

A RENÚNCIA DE RECEITA NA CONCESSÃO DE BENEFÍCIOS TRIBUTÁRIOS PELO MUNICÍPIO DE SÃO LEOPOLDO NOS EXERCÍCIOS DE 2012 E 2013

LUIZ FELIPE MENEZES TRONQUINI¹;
DRA. CRISTIANE CATARINA FAGUNDES DE OLIVEIRA²

¹*Fundação Escola Superior de Direito Municipal – luizfelipe_sl@hotmail.com*

²*Fundação Escola Superior de Direito Municipal – crisoliveira@cpovo.net*

1. INTRODUÇÃO

A Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, a conhecida Lei de Responsabilidade Fiscal, estabelece que a gestão das finanças públicas de todos os entes federados pressupõe a ação planejada e transparente de seus gestores, em que se previnem riscos e se corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas. A finalidade desta Lei, no comentário de CASTRO (2001),

é o equilíbrio das contas públicas, compreendendo, primordialmente, um código de conduta pública, no melhorar a administração, com responsabilidade, das contas públicas. É o compromisso com o planejamento, o orçamento, a execução orçamentária, os limites para a dívida, o endividamento e a fixação de outros limites para despesas com pessoal, metas e objetivos para controlar receitas e despesas, com mecanismos adicionais previstos na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA, todos ancorados na Constituição da República. Extrai-se dela, LRF, a responsabilização institucional da entidade pública e a pessoal dos governantes.

Entre outras formas de se atingir a responsabilidade na gestão fiscal preconizada pela Lei em questão, está à obediência aos limites e condições no que tange a renúncia de receita decorrente da concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária, matéria tratada com bastante acuidade e rigorismo no seu artigo 14. Tal matéria, segundo OLIVEIRA (2013), está sempre envolta “de discussões sobre moralidade, legalidade, constitucionalidade, transparência, eficiência, justiça social e equilíbrio federativo e fiscal”, o que a torna polêmica e controversa, atraindo e requerendo a sua análise acadêmica.

Para o citado doutrinador, este dispositivo da Lei de Responsabilidade Fiscal “constitui um conjunto de regras direcionadas ao processo de proposição, discussão e aprovação de atos legislativos (projetos de lei e medidas provisórias) referentes à concessão de benefícios tributários” (OLIVEIRA, 2013). Assim, percebe-se que se trata de um dispositivo que norteia a conduta do gestor público, de cumprimento obrigatório e aplicação irrestrita quando a concessão de benefícios tributários ensejar renúncia de receita.

Convém recordar que a receita tributária é aquela que provém da cobrança e arrecadação dos tributos pelo ente federado que possui competência constitucional para a sua instituição, correspondendo ao IPTU, ISS, ITBI, Contribuição de Melhoria, Contribuição de Iluminação Pública e Taxas, no caso dos Municípios. Por sua vez, a “renúncia implica em desistência do direito de cobrar um crédito tributário (na sua totalidade ou parcialmente)” (BROLIANI, 2004) se operando, via de regra, pela concessão de incentivos fiscais como a anistia, a remissão, o subsídio, o crédito presumido, a concessão de isenção em caráter não geral, a alteração de alíquota ou modificação da base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Assim, compreender o significado e a amplitude do conceito de renúncia de receita advinda da concessão de benefícios tributários e os critérios para ser efetivada, por si só já demonstram a relevância da pesquisa em questão. No entanto, ela irá além de esclarecer a natureza do instituto, pois pretende aplicar este conhecimento teórico num caso prático, qual seja verificar se o Município de São Leopoldo, localizado no Estado do Rio Grande do Sul, ao conceder benefícios tributários em 2012 e 2013 observou os ditames do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

Diante do exposto, a presente pesquisa pretende confrontar as concessões de benefícios tributários realizadas pelo Município de São Leopoldo em 2012 e 2013 às exigências do referido artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal a fim de atestar se estão em conformidade com o texto legal e não causaram danos ao erário em decorrência da renúncia de receita.

Por fim, informa-se que o tema da pesquisa está inserido na disciplina das Finanças Públicas, enquadrando-se na subdivisão relativa aos estudos da Lei de Responsabilidade Fiscal e os requisitos para a concessão de benefícios de natureza tributária que implicam em renúncia de receita aplicados à esfera municipal, especificamente quanto ao Município de São Leopoldo nos exercícios de 2012 e 2013.

2. METODOLOGIA

A pesquisa está consubstanciada na utilização de material exclusivamente escrito, compreendidos neste sentido os textos de doutrina jurídica, textos legislativos relativos à matéria, projetos de leis e leis do Município de São Leopoldo que concederam benefícios tributários em 2012 e 2013, Relatórios de Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro de Renúncia Fiscal, demonstrativos de que a renúncia de receita foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de medidas de sua compensação.

Como, nos termos do artigo 150, §6º, da Constituição da República qualquer benefício tributário somente pode decorrer de lei do ente federado concedente, a busca e verificação de quais leis municipais leopoldenses concederam benefícios tributários nos exercícios em exame, bem como o seu inteiro teor, deu-se por meio de consulta no sítio eletrônico deste ente público, qual seja www.saoleopoldo.rs.gov.br, especificamente no link Leis Municipais.

Considerando que o sítio eletrônico da Câmara de Vereadores (www.camarasaoleopoldo.rs.gov.br) e o do Poder Executivo do Município não disponibilizam o acesso aos projetos de lei de qualquer natureza que são encaminhados e apreciados pelo Poder Legislativo Municipal, estes foram obtidos através de requerimento ao Serviço de Informação ao Cidadão na forma da Lei Federal nº 12.527, de 18 de novembro de 2011.

Igualmente, também foi requerido ao Serviço de Informação ao Cidadão, mas não fornecido pela municipalidade, os Relatórios de Estimativa de Impacto Orçamentário-Financeiro de Renúncia Fiscal, demonstrativos de que a renúncia de receita foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de medidas de sua compensação, que são documentos que devem ser elaborados pela Secretaria Municipal da Fazenda para cumprimento do determinado no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

A pesquisa descrita acima constatou que:

- a) ao exigir planejamento, transparência e equilíbrio das contas públicas, a Lei de Responsabilidade Fiscal há 14 anos vem cumprindo o seu propósito de salvaguardar o interesse público ao qualificar a gestão das finanças públicas nas três esferas estatais;
- b) a concessão de benefícios de natureza tributária pelo Poder Público não escapou do controle desta lei, possuindo um dispositivo próprio, qual seja o artigo 14 que regula detalhadamente a renúncia de receita decorrente deste ato, estabelecendo critérios para a sua concessão;
- c) o Município de São Leopoldo nos exercícios de 2012 e 2013 editou 09 leis concedendo benefícios tributários, os quais não atenderam a Lei de Responsabilidade Fiscal ensejando, assim, renúncia de receita e lesão aos cofres públicos.

4. CONCLUSÕES

Nos exercícios de 2012 e 2013 o Município de São Leopoldo, através da edição de nove leis, concedeu benefícios tributários que implicaram em renúncia de receita em desconformidade com o disposto no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal. Estas leis foram aprovadas desacompanhadas da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que os benefícios tributários deveriam iniciar sua vigência e nos dois seguintes, não comprovaram o atendimento ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias do Município, bem como não foram capazes de demonstrar que a renúncia de receita foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e/ou foram implementadas medidas para sua compensação. Por conseguinte, todas estas leis não cumpriram os ditames da Lei de Responsabilidade Fiscal e a renúncia tributária que promoveram, em tese, é lesiva ao patrimônio público, dado que desamparada das condicionantes legais que a tornam válida.

A situação tratada nesta pesquisa demonstra o descaso com que gestor público do Município de São Leopoldo lidou com a renúncia de receita ao conceder benefícios tributários sem observar a Lei de Responsabilidade Fiscal, o que certamente comprometerá a saúde do orçamento municipal e a capacidade dos cofres públicos em suportar a diminuição da sua arrecadação frente a despesa que nunca cessa. A redução da receita, por renúncias tributárias mal planejadas e feitas ao arrepio da Lei, compromete a prestação do serviço público e afasta novos investimentos em saúde, educação, segurança e meio ambiente, sempre tão urgentes e necessários à coletividade.

Esta é uma conduta que merece desaprovação, por mais louvável que seja o benefício concedido. Diante disso, espera-se que os órgãos de fiscalização e controle atentem para esta questão e responsabilizem aqueles cuja conduta possa ter causado dano ao erário municipal.

Por derradeiro, impõe-se deixar registrado que o impacto da renúncia de receita tributária não ocorre apenas nas finanças públicas, mas em todas as áreas da Administração Pública. Renunciar receita tributária no atual estado de penúria dos Municípios é atentar contra o interesse público e retirar direitos daqueles que mais precisam da atuação estatal.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BROLIANI, Jozélia Nogueira. Renúncia de receita e a lei de responsabilidade fiscal. **A&C: Revista de Direito Administrativo e Constitucional**. Belo Horizonte, ano 4, n. 18, p. 51-88, out./dez. 2004.

BRUNO, Reinaldo Moreira. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Orçamento Público Municipal**. 2.ed. Curitiba: Juruá, 2008.

CARRAZA, Roque Antonio. **Renúncia de receita tributária, em face da nova lei de responsabilidade fiscal**. Revista de Direito Tributário. São Paulo, v. 85, p. 99-108, 1999.

CASTRO, José Nilo de. **Responsabilidade fiscal nos Municípios**. Belo Horizonte: Del Rey, 2001.

CRUZ, Flavio da (coordenador) et al. **Lei de Responsabilidade Fiscal comentada**. São Paulo: Atlas, 2012, p. 1-13, 48-51.

DALLARI, Adilson Abreu. **A Lei de Responsabilidade Fiscal e a Constituição Federal**. Interesse Público. São Paulo, 2001, n. 11, p. 133-147.

DERZI, Misabel Abreu Machado. Princípios constitucionais que regem a renúncia de receita. **Revista Internacional de Direito Tributário**. Belo Horizonte, v. 1, n. 1, jan./jun. 2004, p. 333-362.

FREITAS, André Vitor de. **A renúncia de receita tributária que caracteriza ato de improbidade administrativa lesiva ao erário**. Ministério Público do Estado de São Paulo, São Paulo. Acesso em 13 jan. 2014. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/cao_cidadania/Congresso/Congresso_Pat_Publico>.

HENRIQUES, Elcio Fiori. **Os benefícios fiscais no direito financeiro e orçamentário: o gasto tributário no direito brasileiro**. São Paulo: Quartier Latin do Brasil, 2010.

MARTINS, Ives Gandra da Silva; Carlos Valder do Nascimento (coordenadores). **Comentários a Lei de Responsabilidade Fiscal**. São Paulo: Saraiva, 2001.

MARTINS, Marcelo Guerra. Renúncia de receita como gasto tributário e a Lei de Responsabilidade Fiscal. **Revista Fórum de Direito Financeiro e Econômico**. Belo Horizonte, ano 2, n. 2, p. 51-69, set. 2012/fev. 2013.

OLIVEIRA, Weder de. **Curso de responsabilidade fiscal: direito, orçamento e finanças públicas**. Belo Horizonte: Fórum, 2013.