

Vitória, 29 de fevereiro de 2024.

Ao Sr. Jocenei Marconcini Castelari, Prefeito Municipal de Rio Novo do Sul.

Assunto: Submissão de achados de auditoria (Acompanhamento TC 0594/2024-9),

Senhor Prefeito,

Em conformidade com o disposto no art. 38 da Lei Complementar Estadual 621/2012 e com o preceito NAG 44707.3 das Normas de Auditoria Governamental, em atenção aos termos da Resolução TC 361/2022, e tendo em vista a instrução do Processo TC 0594/2024-9, solicitamos sua opinião a respeito dos achados a seguir:

- 1 - Falhas na elaboração do planejamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referente ao exercício de 2022, atinentes à renúncia de receitas.**
- 2 - Falhas na elaboração do planejamento da Lei Orçamentária Anual (LOA) referente ao exercício de 2022, atinentes à renúncia de receitas.**
- 3 - Projetos de lei encaminhados em desconformidade com as exigências legais.**
- 4 - Falhas na transparência sobre a renúncia de receitas.**



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Solicitamos que informe se concorda ou não com os achados apresentados, assim como forneça os esclarecimentos e justificativas que entenda pertinentes, anexando, em caso de discordância, documentação comprobatória.

Cumpre-nos lembrar que a execução do trabalho está condicionada a prazos, o que nos impõe estabelecer a data de 08/03/2024, às 15h00min, para o atendimento da solicitação, com a observação de que, no caso de impossibilidade de cumprimento da presente solicitação, seja formulada, por escrito, justificativa fundamentada no prazo acima referido. Informamos, ainda, que os nossos telefones para contato são (27) 99953-8103 e (27) 99981-5282.

Por fim, esclarecemos que esta requisição visa, tão somente, obter a opinião do fiscalizado em relação aos achados da fiscalização, de modo que não tem o intuito ou o condão de substituir a eventual necessidade de formação do contraditório, nos termos e situações previstos na Lei Complementar Estadual 621/2012 e no Regime Interno do Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo.

ANEXO DE ACHADOS

1 - Falhas na elaboração do planejamento da Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referente ao exercício de 2023; atinentes à renúncia de receitas.

Situação 1:

Falhas de planejamento na LDO de todos os benefícios fiscais executados no exercício de 2023, permitindo a execução sem previsão orçamentária.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO é a ferramenta definidora das metas e prioridades da Administração Pública Estadual, direcionando a formulação da proposta orçamentária atinente a cada exercício financeiro. A LDO objetiva conciliar as diretrizes, objetivos e metas definidas no Plano Plurianual – PPA e as ações previstas na Lei Orçamentária Anual – LOA. Assim dizendo, a LDO faz a conexão entre o planejamento, manifesto no PPA, e a prática, refletida na LOA.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

A Lei Orgânica Municipal de Rio Novo do Sul em seu art. 174, II, seguindo o parâmetro da Constituição Estadual (art. 150, II) e da Carta da República (art. 165, II), estabelece que a LDO é de iniciativa do Poder Executivo, cabendo ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de lei, por meio de comissão específica de caráter permanente.

Neste giro, a Lei Orgânica Municipal, no art. 174, § 2º estabelece que a LDO compreenderá as metas e prioridades da administração pública, incluindo as despesas de capital para o exercício financeiro subsequente; orientará a elaboração da lei orçamentária anual; disporá sobre as alterações na legislação tributária.

Importa, para efeito de análise do presente item, verificar a elaboração da LDO de 2023 (Lei 927/2022), no tocante ao atendimento das disposições legais atinentes a renúncia de receitas.

Para efeito desta análise, cumpre destacar que a Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) impõe uma estrutura de normas de finanças públicas direcionadas para a responsabilidade na gestão fiscal. Estas disposições pressupõem a ação planejada e transparente, prevenindo riscos e corrigindo desvios que possam afetar o equilíbrio das contas públicas. Neste giro, destaca-se os limites e condições concernentes a renúncia de receita:

Art. 1º (...)

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar. (g.n)

Ressalta-se algumas instruções relativas a LDO, atinentes a renúncia de receita, encontradas na Lei Complementar Federal 101/2000 - LRF:

Art. 4º. A lei de diretrizes orçamentárias atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição e:

(...)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

§ 2º O Anexo conterá, ainda:

(...)

V - demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita e da margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado. (g.n)

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de 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 e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - 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.

Na sequência desta análise, importa frisar que o art. 155, I, II e III da Constituição Federal, estabelece três impostos de competência municipal:

- Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana - IPTU;
- Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza – ISSQN;
- Imposto de Transmissão de Bens Imóveis - ITBI.

Cabe ainda ao Município, nos termos do art. 145, II da Constituição Federal, instituir taxas, em razão do exercício do poder de polícia ou pela utilização, efetiva ou potencial, de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao contribuinte ou postos a sua disposição.

Neste contexto, a renúncia de receitas refere-se à abdicação legal do ente público de seu direito de cobrar determinado tributo de forma total ou parcial.

Na presente análise observou-se que o Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias contém o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita. No entanto, nota-se que o referido demonstrativo informa, para o exercício de 2023 e os dois subsequentes, apenas a concessão de descontos, sobre o Imposto sobre Propriedade sobre Propriedade Territorial Urbana – IPTU, com fulcro no art. 18, §2º da



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Lei Municipal 353/2008 (Código Tributário Municipal - CTM), relativo a desconto de até 20% para pagamento de IPTU em cota única, perfazendo um total estimado de R\$ 22.000,00.

Não obstante, o arcabouço legal do município permitia, ao longo de 2023, a concessão de muitos outros benefícios fiscais já instituídos e que perduram por diversos exercícios financeiros, de modo que há notória presunção de prática de renúncia de receita no exercício em análise, sem a apuração do montante total, o tipo de benefício e o fundamento legal adotado.

Nesta esteira, nota-se que no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, contido no Anexo de Metas Fiscais da Lei de Diretrizes Orçamentárias (Lei 927/2022), não constam informações referentes a benefícios presumivelmente passíveis de concessão, tocantes a Lei Municipal 353/2008 - CTM, informados no Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024 (Questão 5):

- art. 18, §2º (desconto de IPTU para pagamento em cota única);
- art. 20 (isenção de IPTU);
- art. 48 (isenção de ISSQN);
- art. 53 (isenção de ITBI);
- art. 69 (desconto para taxa de coleta de lixo);
- art. 70 (isenção de taxa de coleta de lixo);
- art. 77 (isenção de taxa de licença para localização e funcionamento);
- art. 84 (desconto para taxa de fiscalização);
- art. 86 e 121 (isenção de taxa de fiscalização);
- art. 92 (desconto para taxa de vigilância sanitária);
- art. 94 (isenção de taxa de vigilância sanitária);
- art. 104 (isenção de taxa de publicidade);
- art. 129 (isenção da CIP - iluminação pública);

Quanto a isso, o Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, aplicados aos Entes Estatais, apoiando-se nos desígnios da LRF, estabelece a



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

obrigatoriedade do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, no Anexo de Metas Fiscais da LDO.

Determina também, no item 02.07.04 das instruções de preenchimento, que o demonstrativo identifique os tributos para os quais estão previstas renúncias de receita, em coluna destacada, complementando-se com a modalidade da renúncia (anistia, remissão, subsídio, crédito presumido e outros), os setores/programas/beneficiários a serem favorecidos, a previsão da renúncia para o ano de referência da LDO e para os dois exercícios seguintes, e as medidas de compensação pela perda prevista de receita com a renúncia. Contudo, as deficiências abordadas neste item, tornam-se em empecilho à regular adoção do modelo disposto no referido Manual.

Outrossim, a equipe identificou deficiências concernentes ao registro e alimentação cadastral, por parte do setor tributário, no sistema informatizado, de contribuintes contemplados com benefícios fiscais, o que impede a emissão de relatórios atinentes a renúncia de receitas e reflete direta ou indiretamente em obstáculo à regular elaboração do Demonstrativo de Estimativa de Renúncia de Receitas (Anexo da LDO) e do Demonstrativo de Renúncia de Receitas - DEMRE (Anexo da PCA).

Por oportuno, importa ressaltar que, após alertado por esta equipe, o setor tributário, procedeu ao cadastro dos contribuintes beneficiários de renúncia fiscal, de modo que foi possível a elaboração do Demonstrativo de Renúncia de Receitas - DEMRE relativo ao exercício de 2023, no qual se apresentam os seguintes registros, que totalizam R\$ 118.183,20:

IPTU - Lei 363/2008 - CTM - Isenção (R\$300,00);

TAXA - Lei 363/2008 - CTM - Desconto para pagamento em cota única (R\$ 41.661,00);

IPTU- - Lei 363/2008 - CTM - Desconto para pagamento em cota única (R\$ 76.217,76);

ISSQN - 778/2018 - CTM - Anistia (R\$ 0, 96);

TAXA - 778/2018 - CTM - Anistia (R\$ 3,48).



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Partindo desta informação temos confirmada a prática de renúncia de receitas no exercício em análise, sem a correspondente previsão no Demonstrativo de Estimativa de Renúncia de Receita da LDO-2023, concernente a isenção de IPTU, desconto no pagamento de taxas, além de anistia para ISSQN e taxas, implicando ainda no não atendimento às especificações indicadas no item 3.2.5 do Anexo III da Instrução Normativa TC 68/2020.

Em adição a isso, observa-se que no exercício de 2023 foi promulgada a Lei Municipal 1026/2023, instituindo o Programa de Regularização fiscal (REFIS). Nota-se que, na fase originária deste normativo, foi encaminhado Ofício OF/SEFIN/PMRNS Nº 119/2023 de 13 setembro de 2023 acompanhado do respectivo projeto de Lei para a Câmara Municipal. O referido ofício informa que “o projeto de regularização tributária acarretará em renúncias de receitas estimadas em aproximadamente R\$ 290.000,00 (duzentos e noventa mil reais)”. No entanto, vale destacar que tal previsão também não consta no Demonstrativo de Estimativa de Renúncia de Receita da LDO-2023.

Por todo o exposto, aferiu-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO não fez a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos no âmbito municipal, de forma que se depreende que houve execução de benefícios fiscais sem planejamento.

Situação 2:

Falhas estruturais na elaboração da estimativa das renúncias de receitas.

Avaliando as possíveis causas da fase de planejamento das renúncias de receitas, foram observadas dificuldades em se estabelecer a estimativa dessas renúncias.

Outrossim, indagado sobre qual setor é o responsável pelas análises e pelo planejamento das renúncias de receitas, o Secretário Municipal de Finanças, por meio do Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024, informou que tais tarefas estão a cargo da Contabilidade que prepara o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita consolidando os dados dos entes municipais e em seguida envia ao Gabinete



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

do Prefeito e depois para a Procuradoria para encaminhamento posterior ao Legislativo para apreciação.

Ademais, mediante questionamento da Equipe deste TCEES, sobre quais são os eventuais problemas para se proceder à aferição da estimativa das renúncias de receitas a administração respondeu, no mesmo Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024:

Saneamento do cadastro de contribuintes; melhorias no sistema; capacitação de servidores; Falta de rotinas internas pré-estabelecidas.

No mesmo Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024, respondendo a questão 4 concernente às rotinas de acompanhamento e controle das renúncias de receitas, a Secretaria de Finanças informou, conforme a seguir:

Não há rotinas estabelecidas e/ou definidas em Instrução Normativa para acompanhar a renúncia de receita.

Finalmente, por meio deste Ofício foi acrescentado o seguinte:

No início do processo de auditoria indentificou-se a falta de alimentação cadastral dos contribuintes contemplados com benefícios fiscais, entretanto, a situação foi regularizada, de modo a permitir a regular elaboração do Demonstrativo de Renúncia de Receitas referente ao Exercício de 2023.

Tais dificuldades resultam na desproporção entre a previsão contida no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita da LDO, onde foi registrado o valor estimado de R\$ 22.000,00 em contrapartida com o valor executado, correspondente a mais de cinco vezes, conforme Demonstrativo de Renúncia de Receitas – DEMRE 2023, na monta de R\$ 118.183,20, redundando na execução de benefícios fiscais sem planejamento, na ordem de R\$ 96.183,20, quantia esta que aumenta consideravelmente à medida que se leva em conta o valor atinente a renúncia de receitas estimado em R\$ 290.000,00, pela Secretaria de Finanças, no Ofício OF/SEFIN/PMRNS Nº 119/2023, apenas para a Lei Municipal 1.026/2023 (REFIS), que também não foi previsto na LDO.

Nota-se, com isso, que a administração fazendária se encontra diante de um grande desafio, que é encontrar soluções para afastar as deficiências sistêmicas e outros empecilhos, a fim de conseguir oferecer transparência adequada e responder



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

adequadamente aos órgãos de controle e a municipalidade, no tocante às renúncias fiscais concedidas a contribuintes e a setores da economia.

Situação 3:

Falha na indicação das medidas de compensação.

Ainda quanto ao Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO, destaca-se que o conteúdo da coluna “compensação” deve elencar as medidas a serem tomadas a fim de compensar a renúncia de receita prevista.

Observa-se nesse demonstrativo a seguinte nota explicativa:

Informamos que a Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, atendendo ao disposto no art. 4º, § 2º, inciso V da LRF e inciso I do art. 14 da referida Lei, **estará prevendo os valores a serem concedidos de desconto pelo pagamento antecipado do IPTU na estimativa de receita constante da Lei Orçamentária Anual de 2020, sendo que o referido desconto não comprometerá as metas e resultados fiscais previstos na Lei de Diretrizes Orçamentária, nos termos do inciso I do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.** Por fim, ressaltamos que o valor da compensação do desconto do pagamento antecipado, será devidamente inserido na previsão da receita do município para 2023. (g.n)

Deste modo, a nota explicativa, contida no demonstrativo da LDO informa que a citada renúncia, advinda de descontos pelo pagamento antecipado do IPTU, foi considerada na estimativa de receitas, isentando da obrigatoriedade de se indicar as medidas de compensação, conforme disposição contida no art. 14, I da LRF, uma vez que isto ocorrerá no âmbito do processo orçamentário de estimativa das respectivas receitas.

Nesse contexto, buscando a melhor aplicação para o objeto em tela, encontramos na LRF a seguinte disposição:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de 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 e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

II - 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.

No tocante a medidas de compensação, este dispositivo da LRF estabelece dois pressupostos alternativos, isto é, ou um ou outro deve ser obrigatoriamente adotado, com base nos incisos I e II do artigo 14 da LRF.

Essa alternância resulta no seguinte: se a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e não afeta as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO não é exigida a adoção de medidas de compensação. Do 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.

No entanto, no caso em tela, não foram informadas no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO as medidas compensatórias atinentes às renúncias de receitas e nem mesmo, ao contrário do que diz referida a nota explicativa, não resta demonstrado que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária. Quanto a isso não foi apresentada memória de cálculo que comprove que a renúncia, de fato, foi considerada na LOA, do modo que estabelece os termos do art.14, I da LRF.

Outrossim, é importante salientar que para se 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**. No entanto, nem uma coisa ou outra se demonstrou claramente na Lei Orçamentária Anual – LOA (927/2022).

Para maior gravame, importa ainda destacar, que conforme apurado na situação 1, do presente achado de auditoria, ao confrontar o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO com o Demonstrativo de Renúncia de Receitas - DEMRE, nota-se que não foi feita a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

no âmbito municipal, de forma que se depreende que houve execução de benefícios fiscais sem planejamento.

Nota-se que não foi possível demonstrar se a renúncia, relativa aos descontos pelo pagamento antecipado do IPTU foi considerada no orçamento, não havendo elementos para aferir se esta perda de receita não afetou as metas de resultados fiscais indicados do próprio Demonstrativo de Estimativa de Renúncia de Receita.

Por todo o exposto, há, portanto, indicativo de irregularidade, no tocante à falta de adequação da LDO, às regras legais pertinentes, em especial quanto a falhas na indicação das medidas de compensação, resultando em desatenção ao disposto no artigo 134, § 2º da Lei Orgânica Municipal e ainda ao art. 14, I e II, da Lei Complementar Federal 101/2000.

1.1 – Objetos

- Lei Orçamentária Anual - LOA – 957/2022
- Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO 927/2022
- Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) - 13ª Edição - 2023;
- Benefícios fiscais concedidos ou ampliados em 2022
- Sistemas de Controles de Renúncias de Receitas;
- Sites Governamentais (Executivo e Legislativo);
- Demonstrativos de Estimativa e Compensação de Renúncia de Receitas (Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2023).

1.2 – Critérios

- Constituição federal - art. 165, §2º;
- Lei complementar - 101/2000, art. 4º, §2º, V;
- Lei Orgânica Municipal, art. 134, §2º;
- Lei Orgânica Municipal, art. 135;
- Lei Complementar - 101/2000, art. 14, I e II;



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

- Lei Complementar - 101/2000, art. 1º, §1º;
- Lei – 927/2022 - LDO;
- Lei – 957/2022 - LOA;
- Portaria - Secretaria do Tesouro Nacional - STN (Demonstrativo 07 do Manual de Demonstrativos Fiscais - MDF) 924/2021.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de 2023 (Lei 927/2022) foi a ferramenta definidora das metas e prioridades da Administração Pública Municipal, direcionando a formulação da proposta orçamentária atinente ao exercício financeiro correspondente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei 957/2022).

A Lei Orgânica Municipal de Rio Novo do Sul em seu art. 134, §2º e art. 135, seguindo o parâmetro da Carta da República (art. 165, §2º) e da Constituição Estadual (art. 150, II), estabelece que a LDO é de iniciativa do Poder Executivo, cabendo ao Poder Legislativo a apreciação do projeto de lei, por meio de comissão específica de caráter permanente.

A elaboração da LDO deve atender aos desígnios da Constituição Federal (art. 165, §2º), compreendendo as metas e prioridades da administração pública, e ainda à Lei Complementar 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF) que impõe uma estrutura de normas de finanças públicas direcionadas para a responsabilidade na gestão fiscal, conforme determina o seu art. 1º, §1º.

Vale destacar, dentre as instruções contidas no art. 4º, §2º, V, da Lei de Responsabilidade Fiscal tocante a elaboração da LDO, em especial, atinente a renúncia de receitas, apresentada no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, no Anexo de Metas Fiscais.

Cabe salientar que o Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN, aplicados aos Entes Estatais, apoiando-se nos desígnios da LRF, estabelece que o Anexo de Metas Fiscais da LDO, contenha este Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, identificando os tributos para os quais estão previstas renúncias de receitas.



Outrossim, o art. 14, I e II da LRF determina a apresentação das medidas compensatórias atinentes a renúncia de receitas, que devem estar registradas na coluna própria do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita.

Neste giro, aferiu-se que o Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia na LDO não fez a previsão de todos os benefícios fiscais já instituídos no âmbito municipal, de forma que se depreende que houve execução de benefícios fiscais sem planejamento.

Outrossim, na LDO foram constatadas irregularidades concernentes ao planejamento das renúncias de receitas, com apontamento de medidas inadequadas de compensação.

1.3 - Causas

1.3.1 Falta de atendimento das condições impostas pela Lei Complementar 101/2000, para concessão de benefício de natureza tributária, no caso de renúncia de receitas.

Não obstante a determinação contida no art. 14, I e II da LRF, não restou demonstrado se a renúncia foi considerada na estimativa da LOA e nem mesmo as respectivas medidas de compensação.

1.3.2 Deficiência de controles

As falhas no planejamento das renúncias de receitas na LDO, decorrem, em boa parte da deficiência de controles pertinentes.

1.3.3 Falta de Planejamento de todos os benefícios fiscais na LDO

Considerando o Demonstrativo de Estimativa e compensação da Renúncia de Receita, nota-se a falta de planejamento abrangendo todos os benefícios fiscais.

1.4 - Efeitos

1.4.1 Falha de transparência ao não demonstrar o planejamento na LDO.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Não foi dada a devida transparência dos benefícios fiscais no planejamento da LDO relativa ao exercício de 2023.

1.4.2 Possível desequilíbrio das contas públicas, decorrentes da falta de planejamento das renúncias de receitas na LDO

As falhas no planejamento das renúncias de receitas, na LDO, podem implicar em desequilíbrio das contas públicas e comprometimento de políticas fiscais do Município.

1.5 - Evidências

- Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024;
- Ofício OF/SEFIN/PMRNS Nº 119/2023;
- Demonstrativo de Estimativa e Compensação de Estimativa e Compensação de Renúncia de Receita da LDO (Lei 927/2022);
- Demonstrativo de Renúncia de Receita (DEMRE 2023).

1.6 – Propostas de encaminhamento

1.6.1 Ciência (art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC n.º 361/2022)

Visando a evitar a reiteração da irregularidade quanto às falhas na elaboração do planejamento da lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) referentes ao exercício de 2023, atinentes à renúncia de receitas, sugere-se dar ciência à Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, na figura do Prefeito Municipal em exercício, para **regularizar a condição apontada quanto ao correto preenchimento do Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita, constante do Anexo de Metas Fiscais da LDO**, em atenção ao que preconiza o art. 4º, § 2º, V da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000) e o Manual de Demonstrativos Fiscais, da Secretaria do Tesouro Nacional – STN (item 02.07.04), passando a elaborar o referido demonstrativo de modo a abranger todos os tributos de sua competência e os respectivos benefícios fiscais correspondentes com cada modalidade, os respectivos beneficiários, as estimativas do impacto orçamentário e financeiro correspondentes e as medidas de



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

compensação de acordo com a interpretação apontada nas hipóteses dos incisos I ou II do art. 14 da LRF.

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/0001-72

1.6.2 Recomendação ao órgão/entidade (art. 207, V c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)

Considerando a manifesta intenção e esforços de aprimoramento da transparência na gestão fiscal e visando a oportunizar melhorias e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão, recomenda-se a **elaboração de instrução normativa que estabeleça critérios metodológicos mínimos para elaboração e disponibilização das informações pertinentes a renúncia de receita na elaboração da estimativa da receita na LDO e na LOA, visando garantir o atendimento ao requisito de manutenção do equilíbrio fiscal, bem como para elaboração do DEMRE - Anexo da Prestação de Contas Anual do Prefeito, nos termos da Instrução Normativa 068/2020.**

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/0001-72

2 - Falhas na elaboração do planejamento da Lei Orçamentária Anual (LOA) referente ao exercício de 2023, atinentes à renúncia de receitas.

A Lei Orçamentária Anual – LOA é um instrumento que faz a previsão de receitas que o governo irá arrecadar e fixa os gastos e despesas para o ano seguinte.

Ressalta-se a disposição contida no art. 5º da LRF, quanto a necessária compatibilidade da LOA com a LDO:

Art. 5º O projeto de lei orçamentária anual, elaborado de forma compatível com o plano pluriannual, com a lei de diretrizes orçamentárias e com as normas desta Lei Complementar:



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Trata-se de uma peça de execução orçamentária, uma vez que nela o governo apresenta a prática dos programas e projetos que foram previstos no Plano Plurianual (PPA) e priorizados na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO).

Salienta-se que a LOA tem caráter autorizativo, de modo que apenas autoriza dispêndios, até o valor das dotações nela contida, os quais podem ou não ser efetivados em sua totalidade.

Importa, para efeito de análise do presente item, verificar a elaboração da LOA de 2022 (Lei 957/2022), no tocante ao atendimento das disposições legais atinentes a renúncia de receitas.

Assim, primeiramente, no que se refere aos desígnios contidos no art. 134, §6º da Lei Orgânica Municipal do Município de Rio Novo do Sul, que segue o parâmetro da Constituição Federal em seu art. 165, §6º, onde se estabelece que o projeto de lei orçamentária será acompanhado de demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia.

Esta obrigatoriedade é repisada na Lei Complementar 101/2000 – Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (art. 5º, II).

Desse modo, na presente análise, restrita as renúncias de receitas, não foi elaborado o referido Demonstrativo Regionalizado, conforme se depreende da informação prestada pela administração, no Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024, em resposta à questão nº 12.

Sopesando isso, o Secretário Municipal de Finanças foi instado a responder se a renúncia de receita estimada em R\$ 22.000,00, informada na LDO, concernente a concessão de descontos, sobre o Imposto sobre Propriedade Territorial Urbana - IPTU foi, de fato, considerada na LOA. Vale destacar de sua resposta o seguinte:

A renúncia prevista para 2023, na LDO, foi no valor de R\$ 22.000,00 valor este deduzido na previsão da LOA de 2023. Esse valor foi projetado após adequação da previsão da receita que estava sendo subestimada, como se observa no aumento da previsão do exercício de 2021, para 2022, em relação ao valor efetivamente arrecadado nesses exercícios.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Contudo, a análise ora empreendida concluiu que a estimativa das renúncias de receitas apontadas na LDO de 2023 (Lei 927/2022) não produziu reflexos na LOA do mesmo exercício (Lei 957/2022), considerando, em especial, a ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas, decorrentes de renúncias fiscais, desconsiderando o disposto no art. 134, §6º da Lei Orgânica Municipal do Município de Rio Novo do Sul, que segue o parâmetro da Constituição Federal em seu art. 165, §6º e o art. 5º, II da Lei Complementar 101/2000 – LRF.

2.1 – Objeto

- Lei - Municipal-Rio Novo do Sul 927/2022 - LDO/2023
- Lei - Municipal-Rio Novo do Sul 957/2022 - LOA/2023
- Manual de Demonstrativos Fiscais (MDF) da Secretaria do Tesouro Nacional (STN) 13ª Edição
- Benefícios Fiscais concedidos ou ampliados em 2023;

2.2 – Critérios

- Lei Orgânica Municipal - art. 134, §6º
- Lei Complementar 101/2000 – art. 14, I e II
- Lei Complementar 101/2000 – art. 5, II
- Lei - Municipal-Rio Novo do Sul 927/2022 - LDO/2023
- Lei - Municipal-Rio Novo do Sul 957/2022 - LOA/2023

A Lei Orçamentária Anual – LOA de 2023 (Lei 957/2022) é uma peça de execução orçamentária, uma vez que nela o governo apresenta a prática dos programas e projetos que foram previstos no Plano Plurianual (PPA) e priorizados na LDO de mesmo exercício (Lei 927/2022). A LOA não veio acompanhada do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas, em descumprimento ao art. 134, §6º da Lei Orgânica Municipal. Também a Lei Complementar 101/2000 – LRF, em seu art. 5, II consagra este demonstrativo regionalizado, com menção a Carta Magna.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Vale salientar, quanto ao atendimento das disposições atinentes a renúncia de receitas que o referido Demonstrativo deve abranger todos os tributos de sua competência e as correspondentes medidas compensatórias, determinadas no art. 14, I e II da LRF.

Nesse aspecto, a LOA não se compatibiliza com a LDO e não reflete a estimativa ali prevista, considerando, em especial a ausência da apresentação do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas.

2.3 - Causas

2.3.1 Deficiência de controles

As falhas no planejamento das renúncias de receitas na LOA, decorrem, em boa parte da deficiência dos controles pertinentes.

2.3.2 Falta de Planejamento de todos os benefícios fiscais na LOA

Considerando a ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, contido na LOA, nota-se a falta de planejamento abrangendo todos os benefícios fiscais.

2.3.3 Falta de planejamento das medidas compensatórias das renúncias de receitas.

Considerando a ausência do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, nota-se a falta de planejamento concernente às medidas compensatórias das renúncias de receitas.

2.4 - Efeitos

2.4.1 Falha de transparência ao não demonstrar o planejamento na LOA.

Não foi dada a devida transparência dos benefícios fiscais no planejamento da LOA relativa ao exercício de 2023.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

2.4.2 Desequilíbrio das contas públicas, decorrentes da falta de planejamento das renúncias de receitas na LOA.

As falhas no planejamento das renúncias de receitas, na LOA, podem implicar em desequilíbrio das contas fiscais do Município.

2.5 - Evidências

- Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024;

2.6 - Proposta de encaminhamento

2.6.1 Ciência (art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC n.º 361/2022)

Visando a interromper a irregularidade quanto às falhas na elaboração do planejamento da Lei Orçamentária Anual (LOA), referentes ao exercício de 2023, atinentes à renúncia de receitas, sugere-se dar ciência à Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, na figura do Prefeito Municipal em exercício, para que, **na próxima elaboração da LOA, regularize a condição apontada, em especial quanto ao preenchimento do demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções, anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia, em atenção ao que preconiza o art. 5º, II da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar 101/2000), passando a elaborar o referido demonstrativo do modo exigido em lei.**

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/0001-72

3 - Projeto de lei em desconformidade com as exigências legais.

Situação 01:

Ausência de Medidas de Compensação de Benefício Fiscal Concedido



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Não há, objetivamente, a indicação das medidas de compensação, para os benefícios fiscais concedidos pela Lei Municipal 1.026/2023 (REFIS), na proposta de Lei Municipal (Projeto de Lei 97/2023 – numeração da Câmara Municipal - e Mensagem do Executivo Municipal) encaminhada à Câmara de Rio Novo do Sul.

A redação do documento em questão apenas fixa a estimativa de impacto em R\$ 290.000,00 e menciona **de forma não especificada e objetiva** as medidas de compensação, tratadas como contrapartida, o valor de R\$ 770.000,00.

A renúncia de receita se dá por meio da concessão ou da ampliação de incentivo ou de benefício de natureza tributária. Para que seja permitido algum tipo de renúncia de receitas, faz-se necessário obedecer às exigências contidas no Art. 14, I e II da LRF: estimar o impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; demonstrar o seu proponente que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; e, por fim, 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.

Assim, a ausência da especificação de medidas de compensação, para o caso em questão, denota falta de ação planejada e transparente, no intuito de se prevenir riscos e corrigir desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, conforme explanação contida, contrariando, assim, o que versa a Lei de Responsabilidade Fiscal.

Situação 02:

Ausência na LDO de Previsão de Medidas de Compensação dos Benefícios Fiscais Gerados pelo REFIS

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



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

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):

a) estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a vigência da renúncia e nos dois seguintes;

b) atendimento ao disposto na Lei de Diretrizes Orçamentárias;

c) demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo de metas fiscais da LDO;

d) 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.

Ocorre que, 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. Assim, **tal implementação, neste caso, deveria estar apontada na LDO do exercício respectivo, condição que não se vislumbrou para esses benefícios fiscais concedidos**, no caso, o REFIS autorizado pela Lei Municipal 1026/2023.

3.1 – Objeto

- Benefícios fiscais concedidos ou ampliados em 2023.
- Demonstrativo de Estimativa e Compensação da Renúncia de Receitas (Anexo de Metas Fiscais da LDO de 2023).
- Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - 927/2022



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

- Lei Orçamentário Anual - LOA - 957/2022
- Leis concessórias de Benefícios Fiscais.
- Projetos de Lei de Renúncia Fiscal.

3.2 – Critérios

- Lei complementar - 101/2000, art. 1º, §1º;
- Lei complementar - 101/2000, art. 4º, §2º, V.

Os projetos de lei de renúncia fiscal apresentados no exercício quanto aos tributos municipais, estabelecendo isenção tributária, deverão ser apresentados pelo Executivo Municipal com a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício que entrará em vigor e nos dois seguintes.

A renúncia de receita se dá por meio da concessão ou da ampliação de incentivo ou de benefício de natureza tributária. Neste contexto, são renúncia de receitas: as anistias, as remissões, os subsídios, o crédito presumido, a concessão de isenção em caráter não geral, a 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. Porém, para que seja permitido algum tipo de renúncia de receitas faz-se necessário: estimar o impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes; demonstrar o seu proponente que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias; e, por fim, 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.

Neste aspecto, conforme estipulado no parágrafo 1º, do artigo 1º da Lei de Responsabilidade Fiscal, a importância na responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se corrigem riscos e desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas.



A função da LRF é desenvolver ações programadas, em que se destacam o controle e a transparência, onde o principal objetivo dessas ações é o ajuste fiscal permanente, cuja preocupação maior é a geração das despesas públicas, as quais não devem mais ser incrementadas, senão quando da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes, além de declaração do ordenador da despesa de que o seu aumento tem adequação orçamentária e financeira com a lei orçamentária anual e compatibilidade com o plano plurianual e com a lei de diretrizes orçamentárias.

Para tanto, destacam-se como alicerces da LRF 04 (quatro) princípios básicos: Planejamento, Transparência, Controle e Responsabilização.

Ademais, ainda sobre a condição da LRF, o art. 4º, §2º, V desta Lei Complementar aduz que a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) atenderá o disposto no § 2º do art. 165 da Constituição Federal e que o seu Anexo conterá: a) O demonstrativo da estimativa e compensação da renúncia de receita, o qual tem por objetivo mensurar os tributos que serão objeto de renúncia fiscal de receita, identificando seus valores nos exercícios que compreenderão o triênio a partir da vigência da LDO e estabelecendo ainda as medidas de compensação que serão adotadas, visando a dar cumprimento ao disposto no artigo; b) a margem de expansão das despesas obrigatórias de caráter continuado, que vem a ser as despesas correntes derivadas de lei, medida provisória ou ato administrativo normativo que fixem para o ente a obrigação legal de sua execução por um período superior a dois exercícios.

3.3 - Causas

3.3.1 Deficiência de controles

Ausência de controle no cumprimento da norma específica como condição prévia para o prosseguimento do regular processo legislativo visando à concessão de benefícios fiscais.

3.4 - Efeitos



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

3.4.1 Descumprimento de regra regulamentar prevista na lei de responsabilidade fiscal.

Inobservância de condição prévia legal para a concessão de benefícios fiscais.

3.5 - Evidências

- Processo Administrativo nº 5348/2023 - REFIS 2023 (ANEXO 00895/2024-6).
- Resposta ao Ofício de Comunicação TCEES nº 583/2024-5 (ANEXO 00894/2024-1).
- Demonstrativo de Renúncias de Receitas - PMRS - LDO - Lei 927/2022 (ANEXO 00891/2024-8).

3.6 - Proposta de encaminhamento

3.6.1 Ciência (art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC n.º 361/2022)

Visando a interromper a irregularidade quanto à ausência de descrição das medidas de compensação para o REFIS de Dezembro de 2023 (Lei Municipal 1026/20023), sugere-se cientificar a Prefeitura de Rio Novo do Sul, na figura do Prefeito, para que **regularize a condição apontada, em cumprimento ao que preconizam o disposto nos artigos 1º, §1º e 4º, §2º, V da Lei Complementar nº 101/2000 (LRF), passando a demonstrar, objetivamente, na fase preliminar ao processo de concessão de benefícios fiscais, ou seja, quando da elaboração do Projeto de Lei respectivo, não somente a estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar a sua vigência e nos dois seguintes, como, também, as respectivas medidas de compensação dos benefícios a serem concedidos.**

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/00017-2

4 – Falhas na transparência sobre a renúncia de receitas.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Incentivos ou benefícios fiscais são usados como ferramentas de políticas públicas, por meio dos quais se alivia a carga tributária de agentes privados visando, em contrapartida, à concreção do interesse difuso e financiamento de políticas estatais.

Contudo, tais incentivos ou benefícios fiscais não são salvo-condutos por meio dos quais os gestores podem se utilizar sem que haja os devidos controles. Podemos ressaltar essencialmente 2 (dois) tipos de controle, um de caráter formalístico e outro finalístico.

O controle formalístico (jurídico-formal), também denominado de conformidade, objetiva verificar se foram preenchidos os requisitos constitucionais, legais e normativos para concessão, ampliação e fruição dos incentivos fiscais.

Noutro giro, o controle finalístico se presta a aferir se o incentivo fiscal ora concedido ou ampliado, está alcançando, de fato, os objetivos que legitimam a sua existência, em termos de interesse público, junto à área social, econômica, ambiental e outros.

Para consecução destes controles se torna essencial a transparência dos dados atinentes aos incentivos ou benefícios fiscais.

Essa transparência impõe maior relevância no campo das finanças públicas, visto que a Carta Magna determina, em especial, a disponibilização de dados orçamentários e fiscais, a fim de garantir sua rastreabilidade e publicidade:

Art. 163-A. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais, conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, de forma a garantir a rastreabilidade, a comparabilidade e a publicidade dos dados coletados, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

Nesta esteira, art. 48, §1º, I e II e §2º, da Lei Complementar 101/2000 – LRF estabelece como dever legal da Administração Pública, o acesso de dados relativos à execução orçamentária e financeira:

Art. 48. São instrumentos de transparência da gestão fiscal, aos quais será dada ampla divulgação, inclusive em meios eletrônicos de acesso público: os planos, orçamentos e leis de diretrizes orçamentárias; as prestações de contas e o respectivo parecer prévio; o Relatório Resumido da Execução Orçamentária e o Relatório de Gestão Fiscal; e as versões simplificadas desses documentos.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

§ 1º A transparência será assegurada também mediante:

I – incentivo à participação popular e realização de audiências públicas, durante os processos de elaboração e discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentárias e orçamentos;

II - liberação ao pleno conhecimento e acompanhamento da sociedade, em tempo real, de informações pormenorizadas sobre a execução orçamentária e financeira, em meios eletrônicos de acesso público; e

(...)

§ 2º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios disponibilizarão suas informações e dados contábeis, orçamentários e fiscais conforme periodicidade, formato e sistema estabelecidos pelo órgão central de contabilidade da União, os quais deverão ser divulgados em meio eletrônico de amplo acesso público.

A transparência é, na verdade, uma das colunas da gestão fiscal responsável, em conformidade com o art. 1º, § 1º da LRF:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal, com amparo no Capítulo II do Título VI da Constituição.

§ 1º A responsabilidade na gestão fiscal pressupõe a ação planejada e transparente, em que se previnem riscos e corrigem desvios capazes de afetar o equilíbrio das contas públicas, mediante o cumprimento de metas de resultados entre receitas e despesas e a obediência a limites e condições no que tange a renúncia de receita, geração de despesas com pessoal, da seguridade social e outras, dívidas consolidada e mobiliária, operações de crédito, inclusive por antecipação de receita, concessão de garantia e inscrição em Restos a Pagar.

Nesta análise, vale repisar o conteúdo disposto nos achados 1 e 2 deste relatório, onde se apresentam as dificuldades, elencadas pela administração, no tocante a deficiências funcionais e sistêmicas e outros empecilhos que embaraçam o oferecimento da transparência adequada, dificultando o controle formalístico e finalístico, aos órgãos oficiais (controle externo) e ainda o controle da sociedade (controle social), a respeito das renúncias de receitas usufruídas por determinados contribuintes e setores da economia, conforme se depreende do Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024.

Com efeito, durante a instrução destes autos, verificou-se a falta de transparência concernente a renúncia de receitas, no Demonstrativo da Estimativa e Compensação da Renúncia de Receita contido na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO, (Lei 927/2022) e na Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei 957/2022), conforme as irregularidades já apontadas, respectivamente nos achados 1 e 2 deste relatório.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

As falhas no planejamento das renúncias de receita produzem, conseqüentemente, uma violação a transparência exigida pela responsabilidade fiscal, porquanto a Administração deixa de demonstrar aos interessados tanto os benefícios fiscais que pretende conceder, quanto o custo que tal renúncia produzirá para Administração Pública e se de alguma forma tal fato produzirá algum efeito negativo na gestão.

Diante disso, oportunizando melhoria e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão, orientamos a adoção de ações recomendadas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, em sua Nota Recomendatória 001/2023:

RECOMENDA aos Tribunais de Contas brasileiros que:

(...)

2. orientem os gestores dos entes federados no sentido de deem publicidade, no mínimo, às seguintes informações: (g.n)

2.1. a identificação das espécies de desonerações concedidas, informando sobre os requisitos necessários para acesso a cada uma delas e o procedimento previsto para as respectivas concessões; e

2.2. os dados quantitativos sobre os gastos tributários já realizados e, quando possível, os em andamento, contendo as seguintes informações:

2.2.1. espécie;

2.2.2. justificativa e fundamento legal;

2.2.3. beneficiários (nome e CNPJ) e/ou setor;

2.2.4. valor renunciado ou valor agregado na arrecadação;

2.2.5. previsão do montante a ser renunciado de acordo com as leis orçamentárias;

2.2.6. contrapartida e/ou impacto obtido e/ou estimado (dados sobre resultados sociais, econômicos e/ou ambientais dos incentivos fiscais que tenham sido alcançados, tais como: sintonia com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, da Organização das Nações Unidas; geração de emprego direto e/ou indireto; investimento direto na região; melhoria da infraestrutura; investimento em eficiência energética, energia limpa e/ou retrofit de prédios; inovação tecnológica; qualificação/inclusão da mão de obra; qualidade ambiental; apoio a P&D; desenvolvimento regional); e

2.2.7. prazo de caducidade;

Deste modo, considerando a manifesta intenção e esforços de aprimoramento da transparência na gestão fiscal é desejável que a Administração, como forma de Boas



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Práticas de Governança, proceda às ações atinentes a Nota Recomendatória 001/2023 da ATRICON.

A LDO e a LOA não dão transparência a todos aspectos da renúncia de receita em razão da falha de planejamento apontada, como a não indicação de todos os benefícios fiscais presumidamente executados, assim como em função das falhas na indicação das medidas de compensação. Nesse ponto cabe destacar que a falha impede que sejam identificados os valores previstos para renúncia e como o equilíbrio fiscal será garantido para cada espécie de benefícios fiscais.

Outrossim, encontram-se publicados no Portal da Transparência a Lei 927/2022 (LDO) e a Lei 957/2022 (LOA), sem a apresentação de seus anexos, em especial o demonstrativo de estimativa de renúncia de receitas na LDO e o demonstrativo regionalizado do efeito sobre as receitas e despesas decorrentes de isenções anistias, remissões, subsídios e benefícios de natureza financeira, tributária e creditícia da LOA.

Observa-se ainda que o Portal de Transparência não indica o valor renunciado no curso de cada exercício e também não traz qualquer previsão referente a indicação de contrapartidas ou impacto decorrente da execução da renúncia fiscal, impedindo a aferição do respectivo custo-benefício.

Pelo exposto, observa-se a falta de transparência, relativa à renúncia de receitas, com infração aos art. 163-A da Constituição Federal, além do art. 1º, § 1º e do art. 48, §1º, I e II e §2º, da Lei Complementar 101/2000 – LRF.

5.1 – Objeto

- Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO - 927/2022
- Lei Orçamentária Anual - LOA - 957/2022
- Sites Governamentais (Executivo e Legislativo)

5.2 – Critérios

- Lei Orgânica Municipal – art. 83



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

- Constituição federal - art. 163-A
- Lei complementar - 101/2000, art. 1º, §1º
- Norma técnica - Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON 001/2023 Nota Recomendatória;
- Lei complementar - 101/2000, art. 48, §1º, I e II
- Lei complementar - 101/2000, art. 48, § 2º.
- Lei Orgânica Municipal – art. 131, I e II
- Lei – 927/2022 - LDO
- Lei – 957/2022 - LOA

Incentivos ou benefícios fiscais são usados como ferramentas de políticas públicas, por meio dos quais se alivia a carga tributária de agentes privados visando, em contrapartida, à concreção do interesse público e financiamento de políticas públicas.

Neste contexto, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO de 2023 (Lei 927/2022) foi a ferramenta definidora das metas e prioridades da Administração Pública Municipal, direcionando a formulação da proposta orçamentária atinente ao exercício financeiro correspondente, orientando a elaboração da Lei Orçamentária Anual – LOA (Lei 957/2022).

Para tanto, a transparência se apresenta como uma das colunas da gestão fiscal responsável, em conformidade com o art. 1º, § 1º da Lei Complementar nº 101/2000 – (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF).

Deste modo, os incentivos ou benefícios fiscais devem ser alvo de controle estatal e para consecução destes controles é essencial a transparência dos dados atinentes aos incentivos ou benefícios fiscais.

Tal transparência se encontra determinada no texto constitucional, conforme a inteligência do art. 163 – A, da Carta Magna que determina, em especial, a disponibilização de dados orçamentários e fiscais, a fim de garantir sua rastreabilidade e publicidade.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaid, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Na esteira o art. 48, § 1º, II e o § 2º deste mesmo dispositivo da LRF estabelecem como dever legal da Administração Pública, o acesso de dados relativos à execução orçamentária e financeira.

As falhas no planejamento das renúncias de receita produzem, conseqüentemente, uma violação a transparência exigida pela responsabilidade fiscal, porquanto a Administração deixa de demonstrar aos interessados tanto os benefícios fiscais que pretende conceder, quanto o custo que tal renúncia produzirá para Administração Pública e se de alguma forma tal fato produzirá algum efeito negativo na gestão, em desacordo com a Lei Orgânica Municipal, em especial quanto aos dispositivos destacados nos art. 83 e 131, I e II.

Neste contexto, oportunizando melhoria e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão, orientamos a adoção de ações recomendadas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, em sua Nota Recomendatória 001/2023.

5.3 Causas

5.3.1 Sistemas informatizados subutilizados para aferição, controle e transparência das renúncias de receitas.

A subutilização dos sistemas informatizados embaraça a aferição, controle e transparência, concernente às renúncias de receitas.

5.3.2 Falta de planejamento de todos os benefícios fiscais na LDO e LOA

Considerando os demonstrativos próprios na LDO e na LOA, nota-se a falta de planejamento abrangendo todos os benefícios fiscais, repercutindo em falhas na transparência, quanto às renúncias de receitas.

5.3.3 Falta de planejamento atinente as medidas compensatórias das renúncias de receitas, informadas na LDO e na LOA.



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Considerando os demonstrativos próprios na LDO e na LOA, nota-se a falta de planejamento quanto a indicação das medidas compensatórias das renúncias de receitas, repercutindo em falhas na transparência.

5.4 Efeitos

5.4.1 Falhas na transparência relativas às renúncias de receitas.

As falhas na transparência relativas às renúncias de receitas, causam embaraços aos controles formalístico e finalístico dos órgãos de fiscalização e da sociedade.

5.5 Evidências

- Ofício OF/SEFIN/RNS 26/2024;

5.6 - Proposta de encaminhamento

5.6.1 Ciência (art. 2º, II, c.c. art. 9º da Resolução TC n.º 361/2022)

Visando evitar a reiteração da irregularidade quanto às falhas na transparência sobre as renúncias de receitas, considerando tratar-se de uma das colunas da gestão fiscal responsável, sugere-se dar ciência à Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, na figura do Prefeito Municipal em exercício, para **regularizar a condição apontada, encaminhando soluções para o seu aprimoramento, considerando as determinações contidas no 163-A da Constituição Federal, além do art. 1º, § 1º e do art. 48, §1º, I e II e §2º da Lei Complementar 101/2000 – LRF, em especial no tocante a transparência na Lei de Diretrizes Orçamentárias – LDO e na Lei Orçamentária Anual – LOA, bem como no site oficial, no portal correspondente aos incentivos fiscais.**

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/0001-72

5.6.2 Recomendação ao órgão/entidade (art. 207, V c.c. art. 329, §7º, do RITCEES)



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritossanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913

Considerando a manifesta intenção e esforços de aprimoramento da transparência na gestão fiscal e visando a oportunizar melhorias e contribuindo no aperfeiçoamento da gestão, tocantes à transparência sobre as renúncias de receitas, sugere-se recomendar a Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul, na figura do Prefeito Municipal em exercício, como forma de Boas Práticas de Governança, a adoção de ações prescritas pela Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – ATRICON, em sua Nota Recomendatória 001/2023.

Responsável:

Prefeitura Municipal de Rio Novo do Sul - 27.165.711/0001-72

Respeitosamente,

Weliton Rodrigues Almeida

203143

Artur Henrique Pinto de Albuquerque

202.893



+55 27 3334-7600



www.tcees.tc.br



@tceespiritosanto



Rua José de Alexandre Buaiz, 157 - Enseada do Suá | Vitória - ES | CEP: 29050-913