



PARECER JURÍDICO Nº 02/2020

Trata-se de consulta formulada pela Frente Nacional de Prefeitos – FNP acerca das consequências jurídicas de proposta de lei municipal que altera a alíquota de correção tributária – substituir o IGM pelo IPCA, especialmente para o exercício orçamentário do ano de 2021, sob o viés das normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal.

O art. 14, da Lei Complementar de n.º 101/2000 prevê que a alteração da alíquota que implique em redução discriminada de tributos ou contribuições **é espécie de Renúncia Fiscal** – desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do ente federado competente para a sua instituição. Desta maneira, ao optar pela substituição do IGM (17,94%) pelo IPCA (3,92%), haverá, conseqüentemente, redução significativa na arrecadação tributária municipal.

O mecanismo previsto no art. 14 da LRF destina-se a promover um diagnóstico mais preciso do montante de recursos públicos de que o Estado abre mão por atos de renúncia de receita, tendo como objetivo principal a qualificação do debate legislativo sobre gastos tributários, a partir da análise de duas condições (a) uma condição básica, primariamente exigível, **que é a de inclusão da renúncia da receita na estimativa da lei orçamentária**; (b) uma condição alternativa, secundariamente acionável, mediante a efetivação de medidas de compensação, por meio de elevação de alíquotas, da expansão da base de cálculo ou da criação de tributo.

A partir do advento da LRF, **qualquer ato que importe renúncia de receita deve ser precedido de minucioso estudo e planejamento**, de modo a identificar as consequências imediatas e futuras sobre a arrecadação e indicar as medidas de compensação cabíveis. São pressupostos para a renúncia de receitas (LRF, art. 14, "caput" e incisos I e II):

- (i) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes;
- (ii) atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias;



- (iii) demonstração pelo proponente (Município) de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita de lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO;
- iv) adoção de medidas de compensação no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes, por meio do aumento da receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição. Importante esclarecer que as medidas deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Dos 04 (quatro) pressupostos para a renúncia de receita acima elencados, **os dois últimos são alternativos**, isto é, ou um ou outro deve ser obrigatoriamente adotado, conforme estabelecido nos incisos I e II, do art. 14, da LRF.

Essa alternância importa a seguinte consequência: **se a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO não é exigida a adoção de medidas de compensação**. Caso contrário, é obrigatória a adoção de medidas de compensação, as quais deverão ser implementadas antes da edição do ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício fiscal.

Dessa forma, **as medidas de compensação serão necessárias se a estimativa de impacto orçamentário-financeiro (LRF, art. 14, “caput”) acenar para a possibilidade de, com a perda de receita ocasionada pelo benefício fiscal de natureza pecuniária, ocorrer déficit ou afetação das metas de resultados fiscais previstas na LDO.**

Note-se, por outro lado, que para afastar a exigência de medidas de compensação não basta que a perda de receita tenha sido considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, **mas impõe-se cumulativamente que a perda de receita não afete as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO**. Desta forma, pode-se considerar que as medidas de compensação pressupõem situações não consideradas na lei orçamentária, renúncia de receita cujo montante não tenha sido pré-deduzido da previsão orçamentária. Entretanto, a necessidade ou não de medidas de compensação depende também do exame da lei de diretrizes orçamentárias.



A Lei de Responsabilidade Fiscal não veda a concessão de benefícios fiscais. O que se quer evitar é que a concessão de tais benesses venha a comprometer a efetivação das receitas previstas no orçamento e em consequência gerar déficits (despesa maior que a receita).

Se o benefício fiscal foi considerado na estimativa de receita da lei orçamentária, não haverá risco de déficit, pois a despesa terá sido fixada já levando em conta a perda de receita. O que se quer evitar é que a perda de receita seja decidida e implantada ao longo da execução do orçamento já pronto, de maneira improvisada, sem qualquer planejamento prévio.

Campinas, 06 de dezembro de 2020.

MARCELO PELEGRINI BARBOSA

OAB/SP 199.877-B