação somente são necessárias nos casos em que não houve planejamento prévio. Portanto, quando não é retirado do cálculo da receita corrente líquida o valor renunciado, ou seja, não se previu antecipadamente (no orçamento) a concessão do benefício tributário.

Assim, as medidas acompanharão a renúncia de receita pública no exercício de sua vigência e nos dois seguintes. Isso tudo é para evitar o desequilíbrio das contas públicas e que a população seja prejudicada pela falta de recursos para a realização de políticas públicas.

AS SETE FORMAS DE ESTABELEECER A RENÚNCIA FISCAL

É pela concessão de incentivos fiscais que se opera a renúncia de receita.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é o instrumento que regulamenta essa concessão. Além disso, impõe o controle necessário às despesas públicas e garante que haja meios para investir, manter e melhorar a qualidade de vida das pessoas.

A LRF determina em seu Art. 14 quais são as formas de renúncia de receita e prevê como benefícios tributários ou financeiros os casos de:

- exclusão, que referem-se à isenção e anistia;
- extinção, cuja única situação é a de remissão;
- modificação do crédito tributário, que permite a alteração de alíquotas e de base de cálculo;

- benefícios financeiros, nos quais entram os subsídios, créditos presumidos e incentivos, realmente considerados como o que é renúncia de receita.

Assim, mediante o questionamento sobre o que são benefícios fiscais e quais são esses benefícios, enumera-se a anistia, a remissão, o subsídio, o crédito presumido, a concessão de isenção em caráter não geral, a alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo.

Todos esses são modelos de renúncia fiscal. Por isso, os benefícios fiscais são entendidos como a renúncia à cobrança e arrecadação de receitas por parte da administração pública. Afinal, servem como alternativa para estimular o desenvolvimento social e comunitário.

1. Anistia

- Na Anistia fiscal ocorre o cancelamento da multa, sob a condição do pagamento do tributo.

Significa que o crédito não se extingue, e sim a multa gerada pelo não cumprimento da norma de tributação. Assim, o que desaparece (é anistiado) é o direito de punir. Porém, é facultada às infrações cometidas antes da vigência da lei que concede a Anistia.

Ainda, somente as infrações à legislação tributária são atingidas pela Anistia. Com isso, a anistia pode:

- se referir a um tributo e não a outro;
- se referir a uma infração e não a todas;
- circunscrever-se a determinada região do território nacional;
- ser concedida sob condição do pagamento do tributo;
- se referir a penalidades decorrentes de infrações até certo montante.
- Por fim, a concessão da anistia não figura como direito adquirido. Dessa maneira, pode ser revista ou cassada se comprovado o não cumprimento da legislação.

Ressalta-se, por oportuno, que conforme preceitua o artigo 41 do Código Tributário do Município de Nilópolis- CTM, Lei Complementar nº 63/2004:

Art. 41. Qualquer anistia ou remissão que envolva matéria tributária somente poderá ser concedida através de lei específica, nos termos do art. 150, §6º, da Constituição Federal.

2. Isenção

Conforme previsto nos artigos 88, 89 e 90 do CTM – Nilópolis, a isenção é sempre decorrente de lei que especifique as condições e os requisitos exigidos para a sua concessão, os tributos a que se aplica e, sendo o caso, o prazo de sua duração.

Salvo disposição em contrário, a isenção só atingirá os impostos.

A isenção, exceto se concedida por prazo certo ou em função de determinadas condições, pode ser revogada ou modificada por lei a qualquer tempo, só tendo eficácia, porém, a partir do exercício seguinte àquele em que tenha sido modificada ou revogada a isenção.

➤ São isentos de impostos municipais (artigo 91 do CTM):

I - a atividade econômica individual de pequeno rendimento destinada, exclusivamente, à subsistência pessoal de quem a exerça;

II- a realização de conferências científicas e de exposições de artes;

➤ São isentos do Imposto Predial e Territorial Urbano (artigo 198 do CTM):

I- os imóveis cedidos gratuitamente para uso da União, do Estado e do Município;

II- o imóvel pertencente a maior de 60 (sessenta) anos, que possua um único imóvel e que nele resida, desde que não perceba renda superior a 2 (dois) salários mínimos, isenção que cessará quando morto o beneficiário e, se for casado, também, morto o seu cônjuge;

III- revogado;

IV- o imóvel residencial de propriedade de ex-combatente, por ele habitado e que não possua, nem o seu cônjuge, outro imóvel, devendo a isenção ser cancelada, após a morte de ambos os cônjuges;

V- o imóvel pertencente a portador de deficiência física, impossibilitado de exercer atividade econômica comprovado por laudo médico, que possua um único imóvel, nele residindo, e que não receba benefício ou renda mensal superior a 2 (dois) salários mínimos;

VI- os aposentados e pensionistas de órgãos previdenciários, que se enquadrem, cumulativamente, nas seguintes condições:

a) seja, juntamente com seu cônjuge, proprietário de um único imóvel residencial e que comprovadamente nele resida;

b) não tenha outra fonte de renda, nem tampouco seu cônjuge possua renda própria;

c) não receba o benefício em caráter temporário.

VII- os imóveis utilizados pela imprensa falada e escrita para exercício das suas atividades.

§1º. As isenções de que trata este artigo deverão ser requeridas até 31 de outubro de cada ano, e em caso de deferimento, o benefício vigorará no exercício seguinte.

~~§2º. Perderá a isenção a que se refere o inciso III, deste artigo, o cônjuge supérstite que contrair novas núpcias.~~ (Perdeu a eficácia em virtude da revogação do inciso III)

§3º. O beneficiário da isenção é obrigado a comunicar ao Fisco Municipal, no prazo de 10 (dez) dias, a contar da sua ocorrência, qualquer fato que possa implicar no cancelamento do benefício.

§4º. A documentação apresentada com o primeiro pedido de isenção poderá servir para os demais exercícios, devendo o requerimento de renovação da isenção referir-se àquela documentação.

§5º. A isenção do imposto não acarreta, em nenhuma hipótese, isenção das taxas relativas ao imóvel.

§6º. A prova de que o contribuinte se encontra na condição de que trata o inciso IV, deste artigo, será feita através da certidão fornecida por órgão competente.

§7º. A isenção será também reconhecida a favor da empresa jornalística ou radialista, no caso em que sua sede ocupar imóvel locado, desde que lhe caiba, por expressa cláusula contratual, a obrigação de pagar o respectivo imposto.

Como requerer:

O interessado deverá comparecer ao Protocolo da Prefeitura e realizar requerimento formal, fazendo juntada das provas necessárias, com os seguintes documentos:

- A) Cópia da Identidade e CPF;
- B) Cópia da Certidão de Casamento ou Nascimento;
- C) Cópia do Comprovante de Residência (Light e/ou Cedae);
- D) Demonstrativo de rendimentos do solicitante e do cônjuge;
- E) Cópia do carnê do IPTU (ficha de lançamento do ano vigente);
- F) Possuir um (01) único imóvel;
- G) Apresentar o documento de titularidade do imóvel obrigatoriamente.

Procedimento Administrativo para isenção – Art. 198 do CTM

Passo	Setor	Procedimento
1	DRI	Conferência da documentação
2	PROTOCOLO	Abertura do Processo
3	DRI	Análise dos documentos e apuração da situação do cadastro imobiliário do imóvel objeto da solicitação
4	FISCAL	Para informar se o requerente reside no imóvel objeto da solicitação
5	DRI	Após a informação da fiscalização segue para a SEMPLA.
6	SEMPLA	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Elaboração de relatório com estimativa do impacto-orçamentário financeiro, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; ➤ Atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e ➤ atenção a pelo menos uma das seguintes condições, em consonância com o disposto no artigo 4º, §2º, inciso V, Artigo 5º, inciso II e artigo 14, incisos I e II da LRF: <ol style="list-style-type: none"> 1) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; ou 2) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no <i>caput</i>, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.
7	SEMFA	<p>O Titular da Secretaria Municipal de Fazenda, sendo este a autoridade administrativa competente para pronunciar sobre a concessão ou não do benefício de isenção.</p> <p>Em conformidade com o art. 179 do Código Tributário Nacional, o Titular da Secretaria Municipal de Fazenda fará a análise do requerimento do interessado bem como da prova do preenchimento das condições e do</p>

		<p>cumprimento dos requisitos previstos em lei para sua concessão e, caso preenchidas as formalidades legais, se pronunciará nos autos do processo administrativo através de despacho fundamentado concedendo a isenção.</p> <p>Caso não preenchidos os requisitos o requerimento será indeferido pela autoridade administrativa.</p>
8	DRI	Anotação da isenção para acompanhamento dos valores concedidos para que não ultrapasse o valor do limite permitido e, posterior envio do processo a SEMUCI.
9	SEMUCI	Fiscalização quanto à concessão da renúncia de receita. (Art. 70 - CF)
10	SEMFA	Após a análise pela SEMUCI, o processo será encaminhado à SEMFA para conhecimento. Se o procedimento for regular, o processo será encaminhado ao Protocolo para arquivamento. Se não for regular, as recomendações e providências necessárias deverão ser adotadas.
11	PROTOCOLO	Segue para arquivamento do processo.

Embora a Lei de Responsabilidade Fiscal exija a elaboração de um relatório de impacto orçamentário-financeiro, para quantificar o montante do valor renunciado, e que a isenção seja concedida por lei, e não regulada por um ato infralegal, a concessão de isenção pode assumir feição contratual por:

- representar um privilégio fiscal;
- estar condicionada à necessidade de o contribuinte atender a certos requisitos de interesse público.

3. Remissão

➤ É o perdão do crédito tributário total ou parcialmente, ou seja, a extinção do dever do contribuinte de pagar o tributo. Para ser concedida, a remissão depende de ato fundamentado e de legislação específica.

De qualquer maneira, a remissão pode abranger:

- todo o crédito ou parte dele;
 - o crédito referente ao tributo ou o crédito referente à penalidade;
 - somente os juros ou inclusive esses;
 - somente a correção monetária ou inclusive essa.
- Da mesma maneira que a anistia, a remissão não é um direito adquirido. Por essa razão, pode ser revista ou cassada se comprovado o não atendimento à legislação ou o uso de subterfúgios para poder usufruir do benefício.

➤ Os requisitos para concessão de remissão são especificados no art. 81 do CTM:

1. atender à situação econômica do sujeito passivo, portanto, privilegiar os menos favorecidos ou ter em conta um problema econômico que atinge determinado segmento econômico.
2. ao erro ou à ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto à matéria de fato;
3. à diminuta importância do crédito tributário; Remir créditos de pequeno valor por serem economicamente inviáveis. Não há justificativa para movimentar a máquina administrativa e judiciária para cobrá-los.
4. a considerações de equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso; visando respeitar a isonomia, ou seja, garantir que todas as pessoas na mesma situação recebam o mesmo tratamento, e preservar a equidade, tendo em conta as condições econômicas ou sociais de pessoas, profissionais ou atividades, ou condições materiais

5. a condições peculiares à determinada região do território do Município. Para atender à regionalidade. O acesso à remissão, quando limitada a determinado território, deve ser para todas as pessoas que preencham os requisitos. Nesse caso, deve ser motivada por questões locais, seja de natureza econômica ou social, seja para o fomento ou o desenvolvimento.

Dessa forma, a remissão contribui para:

- a) reverter prejuízos financeiros ou manter empregos;
- b) proteger o desenvolvimento, o livre exercício do comércio ou atividade;
- c) preservar a geração de riquezas e a circulação de mercadorias e serviços.

Conforme preceitua o Artigo 81 do CTM, o prefeito está autorizado a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário.

4. Alteração de alíquotas ou de base de cálculo

A base de cálculo e a alíquota possuem relação direta com o valor do tributo devido. A primeira é a medida econômica e a segunda, normalmente instituída através de percentual, atua sobre a base de cálculo. Dessa maneira, suas minorações influenciam o valor do tributo.

Tanto a alteração de alíquota quanto a modificação da base de cálculo estão previstas no art. 14 da LRF e precisam cumprir as obrigações exigidas para a renúncia fiscal.

5. Subsídios

Basicamente, trata-se da transferência de recursos do governo para particulares, no intento de corrigir distorções do mercado, facilitar a concorrência ou incentivar a produção e consumo de determinados bens. Em resumo, a função do subsídio é propiciar a intervenção do Estado na economia para influenciar na formação dos preços dos produtos e incentivar a manufatura.

A concessão de subsídios não provoca queda na arrecadação dos tributos, mas pode prejudicar o equilíbrio das contas públicas, o cumprimento das metas e das obrigações constitucionais e legais por, de forma indireta, diminuir a receita corrente líquida. Por este motivo é que consta na Lei de Responsabilidade Fiscal, pois assim sua concessão terá de observar uma das duas condições exigidas para a renúncia de receita pública.

6. Crédito presumido

O crédito presumido é uma das espécies de incentivo fiscal. É uma forma indireta de redução do montante do tributo a ser pago, mediante a permissão de um ressarcimento (crédito) correspondente ao valor total do tributo a ser apurado.

Assim como os subsídios, é de natureza não tributária, mas por influenciar na arrecadação e, portanto, na receita, também é regido pela LRF, de forma que sua concessão precisa ocorrer conforme os requisitos exigidos pela Lei.

7. Outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado

O tratamento diferenciado relaciona-se ao ato cooperativo. Às cooperativas são concedidos benefícios tributários ou de incentivos fiscais, subvenções, subsídios, créditos presumidos que, igualmente aos demais, devem ser quantificados por relatórios de impacto e atender às condições exigidas para a renúncia fiscal na LRF.

Também ingressam nesse conceito:

- as restituições;
- as subvenções; e
- outros incentivos financeiros, como restituição de tributo a título de incentivo.

RENÚNCIA DE RECEITA: BENEFÍCIO OU DESPESA?

A **renúncia de receita** pode ser um benefício ou uma despesa. Depende do propósito quando são feitas as concessões.

Aplicada de maneira responsável, caracteriza-se como uma política pública, por estar diretamente relacionada a objetivos sociais e econômicos. Além disso, é um recurso que serve como incentivo às situações em que o propósito é estimular o desenvolvimento de determinado setor ou região.

A **renúncia de receita pública** é considerada uma despesa de forma indireta, já que consiste também na desistência da cobrança de um tributo antes mesmo de o recurso compor os cofres públicos. Com isso, espera-se incentivar setores, atividades, regiões ou agentes da economia. Ainda, gerar empregos.

Nesse contexto, a **renúncia fiscal** pode ser observada como um mecanismo impulsionador de comportamentos econômicos, justificados pelos interesses sociais. Portanto, não constitui total ameaça às finanças públicas. Somente o é quando concedida indiscriminadamente. Apenas dessa forma é capaz de gerar danos aos cofres públicos, aos fins públicos e comprometer metas socialmente importantes.

CONCESSÕES NA DÍVIDA ATIVA: SÃO OU NÃO SÃO RENÚNCIA DE RECEITA?

O cuidado com o equilíbrio das contas públicas é uma premissa das legislações referente aos tributos. Especialmente em razão da manutenção dos serviços públicos, obras e bens que beneficiam a sociedade. A cobrança da Dívida Ativa é uma das formas de obter recursos para esses fins. Então, será que um benefício concedido concernente à Dívida Ativa entra na definição de o que é **renúncia de receita**?

No geral, a receita decorrente da Dívida Ativa não integra o cálculo das receitas. Por essa razão, qualquer concessão alusiva à Dívida Ativa não se trata de renúncia.

Uma das definições para receita pública é a que a descreve como a soma de dinheiro que recebem o Estado e os demais entes públicos para cobrir com ela seus gastos.

O critério para a classificação das receitas não é apenas um. A Lei nº 4.320/64, por exemplo, traz a classificação de Receitas Correntes e Receitas de Capital. Já a Lei de Responsabilidade Fiscal refere-se à Receita Corrente Líquida como o “somatório das receitas tributárias, de contribuições, patrimoniais, industriais, agropecuárias, de serviços, transferências correntes e outras receitas também correntes”.

Com base nesse último conceito é que se pode afirmar que os créditos tributários ou não tributários inscritos em Dívida Ativa podem, sim, ser considerados como parte da receita corrente líquida.

A questão é que os créditos tributários inscritos em Dívida Ativa são permeados pela incerteza de sua cobrança. Por esse motivo, a receita oriunda de todo o montante inscrito em Dívida Ativa não pode ser computada no cálculo da receita corrente líquida. Soma-se o fato de que valores advindos da Dívida compõem as outras receitas correntes – junto com as multas, os juros de mora, as indenizações e as restituições -, ou seja, apesar de ser em parte oriunda de créditos tributários, concessões na Dívida Ativa não são uma renúncia de receita pública pelo fato de a Dívida ser um crédito tributário materializado para a cobrança judicial.

Desoneração fiscal é o mesmo que renúncia de receita?

Os valores renunciados em forma de incentivos fiscais são aqueles dos quais o ente público desiste de seu direito sobre determinado tributo para estimular a atividade econômica em troca de contrapartidas de ordem social.

Já a desoneração é a redução da carga tributária e tem por consequência a renúncia de arrecadação. Concedida em caráter geral, abrange a todos que atendem ao que está descrito pela lei, independentemente de requerimento junto ao governo.

Contudo, a Lei de Responsabilidade Fiscal exige a manutenção da arrecadação para que sejam honrados os compromissos com a sociedade. É por essa determinação que a administração pública precisa elaborar estratégias para manter tal equilíbrio. Assim, surgem as campanhas de combate à sonegação.

Renúncia fiscal pode ser considerada crime?

Em certos casos em que os gastos não são justificados de forma satisfatória e comprometem a gestão da receita, a renúncia fiscal é crime passível de punições.

Existem várias maneiras de caracterizar a ilegalidade. A improbidade administrativa decorrente de renúncia de receita é uma dessas maneiras. Um exemplo é este: quando ocorre arrecadação ineficiente de receitas tributárias e, conseqüentemente, prejuízo ao Estado e/ou Município. Nesses casos, os entes federativos assumem o risco de não terem seus orçamentos aprovados ou de esses serem contestados pelo Ministério Público (MP) – e essas são apenas algumas das sanções possíveis.

Sendo assim, conclui-se que a concessão de benefícios precisa estar em consonância com os princípios constitucionais, principalmente o que se refere à eficiência. Dessa forma, afasta-se a hipótese de a renúncia fiscal ser considerada crime.

Além da eficiência, há outros princípios constitucionais:

- Legalidade;
- Impessoalidade;
- Moralidade;
- Publicidade;
- Eficiência.

O Art. 37 da Constituição Federal institui como ato ilícito o descumprimento de tais princípios que regem a administração pública.

1. Legalidade

O princípio da legalidade tutela os atos da administração pública. Portanto, sua descon sideração resulta na prática de ato inválido e exposição à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

2. Impessoalidade

Visa garantir que os interesses pessoais não sejam mais importantes que os coletivos. Qualquer iniciativa contrária caracteriza crime de responsabilidade, ato de improbidade ou mesmo a combinação destes. Portanto, a renúncia fiscal é crime que pode impossibilitar o agente público ou político de investir em algum cargo ou função, sem que haja correição mediante a lei.

3. Moralidade

A ofensa à moral, aos bons costumes, às regras de boa administração, aos princípios de Justiça e de equidade, à ideia comum de honestidade representa ofensa ao princípio da moralidade administrativa.

4. Publicidade

Esse princípio é o que garante ao cidadão comum acesso a todo e qualquer ato administrativo que seja praticado pelos agentes públicos ou políticos. Como ao Estado não é possibilitada a prática de quaisquer atos em segredo, a publicidade garante que seja vigiado e identificado quando a renúncia fiscal é crime. Ao impedir ou não publicitar os atos, o administrador público incorre nas penas oriundas da fiscalização realizada pelo cidadão comum.

5. Eficiência

Embora seja tido por alguns como a consequência de uma boa administração, a eficiência é algo mais do que desejável na gestão fiscal, a ponto de poder ser considerado o princípio mais importante para a sociedade, que não se interessa pela manutenção de uma estrutura ineficiente.

A eficiência é melhor alcançada quando há adequada organização interna e o máximo aproveitamento dos recursos disponíveis. Engloba as avaliações de legitimidade e economicidade. A não observância de todos esses preceitos é o que pode incorrer em arbitrariedades.

CONCLUSÃO

A renúncia de receita compreende tanto anistia, remissão de subsídio e isenção de crédito, quanto a alteração na alíquota ou modificação na base de cálculo – que gera redução de taxas e contribuições. Aplicada de maneira responsável, a renúncia fiscal é considerada política pública.

A Lei de Responsabilidade Fiscal não impede a renúncia de receita pública de natureza tributária, mas exige no caput do artigo 14, em prol do equilíbrio das contas públicas, o cumprimento dos seguintes requisitos:

- Elaboração de relatório com estimativa do impacto-orçamentário financeiro, no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes;
 - Atender ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO); e
 - atenção a pelo menos uma das seguintes condições, em consonância com o disposto no artigo 4º, §2º, inciso V, Artigo 5º, inciso II e artigo 14, incisos I e II da LRF:
- 3) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12 da LRF, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; ou

4) estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no *caput*, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

Atender ao princípio da transparência, com a demonstração do valor renunciado no relatório de impacto orçamentário-financeiro, é uma condição formal obrigatória presente na LRF para todas as situações de renúncia.

Já sobre as referidas condições, a que prevê medidas de compensação para a renúncia de receita impõe como prazo o que se iguala ao exercício de sua vigência e nos dois seguintes.

O interessante é que as medidas de compensação não são obrigatórias sempre. Por isso, são uma alternativa para aqueles casos em que não houve planejamento prévio, ou seja, em que não se retirou do cálculo da receita corrente líquida o valor renunciado; e para os que não se previu antecipadamente, ainda no orçamento, a concessão do benefício tributário.

Um cuidado importante é com a questão de que renúncia fiscal é crime quando o agente público pratica qualquer ato que possa ser considerado ilícito. Com isso, poderá ser responsabilizado no âmbito civil, penal e administrativo, mesmo que a intenção não tenha sido agir contra a lei.

Uma boa gestão fiscal é capaz de evitar qualquer desentendimento com a Lei.

Permitida a reprodução parcial ou total, desde que citada a fonte

(Lei Federal nº 9.610 de 19/02/1998)