

MÓDULO VI

RECEITA PÚBLICA



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	A	1/2

VI – RECEITA PÚBLICA

(ARTS. 2º, 4º, 11 A 14, 25, 58, 64 E 73)

Ao dispor sobre receita pública, a LRF estabelece que a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação constitui requisito para o recebimento de transferências voluntárias.

A previsão da receita deverá considerar os efeitos das alterações na legislação, da variação de índice de preços, do crescimento econômico e de outros fatores relevantes, e ser acompanhada de demonstrativos de sua evolução nos últimos três anos, projeção para os dois seguintes e de metodologia de cálculo com as premissas utilizadas.

Ficam vedadas:

- a) a reestimativa de receita por parte do Poder Legislativo, exceto se comprovado erro ou omissão de ordem técnica ou legal;
- b) a previsão de receitas de operações de crédito acima das despesas de capital.

Até trinta dias após a publicação do orçamento, o Executivo desdobrará as receitas previstas em metas bimestrais de arrecadação, especificando:

- a) medidas de combate à evasão e sonegação;
- b) ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa;
- c) evolução dos créditos tributários passíveis de cobrança administrativa.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
	A	2/2

Decisão - TCDF nº 607/2004

(...) II - reiterar à Secretaria de Estado de Fazenda a determinação objeto do item II, alínea "b2", da Decisão nº 3773/2003, esclarecendo que a existência de créditos tributários passíveis de cobrança administrativa, de ações ajuizadas para cobrança da dívida ativa e de medidas de combate à evasão e à sonegação, implica a necessidade dessas informações acompanharem o demonstrativo das metas bimestrais de arrecadação, nos termos do art. 13 da LRF :



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RENÚNCIA DE RECEITA	A-1	1/5

RENÚNCIA DE RECEITA

O art. 165, § 6º, da Constituição impõe que o projeto de Lei Orçamentária Anual seja 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.

A LRF ratifica o mandamento Constitucional e impõe restrições à renúncia de receita, ao determinar que a concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária que implique renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, além de atender ao disposto na LDO e a pelo menos uma das condições seguintes:

- demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da LOA e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no Anexo de Metas Fiscais da LDO;
- estar acompanhada de medidas de compensação, para o exercício em que entrar em vigor e para os dois seguintes, por aumento de receita proveniente da elevação de alíquota, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo.

A lei considera renúncia de receita a anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

O entendimento dado pelo legislador ao termo renúncia de receita é amplo, abrangendo casos de exclusão e extinção do crédito tributário, que são assim conceituados pelo Código Tributário Nacional e pela doutrina:



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RENÚNCIA DE RECEITA	A-1	2/5

Remissão¹

"A remissão é o perdão da dívida. Trata-se de liberação voluntária do devedor por ato do credor. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder a remissão. Essa autoridade pode conceder o perdão, por despacho fundamentado, levando em conta:

- a) a situação econômica do sujeito passivo;*
- b) o erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto à matéria de fato;*
- c) a diminuta importância do crédito tributário;*
- d) considerações de equidade, em relação às características pessoais ou materiais do caso;*
- e) condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.*

O despacho administrativo que concedeu a remissão não gera direito adquirido e será revogado de ofício, sempre que se apure que o benefício não satisfazia ou deixou de satisfazer as condições, ou não cumpriu ou deixou de cumprir os requisitos para a concessão do favor."

Anistia²

"A anistia é, pois, segundo João Roberto Santos Regnier, a concessão que o Estado faz a devedores em atraso para que possam pagar os seus débitos em novos prazos de uma vez ou em parcelas independentemente de majoração, multas e outras sanções a que normalmente estariam sujeitos.

Como se verifica, a anistia não guarda qualquer correlação com a remissão. Esta abarca o tributo e as penalidades, posto que é causa extintiva da falta, da infração, que impede o surgimento do crédito tributário correspondente à multa respectiva".

¹ GASPAR, Walter. *Manual de Direito Tributário*, editora Lumen Juris, 2ª edição.

² NASCIMENTO, Carlos Valder do e outros. *Comentários ao Código Tributário Nacional*, editora Forense, 2ª edição.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RENÚNCIA DE RECEITA	A-1	3/5

Isenção em caráter não geral³

"Isenção é a dispensa pela lei do tributo devido. Ocorre o fato gerador da obrigação tributária, porém a lei dispensa seu pagamento (art. 175, I, do CTN). Para haver isenção, é necessário que exista lei dispensando o pagamento do tributo. Essa lei será a ordinária.

(...)

Podem as isenções ser classificadas de várias maneiras:

- 1. quanto à concessão: (a) gerais ou absolutas, quando concedidas a todas as pessoas por intermédio de lei; (b) específicas ou relativas, quando estabelecidas por lei, mas dependentes de despacho da autoridade administrativa para a concessão para cada caso em particular;*

(...)

A isenção, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com o qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei ou contrato para sua concessão (art. 179 do CTN)."

Subsídio⁴

"Auxílios de caráter econômico, em dinheiro ou sob a forma de benefícios concedidos pelo Governo a empresas para lhes aumentar a renda, para estimular exportações do país ou para abaixar os preços de determinados produtos, com vistas a beneficiar as pessoas em geral e a economia nacional. Sua finalidade básica é propiciar que determinado tipo de consumidor goze de preço mais reduzido do que aquele que, na ausência do subsídio, seria propiciado pelo mercado. (...) Embora os subsídios possam cumprir importantes funções sob determinadas circunstâncias o seu emprego tende a provocar diversos problemas, entre os quais cumpre salientar: a) a extensão do benefício a clientelas que dele não

³ MARTINS, Sérgio Pinto. *Manual de Direito Tributário*, Editora Atlas, 3ª edição.

⁴ SANCHES, Osvaldo Maldonado. *Dicionário de Orçamento, Planejamento e Áreas Afins*, Editora Prisma, 1ª edição.



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RENÚNCIA DE RECEITA	A-1	4/5

necessitam; b) a imposição de perdas fiscais ou a exacerbação das pressões inflacionárias, dado que tradicionalmente eles são concedidos ou por via de isenções fiscais, por meio da emissão de moeda ou mediante ampliação da dívida. Em termos orçamentários os subsídios diretos são viabilizados por intermédio de subvenções econômicas.”

Para que os órgãos de controle possam acompanhar o cumprimento desses novos dispositivos, faz-se necessário que o Governo, por ocasião das prestações de contas anuais, informe o desempenho da arrecadação em relação à previsão, relacione as medidas adotadas para melhorar a fiscalização e combater a sonegação e indique as ações para recuperação dos créditos tributários e o que mais houver sido feito para incrementar a arrecadação.

Na mesma ocasião, o Executivo deve enviar informações que permitam comprovar o atendimento das condições para renúncia de receita.

Decisão - TCDF nº 5884/2005

III - considerar que os diplomas legais a seguir relacionados não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que: a) Leis (...) inobservaram as exigências da Lei de Diretrizes Orçamentárias; b) Leis (...) não demonstraram: o impacto orçamentário-financeiro da renúncia; que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita e que este não afetaria as metas fiscais e, ante essas ausências não indicaram, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita; (...) VII - alertar a Secretaria de Estado de Fazenda do Distrito Federal de que as alterações promovidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias, particularmente no demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, ou, ainda, nos demonstrativos requeridos no inciso II do art. 5º da Lei de Responsabilidade Fiscal, após aprovada a Lei Orçamentária, não dispensam a indicação das medidas compensatórias exigida no art. 14 da LRF; VIII - com fundamento no artigo 59 da Lei Complementar nº 101/2000 e à luz dos princípios da transparência fiscal, da prudência e da responsabilidade fiscal, alertar os Senhores Chefes dos Poderes Executivo e Legislativo (Câmara Legislativa do Distrito Federal) que os demonstrativos legalmente exigidos no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal devem acompanhar o projeto de lei específica que implique renúncia de receita, para avaliação do Poder Legislativo, e para conhecimento da sociedade e dos órgãos de controle;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
RENÚNCIA DE RECEITA	A-1	5/5

Decisão - TCDF nº 1945/2004 c/c 5407/2004

(...) II - declarar nula de pleno direito a remissão concedida à empresa (...) com base na Lei nº 2860/01, por inobservância ao disposto no art. 150, II, CF/88; art. 172, CTN; art. 14 da LRF; (...) IV - autorizar a audiência do Secretário de Fazenda para que apresente, no prazo de 30 (trinta) dias, suas razões de justificativa pela prática do ato concessivo de remissão sem observância dos ditames legais, em face da possibilidade de aplicação da multa prevista no inciso II do artigo 57 da Lei Complementar nº 1/94:

Decisão nº 1616/2007

(...)II. considerar que os diplomas legais a seguir relacionados, versando sobre a renúncia de receita, descumpriram o disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias, na medida em que: a) não estimaram o valor da renúncia e, também, não indicaram o montante da despesa a ser anulada: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04 e 3.492/04; b) o alcance da renúncia de receita teve vigência superior à do Plano Plurianual: Leis nºs 3.263/03 e 3.348/04; c) não atenderam às exigências previstas no art. 14 da LRF: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.560/05, 3.717/05, 3.722/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.856/06 e a Lei Complementar nº 713/05; (...) IV. considerar que os diplomas legais a seguir relacionados não atenderam ao disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, na medida em que: a) inobservaram as exigências constantes da Lei de Diretrizes Orçamentárias: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.717/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.804/06 e 3.830/06; b) não demonstraram: o impacto orçamentário-financeiro da renúncia; que o valor renunciado foi considerado na estimativa da receita e que este não afetaria as metas fiscais e, ante essas ausências não indicaram, alternativamente, medidas compensatórias, por meio de aumento de receita: Leis nºs 3.261/03, 3.263/03, 3.348/04, 3.492/04, 3.560/05, 3.717/05, 3.722/05, 3.726/05, 3.729/05, 3.736/06, 3.856/06 e da Lei Complementar nº 713/05; V. reiterar o alerta consignado pelo TCDF no item VIII da Decisão nº 5.884/2005 - APM aos atuais Chefes do Poder Executivo e do Poder Legislativo do Distrito Federal no sentido de que os demonstrativos legalmente exigidos no art. 14 da LRF passem a acompanhar o projeto de lei específico que implique renúncia de receita, para fins de avaliação do Legislativo distrital e conhecimento da sociedade e dos órgãos de controle, tendo por fundamento a disposição constante no art. 59 da LC nº 101/2000 e à luz dos princípios da transparência fiscal, da prudência e da responsabilidade fiscal;



MANUAL SOBRE A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL

TÍTULO	MÓDULO	
	VI	
RECEITA PÚBLICA	SEÇÃO	PÁGINA
TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS	A-2	1/1

TRANSFERÊNCIAS VOLUNTÁRIAS

Essas transferências, segundo a LRF, consistem na entrega de recursos correntes ou de capital a outro ente da Federação, a título de cooperação, auxílio ou assistência financeira que não decorra de determinação constitucional ou legal, nem se destinem ao Sistema Único de Saúde.

Além das condições que a LDO estabelecer, o ente que vier a realizar transferências voluntárias deverá possuir dotação específica.

Caberá ao beneficiário dessas transferências comprovar:

- adimplência quanto ao pagamento de tributos, empréstimos e financiamentos devidos ao ente transferidor, bem como quanto à prestação de contas de recursos anteriormente dele recebidos;
- cumprimento dos limites constitucionais relativos à educação e à saúde;
- observância dos limites das dívidas consolidada e mobiliária, de operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, de inscrição em restos a pagar e de despesa total com pessoal;
- previsão orçamentária de contrapartida.

Além disso, esses recursos não poderão destinar-se a pagamento de despesas com pessoal ativo, inativo e pensionista, nem a finalidade diversa da pactuada.

As sanções de suspensão de transferências voluntárias constantes da LRF não se aplicam a ações de educação, saúde e assistência social.