



PREFEITURA DE UNAÍ
ESTADO DE MINAS GERAIS



Ofício n.º 611/2023/SEGOV

DESPACHO

DOUT. CIÊNCIA

INCLUI-SE NO EXPEDIENTE

EM _____ / _____ / 2023

PRESIDENTE DA COMISSÃO

Unai, 9 de outubro de 2023.

Referência: PL 127/2023

Senhora Presidente,

Com cordiais cumprimentos e de ordem do Prefeito Municipal, Sr. José Gomes Branquinho, sirvo-me do presente para encaminhar Relatório de Impacto Orçamentário e Financeiro do PL n.º 127/2023 que “Concede anistia de multas e juros que especifica, autoriza parcelamento, reduz valores referentes a multas por infrações as medidas sanitárias do Covid-19 e dá outras providências”.

Sendo o que se apresenta para o momento, despeço-me renovando protestos de consideração e apreço.

Atenciosamente,


Pedro Inar Melgaço
Secretário Municipal de Governo

DESPACHO

DOUT. CIÊNCIA

INCLUI-SE NO EXPEDIENTE

ENCAMINHAR RESPOSTA

Anexar ao Projeto de Lei 127/2023

EM 01 out / 2023

CÂMARA MUNICIPAL DE UNAÍ - MINAS GERAIS
PROTÓCOLO OFICIAL 09:04t 2023 16:45 00382 1/2

Ao Senhor
Vereador PAULO ARARA
Presidente da Comissão de Constituição e Justiça
Câmara Municipal
CEP: 38.610-000 - Unai-MG


Edimilton Andrade
Presidente

PARECER n.º 7/2023

1. Resumo

Este PARECER analisa os aspectos **econômicos, orçamentários e financeiros** relacionados ao Projeto de Lei (PL) que “**Concede anistia de multas e juros que especifica, autoriza parcelamento, reduz valores referentes a multas por infrações as medidas sanitárias do Covid-19 e dá outras providências.**”. O estudo destina-se ao atendimento de **solicitação informal e verbal** realizada no dia 2 de outubro de 2023, pela senhora **Tatiane Rodrigues Rocha**, Assessora de Assuntos Legislativos e Administrativos, conforme contato por telefone.

2. Fundamentação Legal

A Constituição Federal de 1988¹ 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:

.....

§ 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, § 2.º, XII, g. (Redação dada pela Emenda Constitucional n.º 3, de 1993) (BRASIL, 2023)

Por seu tempo, a Lei Complementar Federal n.º 101, de 4 de maio de 2000², 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 ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a **pelo menos uma das seguintes condições:**

¹ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil:** Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: <09 out. 2023>

² 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.



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 3.490, de 29 de junho de 2022³ (Lei de Diretrizes Orçamentárias de 2023), determina, com relação à receita e alterações na legislação tributária do Município, que:

Art. 21. 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.

Parágrafo único. O projeto de lei a que se refere o caput deste artigo que tenha origem ou efeitos sobre a administração indireta do Poder Executivo deverá ser previamente submetido à análise do órgão central de planejamento do Município para a emissão de parecer. (UNAÍ, 2022)

³ UNAÍ. Lei n.º 3.490, de 29 de junho de 2022. Dispõe sobre as diretrizes para a elaboração e execução da Lei Orçamentária Anual – LOA – do exercício de 2023 e dá outras providências. **Quadro de Publicações da Prefeitura**, Unai, MG, 29 jun. 2022.



3. Análise Técnica

A partir da leitura da legislação relacionada ao tema do Projeto de Lei (PL) 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, o qual contém o dispositivo de concessão de anistia de multas e juros sobre débitos tributários, por se tratar de renúncia de receita, depende:

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

Além do PL em análise, nenhuma outra informação ou dado de natureza econômica e fiscal foram disponibilizados para elaboração desse estudo.

O PL **ao modificar**, ainda que por tempo determinado, **a política tributária do Município de Unai**, 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 municipais.



3.1. Modelo Axiomático do Contribuinte Racional

Considere as seguintes variáveis de natureza estocástica:

Ω : Cumprimento das metas de arrecadação estabelecidas na LDO de 2023 para o período 2023-2025 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;

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 :

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

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 $\frac{\partial \Psi}{\partial \Theta} = 0$:

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

3.2. Considerações sobre as Metas Fiscais

Nesse contexto, e utilizando como parâmetro a escala da Figura 1, o **PL envolve um risco potencial muito baixo** para o alcance das metas fiscais estabelecidas na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) de 2023. Em outras palavras, existe **probabilidade muito alta** de se atingir, no período 2023-2025, os resultados primário, nominal e orçamentário colimados.

Figura 1 – Probabilidades de Sucesso e Graus de Risco

Probabilidade de Atingir as Metas Fiscais				
O a 20%	21 a 40%	41 a 60%	60 a 80%	80 a 100%
Muito Baixa	Baixa	Moderada	Alta	Muito Alta
Risco Potencial Associado				
Muito Alto	Alto	Moderado	Baixo	Muito Baixo

Fonte: Secretaria Adjunta à Secretaria Municipal da Fazenda e Planejamento (Sead/Sefap).

Essa avaliação também se justifica diante da evolução da receita orçamentária da Prefeitura de Unaí, que passou de R\$ 322.867.953,01 em 2021 para R\$ 393.817.109,54 em 2022. O incremento de R\$ 70.949.156,53 em apenas 1 ano corresponde a uma variação nominal de 21,97%, muito acima do patamar de inflação para o mesmo período (5,79%).

4. Conclusão

Ante ao exposto, conclui-se que o **impacto orçamentário-financeiro** do Projeto de Lei que “**Concede anistia de multas e juros que especifica, autoriza parcelamento, reduz valores referentes a multas por infrações as medidas sanitárias do Covid-19 e dá outras providências.**” 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 tributárias, 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*.

Unai – MG, 9 de outubro de 2023.



Dr. DANILO BIJOS CRISPIM
Economista
Corecon MG 6715 | CNPEF 373
Matrícula 10.007-8