



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ - MG

Ofício n.º 11/GP

Unaí, 8 de maio de 2009.

PROTOCOLO OFICIAL

08-Mai-2009 15:53:0000001-1/2

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ - PLENAS GERAIS

Senhor Presidente,

1. A par de cumprimentá-lo cordialmente, referimos ao Ofício n.º 16/Sacom, de 23 de abril de 2009, para encaminhar-lhe exemplar do Parecer n.º 4, de 7 de maio de 2009, elaborado pelo Economista Danilo Bijos Crispim, em atendimento à diligência levada a termo por essa douta Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos, relativamente à exigência de instrução do Projeto de Lei n.º 17/2009, de iniciativa deste Poder Executivo, que “reedita o Programa de Pagamento Incentivado de Débitos Tributários com a Fazenda Pública, denominado ‘Unaí em Dia’”, para constar a estimativa de impacto orçamentário e financeiro, em consonância com os ditames balizados pela Lei de Responsabilidade Fiscal.
2. Reafirmamos, na oportunidade, que o PL 17/2009, a nosso sentir, não possui impacto negativo, ao reverso seu impacto é essencialmente positivo, uma vez que propiciará o ingresso aos cofres públicos de créditos de difícil recuperação, preservando, todavia, o seu valor principal com a devida correção monetária e, por outro lado, é de se consignar que o Programa Unaí em Dia certamente reforçará a arrecadação do Município que, como é notório, tem sofrido quedas substanciais em decorrência da crise mundial.
3. Convictos de termos atendido a solicitação, subscrevemos com protestos de respeito e consideração.

Atenciosamente,

ANTÉRIO MÂNICA
Prefeito

A Sua Excelência o Senhor
VEREADOR ILTON CAMPOS

Presidente da Comissão de Constituição, Legislação, Justiça, Redação e Direitos Humanos
Câmara Municipal de Unaí
Unaí (MG)



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ - MG

(Fls. 2 do Ofício n.º 11/GP, de 8/5/2009)

JOSÉ FÁRIA NUNES
Secretário Municipal de Governo

WALDIR WILSON NOVAES PINTO FILHO
Secretário Municipal da Fazenda e Planejamento

DAILTON GERALDO RODRIGUES GONÇALVES
Assessor Executivo de Governo/Coordenador Geral do
Serviço Especial para Assuntos Legislativos – Sealegis



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento

Parecer n.º 4/2009

1. Resumo

Este parecer apresenta considerações sobre o impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei n.º 017/2009¹ nos termos da Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000. O estudo destina-se ao atendimento de solicitação formal do Senhor Waldir Wilson Novais Pinto Filho, Secretário Municipal da Fazenda e Planejamento, à folha n.º 2 do Processo 04709-027/2009.

2. Fundamentação Legal

A Constituição Federal de 1988² estabelece, quanto à concessão de anistia, que:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (EC n.º 3/93 e EC n.º 42/2003)

.....

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.

.....

Art. 155. Compete aos Estados e ao Distrito Federal instituir impostos sobre: (EC n.º 3/93, EC n.º 33/2001 e EC n.º 42/2003) (BRASIL, 1988)

Por seu tempo, a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000³, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), dispõe, sobre a renúncia de receita, que:

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

¹ Reedita o programa de pagamento incentivado de débitos tributários com a Fazenda Pública, denominado "Unai em Dia".

² BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais n.º 1/92 a 52/2006 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão n.º 1 a 6/94. Brasília: Senado Federal, 2006. 88p.

³ BRASIL. Lei Complementar n.º 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 05 mai. 2000.



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento

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.

§ 1º A renúncia compreende 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.

§ 2º Se o ato de concessão ou ampliação do incentivo ou benefício de que trata o *caput* deste artigo decorrer da condição contida no inciso II, o benefício só entrará em vigor quando implementadas as medidas referidas no mencionado inciso.

§ 3º O disposto neste artigo não se aplica:

I - às alterações das alíquotas dos impostos previstos nos incisos I, II, IV e V do art. 153 da Constituição, na forma do seu § 1º;

II - ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança. (BRASIL, 2000)

Por fim, a Lei Municipal n.º 2.562, de 7 de julho de 2008⁴, ou seja, a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2009, determina, com relação à receita e alterações na legislação tributária do município, que:

Art. 22. O projeto de lei que conceda ou amplie incentivo ou benefício de natureza tributária somente será aprovado se atendidas as exigências do artigo 14 da Lei Complementar Federal n.º 101, de 2000. (UNAÍ, 2008)

3. Análise Técnica

A partir da leitura da legislação relacionada ao tema do Projeto de Lei em análise, depreende-se que a questão fica circunscrita ao atendimento do disposto na LRF.

Neste sentido, é importante salientar que a aprovação do Projeto de Lei n.º 17/2009, o qual contém o dispositivo de concessão de anistia do pagamento de multas e juros sobre débitos tributários, por se tratar de renúncia de receita, depende:

- 1) Da apresentação da estimativa de impacto orçamentário-financeiro;

⁴ UNAÍ. Lei n.º 2.562, de 7 de julho de 2008. Estabelece as diretrizes para a elaboração da Lei Orçamentária Anual do exercício de 2009. **Quadro de Avisos do Saguão da Prefeitura**, Unaí, MG, 07 jul. 2008.



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento

2) Da demonstração, pelo proponente: a) da compatibilidade da proposta com a estimativa de receita da lei orçamentária e garantia de cumprimento das metas fiscais da LDO, ou b) das medidas de compensação.

Assim sendo, e tendo em vista a solicitação formal do Senhor Waldir Wilson Novais Pinto Filho, Secretário Municipal da Fazenda e Planejamento, à folha n.º 2 do Processo 04709-027/2009, o presente parecer limita-se a apresentar considerações sobre a estimativa do impacto-orçamentário financeiro do Projeto de Lei n.º 17/2009.

O Projeto de Lei n.º 17/2009, ao alterar, ainda que por tempo determinado, a política tributária do Município de Unaí, provocará alterações no conjunto de variáveis não observáveis que possuem influência direta e/ou indireta na arrecadação e, conseqüentemente, no equilíbrio fiscal.

Tal fato torna imprecisa e cientificamente questionável qualquer tentativa de apurar valores para o impacto orçamentário-financeiro. Entretanto, embora seja metodologicamente incoerente precisar valores para o impacto orçamentário financeiro, é perfeitamente possível analisar sua existência, consistência e magnitude a partir de argumentos teóricos arranjados em um modelo que descreva com razoabilidade o cenário econômico e as variáveis envolvidas.

Tendo em mente esta convicção, e dada a natureza do problema em análise, apresenta-se a seguir um modelo econômico que expressa a relação entre a alteração da política tributária e o equilíbrio das finanças públicas.

3.1. Análise Econômica

Considere as seguintes variáveis de natureza estocástica:

Ω : Cumprimento das metas de arrecadação estabelecidas na LDO de 2009 para o período 2009-2011 para a receita tributária, da dívida ativa tributária, de multas e juros de mora da receita tributária e de multas e juros de mora da dívida;

Θ : Concessão de anistia do pagamento de juros e multas e juros sobre débitos tributários;

Ψ : *Moral hazard* (Risco moral);

γ : Arrecadação regular da receita tributária;

λ : Arrecadação regular da receita da dívida ativa tributária;

π : Arrecadação regular das receitas de multas e juros de mora da receita tributária e de multas e juros de mora da dívida ativa tributária;



PREFEITURA MUNICIPAL DE UNAÍ
Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento
Departamento de Planejamento

τ : Recuperação de débitos tributários.

Utilizando estas variáveis, deduz-se a seguinte relação:

$$\Omega = f(\gamma; \lambda; \pi; \tau).$$

Esta função pode ser reescrita de modo a evidenciar o efeito de Θ sobre Ω :

$$\Omega = f\left(\gamma\left(f\left(\Psi\left(f(\Theta)\right)\right)\right); \lambda\left(f(\Theta)\right); \pi\left(f(\Theta)\right); \tau\left(f(\Theta)\right)\right).$$

Para avaliar a existência de impacto orçamentário-financeiro, é suficiente encontrar o sinal de $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta}$, sendo que:

- 1) Se $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} = 0$ haverá impacto orçamentário-financeiro nulo;
- 2) Se $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} > 0$ haverá impacto orçamentário-financeiro positivo; e
- 3) Se $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} < 0$ haverá impacto orçamentário financeiro negativo.

Desta forma, tem-se que:

$$\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} = \frac{\partial \gamma}{\partial \Psi} \cdot \frac{\partial \Psi}{\partial \Theta} + \frac{\partial \lambda}{\partial \Theta} + \frac{\partial \pi}{\partial \Theta} + \frac{\partial \tau}{\partial \Theta}.$$

Identificando o sinal de cada termo da equação, é possível avaliar o sinal dominante de $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta}$. Para tanto, considera-se que:

$\frac{\partial \gamma}{\partial \Psi} < 0$ porque o *moral hazard* causa um desestímulo à arrecadação regular da receita tributária;

$\frac{\partial \Psi}{\partial \Theta} > 0$ porque a anistia proposta coloca o contribuinte adimplente em situação inferior ao inadimplente em termos de benefícios econômicos devido à insuficiência da correção monetária para recuperar as perdas intertemporais, propiciando, portanto, o *moral hazard*;

$\frac{\partial \lambda}{\partial \Theta} = 0$ porque a anistia possui um efeito nulo sobre a arrecadação regular da receita da dívida ativa tributária;

$\frac{\partial \pi}{\partial \Theta} < 0$ porque a anistia implica em queda da arrecadação regular das receitas de multas e juros de mora da receita tributária e de multas e juros de mora da dívida ativa tributária; e

$\frac{\partial \tau}{\partial \Theta} > 0$ porque a anistia induz os contribuintes que não possuem intenção de tornarem-se adimplentes a liquidarem seus débitos.

Retomando o resultado para $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta}$,

$$\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} = \underbrace{\frac{\partial \gamma}{\partial \Psi} \cdot \frac{\partial \Psi}{\partial \Theta}}_{-} + \underbrace{\frac{\partial \lambda}{\partial \Theta}}_{0} + \underbrace{\frac{\partial \pi}{\partial \Theta}}_{-} + \underbrace{\frac{\partial \tau}{\partial \Theta}}_{+},$$

conclui-se que $\frac{\partial \Omega}{\partial \Theta} \geq 0$ se, e somente se:

$$\frac{\partial \gamma}{\partial \Psi} \cdot \frac{\partial \Psi}{\partial \Theta} + \frac{\partial \pi}{\partial \Theta} \leq \frac{\partial \tau}{\partial \Theta}.$$

Diante deste resultado, torna-se evidente que o impacto orçamentário-financeiro nulo ou positivo se torna mais provável a partir da eliminação do *moral hazard*. Fazendo $\frac{\partial \Psi}{\partial \Theta} = 0$:

$$\frac{\partial \pi}{\partial \Theta} \leq \frac{\partial \tau}{\partial \Theta}.$$



4. Conclusão

Diante do exposto, conclui-se que o impacto orçamentário-financeiro do Projeto de Lei n.º 17/2009 é indeterminado, sendo possível que o mesmo seja nulo ou positivo desde que a recuperação de débitos tributários ou o ingresso adicional de receita supere os efeitos deletérios da redução arrecadação regular das receitas tributária, de multas e juros de mora da receita tributária e de multas e juros de mora da dívida ativa tributária. Ademais, o impacto orçamentário-financeiro nulo ou positivo torna-se mais provável a partir da eliminação do *moral hazard*.

Unaí – MG, 7 de maio de 2009.



DANILO BIJUS CRISPIM
Economista
Corecon MG 6715