

Acesso às informações sobre a renúncia de receita

Juliano Giassi Goularti

Doutor pelo Instituto de Economia da UNICAMP

Nos moldes do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a renúncia de receita consiste na concessão, prorrogação ou ampliação de anistia, remissão, subsídio de natureza tributária, financeira, ou creditícia, crédito presumido, isenção em caráter não geral, redução discriminada de alíquota ou de base de cálculo relativas a impostos, taxas ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado. Nesse sentido, a própria norma aduziu, dentre outros mecanismos que objetivam o equilíbrio financeiro, a obrigação de se controlar a renúncia de receita.

A renúncia fiscal é uma prerrogativa do ente federativo conforme dispõe a Constituição Federal (CF) para ser utilizada como um meio de desenvolvimento regional ou para desenvolver determinada atividade econômica. No Brasil, ocorre o fenômeno denominado de “Guerra Fiscal” onde os Estados disputam investimentos empresariais tendo como principal atrativo a renúncia de tributos. A edição da Lei Complementar (LC) n.º 160/2017 (federal) comprova que a prática da renúncia fiscal é adotada por diversos entes da Federação.

Com escopo de acolher o disposto no inciso V do §2º do art. 4º do marco regulatório fiscal – (LC n.º 101/00), o Poder Executivo fez preconizar dentre as diretrizes orçamentárias para o exercício de 2020 o demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita na importância de R\$ 17.415 bilhões, correspondente a 11,1% das despesas realizadas no decorrer do citado ano (2020) - R\$ 157.207 bilhões. Torna-se deveras importante aclarar que os valores constantes da Lei de Diretrizes Orçamentária (LDO) são estimativos. O montante de recursos envolvidos em renúncia de receita, bem como a falta de um programa de controle e análise de sua concretização, aumenta a importância da incidência de controles sobre os mecanismos de atualização dos valores relatados no Anexo de Metas Fiscais – Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO.

Convém lembrar que, não havendo receita, notadamente de impostos, ocorre impacto direto sobre a repartição com os Municípios, a distribuição das parcelas aos Poderes, as Universidades e a aplicação em educação e saúde e também acerca do pagamento da dívida pública. Salienta-se que, para inúmeras demandas da sociedade, o Estado, muitas vezes, alega escassez de recursos, inclusive na manutenção dos serviços públicos essenciais e para melhoria salarial em setores indispensáveis, como educação, saúde e segurança pública, por exemplo.

Dito isto, é imprescindível que os benefícios fiscais sob a forma de renúncia sejam controlados e avaliados de forma transparente, para que a sociedade e a administração pública possam discutir, com o suporte de análises técnicas, se a política de renúncia fiscal é adequada ou não, e se algum benefício deve ser eliminado, incentivado ou redimensionado. Assim, considerando o caso específico da Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020, que dispõe sobre

os procedimentos relativos ao regime especial de tributação pelo ICMS para contribuintes da indústria de informática, previsto no Decreto n.º 51.624, de 28-02-2007, tem amparo jurídico nos arts. 84-B e 112 da Lei n.º 6.374/1989.¹

Artigo 84-B - *No interesse da arrecadação tributária, da preservação do emprego, do investimento privado, do desenvolvimento econômico do Estado e competitividade da economia paulista, bem como para garantia da livre concorrência, o Poder Executivo poderá adotar cumulativamente as seguintes medidas:*

I - ações preventivas e de fiscalização que visem minimizar a repercussão dos efeitos dos atos ilegais praticados por outras unidades federadas;

II - incentivos compensatórios pontuais;

Artigo 112 - *Sempre que outro Estado ou o Distrito Federal conceder benefícios fiscais ou financeiros, dos quais resulte redução ou eliminação, direta ou indireta, do respectivo ônus tributário, com inobservância de disposições da legislação federal que regula a celebração de acordos exigidos para tal fim e sem que haja aplicação das sanções nela prevista, o Poder Executivo poderá adotar as medidas necessárias à proteção da economia do Estado.*

Embora o tema da renúncia de receita tenha sido discutido pelo Tribunal de Contas do Estado de São Paulo (TCE/SP), relativo à emissão do parecer prévio referente às Contas do Governador do exercício de 2018, e neste ano tenha ganhado destaque na mídia e na Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (ALESP), no que tange a avaliação dos resultados dos benefícios não se localizou essa análise na prestação de contas apresentada, de modo que se reitera a necessidade da Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo (SEFAZ) realizar e dar publicidade a essa avaliação dos resultados dos benefícios frente à motivação da sua existência. Além disto, é importante que a Diretoria de Administração Tributária da SEFAZ desenvolva mecanismos ainda mais avançados de controle, divulgação para a sociedade e avaliação da totalidade dos benefícios fiscais sob a forma de renúncia.

Avaliação esta que demonstre em detalhes os benefícios concedidos, abrangendo o setor, os valores, a quantidade de empresas do setor beneficiadas, quanto empregos essas empresas mantém, o objetivo do benefício, conforme o caso, se é contrapor-se a benefício semelhante de Estado vizinho que pode provocar mudança da empresa para outra unidade da Federação, se é atrair empresas de um novo setor para se instalar em São Paulo e com isso incrementar a arrecadação, se é para manter em atividade setores que empregam grande

¹ Ver Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 4.635. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pelo Governador do Estado do Amazonas em face de dispositivos da Lei 6.374/1989, do Decreto 51.624/2007 e do Decreto 45.490/2000, todos do Estado de São Paulo. Sustenta a petição inicial que os dispositivos concederam benefícios de ICMS sem a realização de convênio no âmbito do CONFAZ e com discriminação à origem dos produtos, em desrespeito aos arts. 152 e 155- §2.º-XII-“g” da Constituição. O Governador do Estado de São Paulo informou que o art. 26-I do Anexo II do Regulamento do ICMS, aprovado pelo Decreto 45.490/2000, e o art. 1.º-XXIII do Decreto 51.624/2007 foram revogados pelo Decreto 58.767/2012. Por outro lado, a ação não perdeu o objeto quanto aos arts. 84-B e 112 da Lei 6.374/1989, pois os dispositivos permanecem vigentes:

quantidade de colaboradores, enfim quanto mais detalhes melhor. E, principalmente, na avaliação dos resultados de cada benefício determinar se ele atingiu seu objetivo.

Mais do que conhecer os detalhes da política de renúncia de receita em sua dimensão macro e micro, ou seja, sob o prisma de sujeitos tributários individualizados apresenta-se o seguinte pedido de esclarecimento da Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020, para maior conhecimento de sua dimensão.

1. Qual o valor do benefício fiscal concedido pela Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020, que dispõe sobre os procedimentos relativos ao regime especial de tributação pelo ICMS para contribuintes da indústria de informática, previsto no Decreto n.º 51.624, de 28-02-2007?
2. Quais as regiões do Estado de São Paulo que serão beneficiadas com a Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020, e qual o valor monetário da renúncia de ICMS por região?
3. Qual a justificativa da Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020, e seu efeito multiplicador no emprego, renda e desenvolvimento?
4. Considerando que a Portaria CAT-22, de 02 de março de 2020 implica em redução na receita arrecadada pelo Estado, quais as medidas contidas no Plano de Ação formulado pela SEFAZ para equacionar as exigências do art. 14 da LRF?

Destaque-se que a LRF aduziu que o gestor deve demonstrar metas devidamente planejadas que espelhem uma realidade factível em termos de execução orçamentária, servindo como base sólida para fixação de todas as despesas na Lei Orçamentária Anual (LOA). Este pressuposto também pode ser aplicado à renúncia da receita, pois, com controle de tais valores se possibilita uma gestão planejada proporcionando um equilíbrio maior das contas públicas, e, por conseguinte, venha a reforçar os alicerces do desenvolvimento econômico responsável.

Por fim, cumpre destacar que tais políticas, sem o devido controle e avaliação dos resultados, provocam uma redução na receita arrecadada pelo Estado, afetando sim, e significativamente, sobretudo sua capacidade de realizar investimentos e desenvolver inúmeras ações demandadas pela sociedade. Neste sentido, além de critérios absolutamente republicanos e que, acima de tudo, prevaleça à supremacia do interesse público, o mínimo que se espera é a transparência destes números, ou seja, que todos tenham acesso ao registro contábil dos recursos estimados na LDO, bem como seja evidenciado os benefícios auferidos pela economia catarinense com a concessão de tais renúncias.